



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO  
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL  
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL  
DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

**LA CONSTRUCCIÓN DE DERECHOS SOCIALES A TRAVÉS DE LA POLÍTICA  
SOCIAL. EL CASO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**TESIS**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

MAESTRO EN TRABAJO SOCIAL

PRESENTA:

**MARTÍ BATRES GUADARRAMA**

TUTORA:

**DRA. JUANA ELVIRA SUÁREZ CONEJERO**  
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL  
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL

COMITÉ TUTOR:  
DR. FELIPE TORRES TORRES  
MTRO. FRANCISCO CALZADA LEMUS  
DR. PABLO ARMANDO GONZÁLEZ ULLOA  
DR. JULIO BOLTVINIK KALINKA  
DRA. JUANA ELVIRA SUÁREZ CONEJERO  
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL

Ciudad Universitaria, Ciudad de México, octubre, 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.

***A mis padres, los profesores Cuauhtémoc y Rosario, mis maestros de vida***

***A mis hermanas, Viétnika, Lenia, Valentina Valia y Olinamir***

***A mi esposa, Daniela***

***A mis hijos, Atzín, Erandi, Canek, Santiago, Farah y Martí***

***A mis sobrinos, Emiliano, Diego, Sandino y Surya***

***Porque la política social es la parte más humana de la política***

***Porque sin amor al prójimo no hay ninguna lucha por los derechos sociales***

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero dejar constancia de mi gratitud a la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México, que a lo largo de casi una década me ha dado abrigo como profesor de diversas asignaturas. Particularmente a las Maestras Graciela Casas Torres, ex Directora, y Leticia Cano Soriano, actual Directora.

También agradezco a la ENTS y al Programa de Maestría en Trabajo Social por acogerme como estudiante de posgrado.

Agradezco al Maestro Elí Evangelista Martínez por alentarme a estudiar la Maestría en Trabajo Social y al Maestro Juan Gerardo López Hernández por su constante apoyo técnico.

De manera muy especial, quiero agradecer la conducción, consejos, sugerencias, recomendaciones y francas orientaciones de mi extraordinaria Tutora, la Doctora Juana Elvira Suárez Conejero. Especialmente reconozco sus aportes en la enseñanza del pensamiento social universal y su rigor en relación a las exigencias de vigilancia epistemológica, así como la claridad de su concepción del mundo.

Finalmente, agradezco a mi familia por su comprensión y apoyo.

## CAPITULADO

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO 1. LAS POLÍTICAS SOCIALES DE LOS GOBIERNOS ELECTOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1 El enfoque de derechos en los programas de gobierno.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2 Las políticas sociales realizadas durante el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas. ....</b>	<b>22</b>
<b>1.3 Las políticas sociales realizadas durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador.....</b>	<b>29</b>
<b>1.4 Las políticas sociales realizadas durante el gobierno de Marcelo Ebrard Casaubon. ....</b>	<b>39</b>
<b>1.5 Las Políticas Sociales realizadas durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa.....</b>	<b>49</b>
<b>1.6 Los programas sociales de los gobiernos delegacionales.....</b>	<b>53</b>
<b>1.7 La Constitución de la Ciudad de México.....</b>	<b>56</b>
<b>1.8 Listado general de programas sociales de la Ciudad de México (1997-2017)..</b>	<b>58</b>
<b>1.9 Programas sociales que se plasmaron en Leyes (2003 – 2017). ....</b>	<b>62</b>
<b>CAPITULO 2. LAS POLÍTICAS SOCIALES Y LOS DERECHOS SOCIALES EN LAS DISTINTAS ETAPAS DE DESARROLLO DEL ESTADO.....</b>	<b>66</b>
<b>2.1 El Estado Liberal.....</b>	<b>66</b>
<b>2.2 El Estado Social.....</b>	<b>71</b>
<b>2.2.1 El Estado de bienestar europeo.....</b>	<b>72</b>
<b>2.2.2 El Estado nacional popular. ....</b>	<b>74</b>
<b>2.2.3 El Estado socialista. ....</b>	<b>76</b>
<b>2.2.4 Coincidencias y diferencias entre los distintos tipo de Estado Social. ....</b>	<b>77</b>
<b>2.3 El Estado Neoliberal. ....</b>	<b>79</b>
<b>2.4 El Estado Social Posneoliberal.....</b>	<b>84</b>
<b>CAPÍTULO 3. LAS CONCEPCIONES DE LA POLÍTICA SOCIAL. ....</b>	<b>89</b>
<b>3.1 La política social como función del Estado contemporáneo. ....</b>	<b>89</b>
<b>3.2 Modelos de Política Social de acuerdo con Richard Titmuss.....</b>	<b>94</b>
<b>3.3 La tipología de la Política Social de Gosta Esping-Andersen.....</b>	<b>95</b>
<b>3.4 Universalidad y focalización en las políticas sociales hacia la infancia en los países de bajos ingresos, según Peter Townsend. ....</b>	<b>96</b>

<b>3.5 El Modelo de política social del régimen socialdemócrata en Celia Lessa Kerstenetzky.....</b>	<b>97</b>
<b>3.6 El contraste entre los paradigmas dominante y emergente en las Políticas Sociales de América Latina según Rolando Franco.....</b>	<b>99</b>
<b>3.7 Tipos de políticas sociales según Cristino Barroso Ribal.....</b>	<b>102</b>
<b>3.8 Los límites sociales de la focalización de acuerdo con Manuel Canto Chac..</b>	<b>104</b>
<b>3.9 Límites y regresiones de la focalización en las políticas sociales. ....</b>	<b>105</b>
<b>3.10 Efectos de la focalización como parte del modelo de política social neoliberal, según Anahely Medrano Buenrostro.....</b>	<b>108</b>
<b>3.11 La Renta Básica según Daniel Raventós.....</b>	<b>109</b>
<b>3.12 La participación ciudadana en la política social como respuesta a los costos económicos del neoliberalismo, según Carlos Arteaga Basurto.....</b>	<b>110</b>
<b>3.13 El Enfoque de Derechos en Política Pública de acuerdo con David Alejandro Alarcón Muñoz.....</b>	<b>112</b>
<b>CAPÍTULO 4. EL DERECHO FORMAL, EL DERECHO ALTERNATIVO Y LOS DERECHOS SOCIALES.....</b>	<b>114</b>
<b>4.1 El derecho formal.....</b>	<b>114</b>
<b>4.1.1 Las formalidades del Derecho.....</b>	<b>114</b>
<b>4.1.2 Derecho Subjetivo.....</b>	<b>116</b>
<b>4.1.3 Derechos adquiridos.....</b>	<b>118</b>
<b>4.1.4 Prescripción positiva.....</b>	<b>118</b>
<b>4.1.5. Uso y disfrute.....</b>	<b>118</b>
<b>4.1.6 Afirmativa ficta.....</b>	<b>119</b>
<b>4.1.7 Tratados internacionales.....</b>	<b>119</b>
<b>4.1.8 Derecho Consuetudinario.....</b>	<b>119</b>
<b>4.1.9 Ius Naturalismo y Ius Positivismo.....</b>	<b>120</b>
<b>4.1.10 La concepción de los Derechos Humanos.....</b>	<b>122</b>
<b>4.1.11 Derechos enunciativos.....</b>	<b>124</b>
<b>4.2 Uso alternativo del Derecho.....</b>	<b>125</b>
<b>4.3 La construcción del Derecho desde la Política.....</b>	<b>127</b>
<b>4.3.1 La construcción de derechos sociales desde las políticas consensadas.....</b>	<b>129</b>
<b>4.4 Derecho Social y derechos sociales.....</b>	<b>130</b>
<b>4.4.1 Gustav Radbruch y el surgimiento del Derecho Social.....</b>	<b>130</b>
<b>4.4.2 George Gurvitch y el Derecho Social como Derecho de Comunción.....</b>	<b>132</b>

4.4.3 T. H. Marshall y los derechos sociales como derechos de ciudadanía.....	135
4.4.4 Norberto Bobbio y los derechos sociales como derechos de igualdad. ..	137
4.4.5 Ferrajoli y Abramovich ante la justiciabilidad de los derechos sociales..	139
4.4.6 Los derechos sociales exigibles según Ángel Guillermo Ruiz Moreno. ...	139
4.4.7 Las garantías en materia de derechos sociales según Courtis.....	140
4.4.8 La garantía de recursos según Julio Boltvinik.....	140
4.4.9 Concepto de derechos sociales.....	141
4.4.10 Derechos sociales enunciativos y derechos sociales plenos.....	143
4.5 De la política social al derecho social. ....	143
<b>CAPÍTULO 5. LA CONSTRUCCIÓN DE DERECHOS SOCIALES DESDE LA POLÍTICA SOCIAL. UN MODELO DE ANÁLISIS.....</b>	<b>147</b>
5.1 Tipología de los derechos y las políticas sociales.....	147
5.2 Significado de cada Indicador. ....	149
5.3 Matriz del cruce de indicadores y tipos ideales. ....	154
5.4 Gráfica de Reconocimiento y Ejercicio de Derechos. ....	154
5.5 Aplicación del Modelo de Análisis a diversas políticas sociales de la Ciudad de México. ....	155
5.6 Hipótesis.....	173
<b>CAPÍTULO 6. LA POLÍTICA SOCIAL, LOS DERECHOS SOCIALES Y LAS PERSPECTIVAS DEL TRABAJO SOCIAL. ....</b>	<b>175</b>
6.1 El debate al interior de la profesión del Trabajo Social. ....	175
6.2 El Trabajo Social y las Políticas Sociales.....	179
6.3 El Trabajo Social y los Derechos Sociales.....	182
6.4 Las Políticas Sociales como medios para la concreción de los Derechos Sociales y el papel del Trabajo Social.....	184
<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>188</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>197</b>

## INTRODUCCIÓN

En el marco del proceso electoral constitucional de México en el año 2015, proliferaron las críticas al uso político y partidista de diversos programas sociales federales y locales.

En el caso de los programas federales escuchamos la reiteración de un viejo señalamiento sobre la flexibilidad de los padrones de beneficiarios de los programas sociales, cuyas coberturas crecen y se amplían en los períodos electorales para después volverse a reducir.

Sin embargo, en el caso de la Ciudad de México, las críticas fueron en otro sentido. Se escuchó a diversos observadores hablar de un abandono de la construcción de derechos sociales desde las instituciones públicas de la Ciudad y sus políticas sociales.

Estas críticas me llevaron a un conjunto de reflexiones e interrogantes constantes: ¿Era verdad que se estaba abandonando la construcción de derechos desde el gobierno de la ciudad? ¿Era cierto que con anterioridad venían construyéndose derechos sociales en la ciudad desde las instituciones públicas? Y sobre todo: ¿Es verdad que se pueden construir derechos sociales desde las políticas públicas? Y si es así, ¿Cómo sucede ese proceso? ¿Cómo se construyen los derechos desde la política?

Este trabajo tiene el propósito de contestar esas interrogantes y fundamentalmente busca responder a la pregunta: ¿Cómo se construyen derechos sociales desde las políticas sociales?

En la búsqueda de la respuesta ha sido importante observar y analizar la historia mundial y nacional. Pero nos apoyamos principalmente en los datos que arroja la experiencia de la Ciudad de México en el período de 20 años que va de 1997 a 2017.



En la Ciudad de México hemos contado con un interesante laboratorio social, pues diversos gobiernos surgidos de los procesos electivos que comenzaron en 1997 han manifestado de manera expresa su determinación de impulsar políticas sociales con un enfoque de derechos.

Este texto, sin embargo, no se propone realizar un balance de la política social en la Ciudad de México. Tampoco se plantea indagar sobre la eficacia de la misma. No analiza la pobreza ni la desigualdad en la Ciudad. Es más, la Ciudad y sus políticas sociales son sólo un conjunto de datos de partida para arribar a un modelo de análisis que pueda ser útil en cualquier lugar y en cualquier tiempo, en todo país o región, en que se hayan desarrollado políticas sociales y derechos sociales.

Es una investigación sobre la construcción de derechos desde el espacio en el que se deciden y ejecutan las políticas públicas.

No es, sin embargo, un escrito jurídico. No es una reflexión que se desenvuelva en el centro de la ciencia jurídica, aunque se auxilie del Derecho, como de otras disciplinas científicas de carácter social, en un marco transdisciplinario paradigmático en el Trabajo Social.

El análisis de los derechos se realiza desde lo social, retomando las ventajas de las visiones interdisciplinarias y transdisciplinarias del pensamiento social y de la teoría social. Busco ceñirme a la máxima de que lo social se explica desde lo social.

De hecho, en su libro *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, Luigi Ferrajoli afirma lo siguiente: “La aproximación sociológica al tema de los derechos sistemáticamente ignorada por la cultura jurídica parece ignorar a su vez, de forma igualmente sistemática, los estudios jurídicos sobre los mismos problemas. Ello ha producido un uso de <<ciudadanía>> y de <<derechos de ciudadanía>> que se aleja sensiblemente del uso jurídico de estos mismos conceptos. Una divergencia

como ésta, como es natural, no supone en principio ninguna dificultad. Cada disciplina tiene un lenguaje propio, y su validez debe ser valorada según su capacidad explicativa con respecto a su objetivo”<sup>1</sup>.

En efecto, sociólogos como T. H. Marshall y otros han teorizado ampliamente sobre ideas como construcción de ciudadanía, derechos sociales, derechos universales, derechos sociales exigibles, ciudadanía social y otros relacionados o similares, desde una perspectiva más social que jurídica. Esa misma tendencia ha permeado al Trabajo Social contemporáneo.

En la disciplina del Trabajo Social hay académicos que han centrado sus esfuerzos de elaboración teórica en el análisis de la relación del Trabajo Social con la aplicación de políticas públicas y con la construcción de derechos sociales.

Por ejemplo, el Maestro Elí Evangelista, al hablar de “sujetos colectivos dotados de derechos”, afirma que “el trabajo social tiene también como finalidad alterna contribuir al establecimiento progresivo de una sociedad civil autónoma formada por ciudadanos-colectivos, que tengan claridad de sus derechos y que fundamentalmente tengan en sus manos los mecanismos para ejercerlos. Es así como, por medio de sujetos sociales, ciertos miembros de los sectores sociales populares pueden acceder a una ciudadanía que la sociedad muchas veces no les reconoce como individuos o por sus características socio-económicas”.

Agrega, que hay que ubicar a la profesión de Trabajo Social como “un instrumento de lucha social y de transformación para lograr el bienestar social colectivo a través del reconocimiento de derechos sociales incluidos en marcos legales y en una red institucional de lo social... para incidir en la construcción de ciudadanía social a través de responsabilidades públicas”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ferrajoli Luigi. *Derechos y Garantías. La ley del más débil*. 5 ed. Madrid, Trotta, 2006: 97.

<sup>2</sup> Evangelista, Elí. *Aproximaciones al Trabajo Social Contemporáneo. Perspectivas desde la Transmodernidad*. México, [Mimeo], 2018: 89 - 90.

Por su parte, el Maestro Carlos Arteaga Basurto afirma que “El tema de los derechos sociales, así como de la participación ciudadana, se han ido convirtiendo en objeto de investigación privilegiado en Trabajo Social... Lo anterior cobra una importancia central en esta época de profundas transformaciones económicas, donde las tendencias políticas mundiales han dejado atrás al intervencionismo y proteccionismo estatal, adoptando los principios del neoliberalismo... Ante esta ausencia, es fundamental recuperar y revalorar la cuestión de los derechos sociales como un elemento básico e imprescindible para que el individuo tenga acceso al pleno disfrute de los elementos básicos del bienestar social...con el propósito de reducir el impacto de los problemas sociales generados por el modelo económico, para así combatir las desigualdades... De esta forma...la cobertura adecuada y oportuna de los derechos sociales... si bien no implica automáticamente la desaparición de la desigualdad social, si permite una decisión de combatirla...en vías de alcanzar una verdadera justicia social”<sup>3</sup>.

El presente texto implica tácitamente una afirmación ética y una innovación en el análisis de la relación políticas sociales-derechos sociales.

Por un lado, se toma partido en favor de los derechos sociales. Se les considera un instrumento más efectivo en la búsqueda de conquistar altos niveles de bienestar social y de igualdad y justicia social; toda vez que los derechos ciudadanos obligan al Estado, no le dejan la opción de articular políticas públicas o no hacerlo, le ordenan imperativamente que lo haga.

Por otro lado, en lugar de recurrir a la frecuente opinión de ver las políticas sociales como instrumentos para cumplir con los derechos sociales establecidos, se plantea, en sentido inverso, que puede llegarse a los derechos sociales a partir de ciertas políticas sociales. En otras palabras, no sólo pueden construirse políticas sociales para aplicar derechos sociales ya existentes, sino que también pueden construirse

---

<sup>3</sup> Arteaga Basurto, Carlos. “Derechos Sociales y Participación Ciudadana”, en Cano, Leticia et al. Pobreza y desigualdad social: retos para la reconfiguración de la política social. México, Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2013: 275 – 276.

derechos sociales aplicando políticas sociales con determinadas características. Así como podemos llegar a las políticas sociales a través de los derechos sociales, también podemos llegar a los derechos sociales a través de las políticas sociales.

Ahora bien, la respuesta a la interrogante planteada como tema central de este trabajo me ha llevado a la elaboración de un modelo de análisis, que pretendo sea mi aportación más útil e innovadora, para determinar los distintos tipos de políticas sociales existentes según su relación con los derechos sociales.

Es necesario informar también que me apoyo en un método histórico, inductivo y de tipos ideales para el desarrollo del trabajo.

De tal forma, afirmo como hipótesis inicial, que en ciertas condiciones históricas las políticas sociales se transforman en derechos sociales, cuando llega a existir una presión social directa o indirecta -o la previsión del Estado para evitar que esta ocurra o se desborde-, que obliga a las instituciones públicas a generalizar y darle larga durabilidad a las políticas sociales, permitiendo un intenso proceso de conocimiento, reconocimiento, identidad y sentido de pertenencia respecto a estas por parte de vastos conjuntos sociales beneficiados por dichas políticas.

Finalmente, concluyo con una propuesta de perspectiva para el Trabajo Social. Considero que en la idea de fortalecer cada día a esta profesión fundamental en la cuestión social, debe mirarse un horizonte en el que las y los trabajadores sociales sean los diseñadores, programadores, ejecutores, directores y evaluadores de las grandes políticas sociales de Estado con visión de derechos.

## **CAPÍTULO 1. LAS POLÍTICAS SOCIALES DE LOS GOBIERNOS ELECTOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

### **1.1 El enfoque de derechos en los programas de gobierno.**

El 6 de julio de 1997, los habitantes de la capital del país eligieron a su primer Jefe de Gobierno. Hasta antes de esa fecha, sus gobernantes habían sido designados por el Presidente de la República. El gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano se encontró con una ciudad marcada por los contrastes sociales y económicos, pero también por las grandes luchas sociales.

El inicio de las políticas neoliberales, a principios de la década de 1980, había afectado severamente al entonces Distrito Federal.

De acuerdo con los datos oficiales, la población de la Ciudad de México en el conteo de 1995 era de 8,489,007 habitantes, de los cuales 4,075,902 (48%) eran hombres y 4,413,105 (52%) eran mujeres. En relación a las edades, el 37.7% eran menores de 19 años; el 57% entre 20 y 64 años y el resto, 5.4% tenían 65 años de edad o más. El promedio de edad de la población era de 24 años<sup>4</sup>.

Existía un total de 271,954 personas mayores de 6 años que no sabían leer ni escribir, lo que representaba el 3.61% de la población<sup>5</sup>. Al menos 100,000 personas hablaban una lengua originaria.

Se robaban 160 automóviles diariamente, se cometían más de tres homicidios dolosos cada día<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. Censo de población y vivienda 1995. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1995/default.html#Tabulados>, consultado el 9 de agosto de 2019.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. *Cifras de homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículos 1997 – 2017*. México, Secretaría de Gobernación, 2017. Disponible en: [http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/cifras%20de%20homicidio%20doloso%20secuestro%20etc/HDSECEXTRV\\_062017.pdf](http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/cifras%20de%20homicidio%20doloso%20secuestro%20etc/HDSECEXTRV_062017.pdf), consultado el 9/8/19.

Había 152,230 desempleados. De acuerdo a las cifras oficiales federales, más del 25% de la población se encontraba en situación de pobreza, aunque según el método de medición integral de la pobreza de los investigadores Julio Boltvinik y Araceli Damián, la población en diversos grados de pobreza, desde extrema hasta moderada, afectaba al 67.5% de los habitantes<sup>7</sup>.

Contando con un promedio de desarrollo humano y social elevado, la ciudad tenía sin embargo, muy altos índices de desigualdad en zonas como Cuajimalpa y Álvaro Obregón y regiones muy pobres como Milpa Alta y Tláhuac.

Muchos años antes, la ciudad había sido un territorio predilecto del modelo de desarrollo nacionalista, entre las décadas de 1940 y 1970. En la capital llegó a concentrarse hasta el 50% de los proyectos industrializadores. Fue un polo de atracción para el desarrollo económico y por lo tanto, para la migración. A través de invasiones urbanas, cientos de miles de personas se instalaron en las faldas de las zonas altas de las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Tlalpan entre otras, tratando de acceder a los beneficios que proyectaba el impetuoso crecimiento económico de la capital. Junto a la economía, aumentaban también las instituciones públicas de bienestar social y sus amplias coberturas.

Sin embargo, con el neoliberalismo de los 80 (y otras situaciones como la crisis ambiental), el desarrollo se detuvo y los amplios sistemas de bienestar se vinieron abajo. Llegaron los despidos masivos, los cierres de empresas, el desmantelamiento de contratos colectivos, la privatización de actividades y servicios públicos, la disminución de la matrícula escolar, el desplome del salario por la hiperinflación. Y aparecieron fenómenos sociales nuevos como los niños en situación de calle, el desbordamiento del comercio en vía pública, el aumento de la prostitución,

---

<sup>7</sup> Damián, Araceli. *Evolución de la pobreza y las características de la ocupación en el DF, 1996, 2004 y 2008*. México, El Colegio de México – Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 2011: 28.

el robo callejero a gran escala, la feminización de la pobreza, la urbanización de la pobreza extrema, la pauperización de los adultos mayores, entre otros.

La ciudad se convirtió entonces en el escenario de grandes luchas sociales de resistencia contra las consecuencias inmediatas del neoliberalismo que comenzó a implantarse desde 1982 al iniciar el gobierno del presidente Miguel de la Madrid.

Desde el mismo 1983, comenzó la movilización social para combatirlo. Ese año se formaron el Frente Nacional en Defensa del Salario, Contra la Austeridad y la Carestía (FNDSCAC), por un numeroso conjunto de organizaciones y movimientos sociales, así como el Comité Nacional de Defensa de la Economía Popular (CNDEP), integrado por varios partidos políticos de izquierda; y estallaron las huelgas de junio, cuando decenas de miles de sindicatos paralizaron actividades de las empresas. Dichas huelgas y movilizaciones sucedieron especialmente en la capital del país con el sindicalismo universitario al frente y el sindicato de trabajadores nucleares contra el cierre de Uramex.

En 1985 ocurrieron los temblores del 19 de septiembre, con los cuales emergieron decenas de organizaciones populares para reclamar la reconstrucción de las viviendas de las familias afectadas, en su mayoría habitantes de vecindades muy humildes del centro de la ciudad.

Para 1986, frente al intento de las autoridades de la Universidad Nacional Autónoma de México de elevar el monto económico de las cuotas de inscripción de los alumnos, surge un movimiento estudiantil que reclama el derecho a la educación pública y gratuita a nivel superior. Entre 1987 y 1992, esto ocurriría también en otras instituciones de educación superior asentadas en la capital como el Instituto Politécnico Nacional o la Universidad Autónoma Metropolitana.

En 1988 estalla la insurgencia democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, movimiento político por la presidencia de la República, que tiene un fuerte acento

social en su programa y se apoya en grandes movilizaciones de masas para reivindicar su triunfo, primero, y protestar después contra el fraude electoral. El foco principal fue la Ciudad de México.

En 1989 una vigorosa protesta magisterial echa abajo el cacicazgo de Carlos Jongitud Barrios, líder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Este movimiento también tuvo su escenario principal en el entonces Distrito Federal.

En los primeros meses de 1994, la capital de la República vive la intensidad de las movilizaciones por la paz y la solidaridad con los indígenas chiapanecos que acababan de alzarse en armas, justo el día que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

En diciembre de 1994 estalla una fuerte crisis económica y como respuesta gubernamental se aumenta la tasa del Impuesto al Valor Agregado del 10 al 15%, hechos que agudizaron el descontento de la población contra el gobierno y sus decisiones económicas. Ese mismo año, en la Ciudad de México se desmantela la empresa pública de transporte de pasajeros Ruta 100 y se registran despidos masivos de trabajadores del gobierno de la capital. En 1995 se intensifican las acciones del Movimiento Unificador Nacional de Jubilados y Pensionados de México.

La ciudad fue la sede de muchas grandes luchas sociales contra las políticas neoliberales. Estas luchas se fueron enlazando con la oposición política de izquierda, que a través del liderazgo de Cuauhtémoc Cárdenas, logró catalizar el descontento para convertirlo en una victoria electoral en 1997, con la que arrebató al viejo régimen el gobierno capitalino en la primera elección democrática de autoridades de la ciudad.

Después de 15 años de políticas federales de ajuste social; desmantelamiento de servicios públicos; disminución del presupuesto a salud, educación y seguridad



social; despidos masivos de trabajadores, reducción del poder adquisitivo del salario; intentos por privatizar la educación superior y cancelación de derechos sociales en el país, la ciudadanía de la capital acude a las urnas para elegir por primera vez a sus gobernantes.

En 1997 la Ciudad de México eligió al ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, principal opositor y crítico de las políticas neoliberales del Gobierno Federal, como su primer Jefe de Gobierno.

El nuevo gobierno local, ubicado en el contexto nacional de predominio de políticas neoliberales, tuvo que diferenciarse de la Federación para construir su propia identidad y responder a sus gobernados en congruencia con su oferta programática electoral.

Las grandes luchas sociales de la ciudad impactaron necesariamente el proyecto del nuevo mandatario.

En el programa de gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas quedó establecida la base ideológica y programática de otra política social: *garantizar los derechos sociales de todos*. Se asomaba así una nueva concepción de lo social.

La secretaria de Educación, Salud y Desarrollo Social del nuevo gobierno capitalino, Clara Jusidman, afirmaba que “estamos viviendo en la Ciudad de México un deterioro social profundo, que se refleja precisamente en los altos índices de violencia social, de violencia familiar y de desintegración familiar; de niños que trabajan desde muy pequeños o que piden limosna, que viven en la calle o son presa de la prostitución y con un problema creciente de adicciones en todos los estratos sociales... La problemática social en la Ciudad es sumamente compleja por lo que la política y *los programas sociales focalizados en la atención de la pobreza*

*y a solventar deficiencias en la satisfacción de necesidades materiales, son absolutamente insuficientes” (las cursivas son mías)*<sup>8</sup>.

El programa de gobierno de dicha administración “establece los criterios básicos de la política, los que debían ser: la garantía de los derechos sociales de todos; la promoción activa en la generación de empleos remuneradores y de la creación de un seguro de desempleo, el aseguramiento para el acceso de todos a los programas de nutrición, salud, educación, vivienda y servicios básicos y la promoción de una amplia participación ciudadana, entre otros”<sup>9</sup>.

Más adelante, en diciembre de 1998, dicha administración emitió a través de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social el documento marco “Política Social del Gobierno del Distrito Federal”, que establece las cuatro líneas conceptuales en materia social:

a) “construcción de ciudadanía social...entendida como...el conjunto de derechos y obligaciones que permiten a los miembros de una sociedad compartir en forma equitativa los estándares básicos de vida...[y]...autonomía en el ejercicio de sus derechos políticos”; b) “igualdad en la diversidad...para acabar con las desigualdades...reconociendo y respetando las diferencias”; c) “sistema local de asistencia social” y d) “convivencia en núcleos de alta concentración e interacción poblacional”<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Jusidman, Clara. “La política social de la administración Cárdenas – Robles en el Distrito Federal”, en *¿Una ciudad para todos? La Ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo*. Lucía Álvarez Enríquez et al. (Coord.). México, Universidad Nacional Autónoma de México – Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades – Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, División Ciencias Sociales y Humanidades – Consejo Nacional para la Cultura y las Artes – Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2002: 103 – 104.

<sup>9</sup> Álvarez Enríquez, Lucía *et al.* *¿Una ciudad para todos? La Ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2002: 25.

<sup>10</sup> Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal (2006). *La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006. Una valoración general*. México, Gobierno del Distrito Federal, p. 16.

En mayo del año 2000 se promulgó la Ley de Desarrollo Social aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual tuvo como objetivo: “Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal, en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social”<sup>11</sup>. Sobre esa concepción normativa inició sus trabajos en la materia la administración de Andrés Manuel López Obrador, a partir del 5 de diciembre del año 2000.

En el 2005 la Ley de Desarrollo Social fue reformada para incorporar los siguientes principios rectores: I. Universalidad; II. Igualdad; III. Equidad de Género; IV. Equidad Social; V. Justicia Distributiva; VI. Diversidad; VII. Integralidad; VIII. Territorialidad; IX. Exigibilidad; X. Participación; XI. Transparencia; XII. Efectividad. También se incluyó entre sus objetivos: “...asumir plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales...”

En el balance final de su política social, el Consejo de Desarrollo Social y la Secretaría de Desarrollo Social de la administración 2000-2006, valoran lo siguiente:

“En un contexto de políticas sociales focalizadas, fragmentadas y desvinculadas de desarrollo regional y fomento productivo, la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal marcó un hito importante en la construcción y formalización institucional en torno a una política social alternativa en el país<sup>12</sup>.

La diferencia de enfoques entre la legislación nacional y la local no es casual. Refleja dos concepciones del desarrollo social, una concebida como un conjunto de correctivos a las fallas e insuficiencias del mercado, frente a otra que recupera la noción de Estado social de derecho, en la que el Estado se compromete a garantizar

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*: 17.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

un conjunto de derechos sociales que garantizan mínimos de bienestar para toda la población, exigibles para todos los ciudadanos. Detrás de ambas concepciones podemos encontrar diferentes formas de concebir la responsabilidad social del Estado y el papel que le corresponde en la promoción del desarrollo social en una economía de mercado”<sup>13</sup>.

También la administración de Marcelo Ebrard estableció como una de sus premisas, que las políticas y programas en materia social tendrían como punto de partida considerar a los y las habitantes de la ciudad como titulares de derechos sociales que deben hacerse exigibles y que el cumplimiento progresivo e integral de esos derechos es la responsabilidad fundamental del Estado<sup>14</sup>.

En el documento “Lineamientos Generales de Política Social en el Distrito Federal 2007-2012”, emitido por el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social, se expone como Objetivo General de la Política Social, el siguiente: “Dar cumplimiento amplio a los derechos sociales establecidos en la Constitución y al contenido de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal para construir el Estado de Bienestar que nos permita contar con una ciudad igualitaria, equitativa, con fuerte cohesión social e intensa participación ciudadana para insertarnos con éxito y justicia en el sistema global de ciudades”<sup>15</sup>.

Además, en las Premisas de la Política Social, dice:

“2. Enfoque de derechos... la construcción de políticas y ejecución de programas debe realizarse desde la perspectiva de derechos. Los programas sociales no son dádivas o favores, sino instrumentos para hacer realizables los derechos. Por ello mismo los programas sociales no tienen beneficiarios, sino derechohabientes. Construir una lógica de los derechos implica una nueva relación entre la ciudadanía

---

<sup>13</sup> *Ibíd.*: 18.

<sup>14</sup> Comisión interinstitucional de Desarrollo Social (2007). *Lineamientos Generales de Política Social en el Distrito Federal: 2007 – 2012*. México, Gobierno del Distrito Federal, p. 3.

<sup>15</sup> *Ibíd.*: 13.

y las instituciones públicas en donde no puede caber el asistencialismo o el clientelismo<sup>16</sup>.

5. Participación ciudadana. Toda la política social requiere contar con la dimensión de la participación ciudadana en el ciclo completo de la política pública, esto es, la planeación, el diseño, la instrumentación, el monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas. La política social del Distrito Federal al garantizar derechos y ampliar libertades es esencialmente un proceso de construcción de ciudadanía, por ello la participación informada, activa, sustantiva de ésta es indispensable para el logro de sus objetivos<sup>17</sup>.

En agosto del año 2009, el Gobierno del Distrito Federal coordinó la suscripción del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal con todas las instituciones públicas de la capital, cientos de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales de Derechos Humanos. Dicho Programa pretende ser un Programa de Estado, para transformar las políticas, los programas y la legislación en la Ciudad de México a fin de lograr que las personas que la habitan y transitan sean efectivos titulares plenos de derechos. A través de 2,412 acciones se busca tener una herramienta para la planeación, programación, coordinación y articulación del quehacer del Estado con un enfoque de derechos que facilite a los servidores públicos el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos en relación a las políticas públicas y la legislación<sup>18</sup>.

Por su parte, en el Programa de Gobierno 2013-2018 el Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera incluyó como primer eje estratégico *Equidad e inclusión social para el desarrollo humano*, “adopta un enfoque de derechos con el objetivo de reducir la exclusión y la discriminación y aumentar la calidad de vida de las y los habitantes de la Ciudad de México. Los objetivos, metas y líneas de acción planteados en este

---

<sup>16</sup> *Ibíd.*

<sup>17</sup> *Ibíd.*: 14.

<sup>18</sup> Secretaría Técnica del Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009*: 39 - 41.

eje buscan transformar a la Ciudad de México en una Capital Social, a través de la promoción colectiva y corresponsable de los derechos humanos”<sup>19</sup>.

En 2011, al hacer un balance de los avances en la Ciudad de México, el investigador Julio Boltvinik escribió: “Recapitulemos los rasgos del modelo puro universalista, fundado en derechos, *al que parecería tender el Gobierno del DF...*: 1) la política social no está centrada en la lucha contra la pobreza extrema, sino en la prevalencia de los derechos sociales, la disminución de la desigualdad y la prevención de la pobreza (toda, no sólo la extrema) y sus instrumentos centrales son las Transferencias Monetarias Universales e Incondicionales y los Servicios Universales o Segmentados Gratuitos; 2) ...los subsidios generalizados, sobre todo al transporte y al agua; y 3) la gratuidad de los Servicios Universales o Segmentados Gratuitos se acentúa mediante la gratuidad de medicamentos, útiles, desayunos y uniformes escolares”<sup>20</sup>.

Al analizar las políticas sociales de los tres primeros gobiernos electos en la Ciudad de México, el investigador David Martínez Mendizábal, explica las características del paradigma de política social de la Ciudad<sup>21</sup>.

Señala Martínez tres ejes paradigmáticos: 1. Se funda en el enfoque de derechos, particularmente de derechos humanos; 2. Se asienta en corrientes teóricas relacionadas con la socialdemocracia, la ciudadanía y al universalismo y 3. Posee un alto grado de institucionalización compleja y creativa.

---

<sup>19</sup> Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, décima séptima época, número 1689, tomo II, 11 de septiembre de 2013: 6.

<sup>20</sup> Boltvinik, Julio. “Economía moral. Encrucijada del Desarrollo Social en el DF. Iniciativa de Ley de Protección Social de Ebrard crea tal encrucijada”, en *La Jornada*, Opinión, 6 de mayo 2011. Disponible en: <https://media.jornada.com.mx/2011/05/06/opinion/028o1eco>.

<sup>21</sup> Siempre tomando en cuenta que los paradigmas sirven de modelos ideales para pensar y actuar en el marco de la política social. *Vid.* Martínez Mendizabal, David. “Los ejes del paradigma de política social en el Distrito Federal y su posible utilidad para realizar análisis comparativos”, en Patiño Rodríguez Malpica, Mario Iván *et al.* *La necesaria reconfiguración de la política social de México*. México, Universidad de Guadalajara – Universidad Iberoamericana León – Konrad Adenauer Stiftung, 2011.

En relación al primer eje, señala el autor que el desarrollo social se entiende como “la realización de los derechos, lo que obliga al gobierno de la capital de la República a proceder en congruencia con las características de los derechos humanos en tanto que exigibles, universales, inalienables, indivisibles, progresivos, dinámicos e interdependientes”<sup>22</sup>.

En relación al segundo, nos dice que la política social del DF “se acerca al denominado paradigma universalista o institucional socialdemócrata, con un Estado garantista; que reconoce al mercado pero le asigna un papel marginal; que tiene un sistema de prestaciones sociales de carácter público; que aplica un modo predominante de solidaridad no focalizado, es decir con un criterio de acceso universal a prestaciones; donde los ciudadanos son referentes sociales al margen de su situación en el mercado y con la participación como un atributo ciudadano, vinculado al territorio y con mecanismos de participación indirecta como consejos y comités”<sup>23</sup>.

Como tercer eje paradigmático, el Gobierno del Distrito Federal se encuentra en un proceso institucional mediante el cual intenta readecuar su estructura, organización y gestión al actual paradigma central en que funda su visión particular de atención a los riesgos sociales, mediante dependencias clave en la administración central e instituciones especializadas en la administración desconcentrada<sup>24</sup>.

## **1.2 Las políticas sociales realizadas durante el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas.**

El cambio en la correlación de fuerzas permitió volver a impulsar políticas públicas de contenido social. Después de años de desmantelamiento, y en el mejor de los casos de congelamiento de dichas iniciativas, la administración del ingeniero

---

<sup>22</sup> *Ibíd.*: 78.

<sup>23</sup> *Ibíd.*: 79.

<sup>24</sup> *Ibíd.*: 80.

Cuauhtémoc Cárdenas incursionó en diversos temas, articulando nuevas propuestas y programas, entre las cuales sobresalieron:

- Fábrica de Artes y Oficios. El gobierno de la ciudad abrió una Fábrica de Artes y Oficios en el oriente de Iztapalapa, “Faro de Oriente”, una de las zonas más pobres de la ciudad, destinado a realizar actividades ocupacionales de carácter cultural, artesanal y formativo para jóvenes de la región. El ingreso para los jóvenes a dicho centro es de carácter abierto y gratuito.
- Preparatoria del gobierno de la Ciudad. En la antigua cárcel de mujeres de Santa Martha Acatitla Iztapalapa, se estableció la primera preparatoria del gobierno capitalino, como una alternativa más de bachillerato público y gratuito en una de las zonas más pobres de la ciudad y convirtiendo, emblemáticamente, una cárcel en una escuela.
- Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar. Aunque la decisión de crear estas unidades se tomó desde la administración previa a la de Cuauhtémoc Cárdenas, fue este último quien puso en operación el servicio abierto a las y los habitantes de la Ciudad, fundamentalmente mujeres, víctimas de la violencia en su propio hogar, en cada una de las 16 delegaciones políticas de la capital.
- Centros Integrales de Apoyo a la Mujer. El gobierno de la ciudad puso en operación 16 CIAM’s en la ciudad, uno en cada delegación para promover la participación equitativa de las mujeres capitalinas en la vida económica, social, cultural y política.
- Clínica Condesa. En la colonia Condesa de la Ciudad se abrió una clínica especializada en la atención de pacientes con VIH SIDA. Sus servicios son gratuitos y abiertos.
- Mejoramiento de Vivienda. El gobierno de la ciudad, a través del Instituto de Vivienda, inició el programa de mejoramiento, ampliación y construcción de vivienda en lote familiar. A través de este programa se realizaron acciones de vivienda para familias que, siendo de bajos recurso, contaban con un



terreno propio, derivado muchas veces de los procesos sociales de migración, colonización, ocupación e invasión ocurridos sobre todo en los años 70. El programa contó con la ventaja de utilizar una nueva bolsa suelo, sin necesidad de adquirirlo, y con la virtud de tener una naturaleza participativa, pues en el diseño socio espacial de las viviendas, participaban las propias familias beneficiadas. En su primera etapa, durante la administración del ingeniero Cárdenas, su cobertura fue limitada, alcanzando a beneficiar a unas tres mil familias.

- **Coinversión Social.** Este programa se creó con el objeto de financiar las actividades de desarrollo social de las organizaciones de la sociedad civil. A través del mismo se transfirieron recursos a dichas organizaciones para la realización y concreción de sus proyectos. Los recursos provinieron inicialmente de fundaciones internacionales y del erario local. Posteriormente, sólo fueron recursos públicos.
- **Política de aumento salarial para trabajadores del gobierno de la Ciudad de México.** A través de esta política se aumentó el salario de los trabajadores del gobierno de la ciudad 2 puntos por arriba de la inflación cada año.
- **Acceso gratuito al metro para las personas con discapacidad.** El gobierno abrió gratuitamente el uso de este transporte para todas las personas con discapacidad.
- **Acceso gratuito al metro para adultos mayores.** El gobierno de la Ciudad también determinó abrir gratuitamente las puertas del Sistema de Transporte Colectivo Metro a todos los adultos mayores de 65 años.
- **Conciertos gratuitos en el Zócalo de la Ciudad de México.** La administración Cárdenas impulsó una política de acceso gratuito y masivo a la cultura a través de la utilización de espacios públicos, especialmente del principal espacio público de la ciudad y el país: el zócalo capitalino. Así, cientos de miles de personas pudieron escuchar de manera gratuita a cantantes y músicos de talla internacional como Pablo Milanés, Mercedes Sosa, Café Tacuba, Madredeus, Manu Chao, Joan Manuel Serrat y muchos más, y

acudir a festivales y exposiciones como la ofrenda monumental del Día de Muertos en el Zócalo de la Ciudad.

- Libros de texto gratuito para secundaria. El gobierno de Cárdenas distribuyó 1 millón de libros de texto gratuito para secundaria entre todos los alumnos y alumnas de este nivel.
- Promoción de la lectura. Se organizaron los Libro-Club's y se entregaron gratuitamente cientos de miles de libros de obras clásicas a la ciudadanía capitalina.

El maestro Pablo Yanes plantea que en materia social, la Administración de Cárdenas se caracterizó por tener como eje la construcción de una nueva institucionalidad, articulada en torno al concepto de equidad, la relevancia otorgada a temas emergentes (pueblos indígenas, diversidad sexual, salud mental, violencia de género, adicciones) y un énfasis en la prestación de nuevos servicios sociales (Servicios Comunitarios Integrados, Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar, Preparatorias Públicas), dentro de un marco de construcción del marco jurídico de la política social. Su legado fundamental fue la recuperación de los Derechos Políticos, así como el establecimiento de las bases de la autonomía general de la ciudad y, dentro de esta, de la Política Social de la ciudad<sup>25</sup>.

La titular de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social durante la administración Cárdenas, Clara Jusidman, aclaraba que: “la problemática social en la ciudad es sumamente compleja”<sup>26</sup>. Por eso, el gobierno de la ciudad impulsó programas especialmente dirigidos a grupos sociales poco visibilizados, a jóvenes, a mujeres, a personas adultas mayores y a la comunidad LGBTTTI<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Yanes Rizo, Pablo (2013). “Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros, desafíos, lecciones y tensiones”, en *Nueva Sociedad*, número 243, disponible en [http://nuso.org/media/articulos/downloads/3922\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articulos/downloads/3922_1.pdf), consultado el 19/06/2018.

<sup>26</sup> Jusidman *op. cit.*: 104.

<sup>27</sup> Valentín García, Jeanette. *Legitimación de la jefatura de gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas mediante políticas sociales*, Tesis de Licenciatura en Sociología, México, La autora, 2013: 145.

Para instrumentar una Política Social alternativa a la del Gobierno Federal, el gobierno de la ciudad organizó un equipo de planeación que estableció criterios de atención prioritaria para mujeres, jóvenes, niños, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas, niños en situación de calle, trabajadoras sexuales, víctimas de violencia familiar, indigentes, población en adicciones, y personas con VIH. Asimismo, definió líneas estratégicas de acción: alimentación, educación, vivienda, cultura, recreación, asistencia social y deporte<sup>28</sup>.

Una de las primeras acciones dirigidas a un sector social de atención prioritaria fue la entrega de libros de texto gratuito para secundaria. Como antecedente debemos tener en cuenta que desde el año 1996, el movimiento magisterial impulsó una serie de acciones para mejorar sus percepciones y, entre otras demandas, que se proporcionara libros de texto gratuito para todos los alumnos de secundaria<sup>29</sup>.

El movimiento no obtuvo todas sus demandas, pero en 1997, la de dotar de libros de texto gratuito a todos los alumnos de secundaria tuvo eco en el partido de izquierda, entonces presidido por Andrés Manuel López Obrador: éste decidió ocupar un excedente de los fondos entregados para la campaña electoral en la compra y distribución gratuita de libros de texto para secundaria en los 235 municipios que entonces gobernaban autoridades emanadas de sus filas.

Al ganar las elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas respaldó la medida e inició de inmediato la distribución de estos en las escuelas secundarias públicas de la ciudad, adquiriéndolos directamente de las editoriales. La cobertura de dicho programa fue universal<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*: 121.

<sup>29</sup> "Llaman a sumarse al Paro", en <http://cnteoxaca.galeon.com/enlaces983250.html>, consultado el 21-06-2018.

<sup>30</sup> Rodríguez, Rosa Icela, *et al.* "Ordena la SEP a editoriales retirar libros de texto donados por el PRD", en *La Jornada*, 25 de julio de 1997; disponible en <http://www.jornada.unam.mx/1997/07/25/ordena.html>, consultado el 20-06-2018.

Para ese mismo ciclo escolar, el 25 de agosto de 1997, el Gobierno Federal, a cargo de Ernesto Zedillo, iniciaría la distribución de estos libros en los municipios más deprimidos del país. Años después dicha política alcanzaría un carácter universal<sup>31</sup>.

Con relación a otros dos grupos de atención prioritaria, a partir del 13 de julio de 1998, se permitió el acceso gratuito al Sistema de Transporte Colectivo Metro a las personas con discapacidad; el 30 de noviembre de aquel mismo año, se inició la gratuidad del servicio del metro para las personas mayores de 65 años de edad. No se estableció ninguna excepción, ni la de mediación de un padrón, tarjeta o registro para dicho acceso. Cualquier persona con discapacidad y cualquier adulto mayor de 65 años o más pudo gozar de este beneficio. En el caso de las personas adultas mayores, sólo comprobar su edad con una credencial expedida por autoridad competente. El programa fue de carácter abierto y universal<sup>32</sup>.

La administración Cárdenas realizó por primera vez un diagnóstico de la situación cultural en la ciudad, en el cual se identificó una enorme desigualdad en la oferta cultural, una administración dispersa, ineficiente difusión, desvalorización de las expresiones artísticas y de la cultura popular, falta de participación de artistas y población y, falta de complementariedad entre gobierno, sector social y privado<sup>33</sup>.

Sin embargo, a pesar de los aciertos temáticos y programáticos de la administración cardenista, y aún y cuando impulsaba iniciativas novedosas como mejoramiento de vivienda, los Faro's o la Preparatoria, los alcances fueron limitados a universos reducidos de la población en varios casos. A ello hay que sumar, el escaso esfuerzo

---

<sup>31</sup> "Versión estenográfica de las palabras del presidente Ernesto Zedillo, durante la ceremonia en la que hizo la declaratoria inaugural del ciclo escolar 1997-1998 y atestiguó la entrega de Libros de Texto Gratuitos, hoy en la mañana, en el Centro Educativo Integral No. 2, de la ranchería Río Viejo, perteneciente a este municipio", disponible en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/ago97/25ago97-1.html>, consultado el 21-06-2018.

<sup>32</sup> Pérez Maldonado, Javier E. "El costo del boleto a través de la historia" en *Intern@te en el metro*, disponible en <http://archive.li/tY0up#selection-719.0-771.45>, consultado el 20/06/2018.

<sup>33</sup> Urbina Islas, Adriana. "Transformación de las políticas culturales en el Gobierno del Distrito Federal", en *Revista Digital de Gestión Cultural*, México, año 2, 2012, número 5: 4.

institucional para promover la difusión y la apropiación social y cultural de las nuevas políticas públicas que tuvieron la mayor masificación.

En todo caso, se apuntalaron y conquistaron derechos importantes como los libros de texto para secundaria, que incluso pasaron a ser un programa universal en todo el país años después. La Preparatoria que fundó fue la base para el posterior sistema de bachillerato que se instituyó con Andrés Manuel López Obrador y la apertura gratuita del metro a los adultos mayores fue el preámbulo de la pensión alimentaria. También es un mérito de Cárdenas haber convertido el Zócalo en un gran espacio de acceso a la cultura.

Durante el período de gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas, la izquierda contó con mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Ello permitió la aprobación de, por un lado, un conjunto de legislaciones sociales generales, que establecieron las responsabilidades básicas del gobierno local en materia de educación, cultura, asistencia privada, asistencia social, deporte, salud, adultos mayores, jóvenes, niñas y niños, personas con discapacidad, grupos vulnerables, medio ambiente y otras. También se aprobó la Ley de Desarrollo Social en la que se incorporó el concepto de derechos sociales universales.

Por otro lado, dicha legislatura aprobó también la primera reforma local a los Códigos Civil y Penal del Distrito Federal. En ellos se hicieron modificaciones de fondo para instituir derechos de igualdad y bienestar como los siguientes:

- Derecho de las mujeres a casarse al día siguiente de haberse divorciado.
- Derogación de la potestad de los padres para desconocer a los hijos nacidos antes de cumplirse los primeros 180 días de matrimonio.
- Obligación del padre de reconocer -junto con la madre- a los hijos nacidos sin matrimonio de los padres.

- Eliminación de los términos discriminatorios hacia los hijos, tales como: naturales, expósitos, de reclusorio, fuera de matrimonio, y otros utilizados para disminuir derechos sucesorios de los mismos.
- Derecho del cónyuge que realiza el trabajo en el hogar para acceder a hasta el 50% de los bienes del matrimonio en caso de divorcio, aún y cuando la unión se haya realizado por el régimen de separación de bienes.
- Ampliación del patrimonio familiar inembargable.
- Penalización de la violencia familiar ocurrida dentro o fuera del hogar.
- Penalización del incumplimiento de la entrega de la pensión alimentaria.
- Inclusión de nuevas causales de exclusión de la responsabilidad penal en el caso de la interrupción del embarazo.
- Establecimiento del delito de discriminación.

Este conjunto de decisiones legislativas fortalecieron un enfoque de derechos en la ciudad.

### **1.3 Las políticas sociales realizadas durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador.**

Con Cuauhtémoc Cárdenas inició un cambio de fondo en las concepciones sobre la política pública en materia social. Sin embargo, es en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador cuando se da un gran salto en la política social. Aumenta el gasto social, proliferan los programas sociales y se le da al discurso de la cuestión social una centralidad que no había tenido en décadas. “En el Programa General de Desarrollo para el Distrito Federal 2000-2006, se ha planteado que la política social sea el eje articulador de los objetivos y programas de gobierno”<sup>34</sup>. De hecho, ya en su campaña por la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, AMLO se distinguió por el lema “Por el bien de todos, primero los pobres”.

---

<sup>34</sup> Gobierno del Distrito Federal – Secretaría de Desarrollo Social. *Pobreza, desigualdad y marginación en la Ciudad de México*. México, Gobierno del Distrito Federal – Secretaría de Desarrollo Social – Dirección General de Igualdad y Desarrollo Social, 2004: 158.

El gobierno implementó dos herramientas para trabajar el tema social. Por un lado dividió el territorio de la Ciudad, agrupando las Unidades Territoriales por grados de marginación: Muy Alta, Alta, Media, Baja y Muy Baja. Por otra parte, agrupó por Unidad Territorial, es decir, desde la base, los programas sociales a través del denominado Programa Integrado Territorial de Desarrollo Social (PIT). Los programas del PIT fueron los siguientes:

- Pensión alimentaria ciudadana para adultos mayores. Con este programa se entregó mensualmente la cantidad equivalente a medio salario mínimo a todas y todos los adultos mayores que tuvieran 70 años o más. El único requisito era vivir en la capital del país. La cobertura fue completamente universal.
- Beca de discapacidad. Esta beca se entregó a todas las personas con alguna discapacidad motriz, visual, auditiva, mental o intelectual que vivieran en las zonas de alta y muy alta marginación. Se creó como un programa semi universal, es decir, completamente universal desde el punto de vista personal socio-económico, pero focalizado en las zonas de mayor marginación.
- Programa de atención a niñas y niños en riesgo de vulnerabilidad social. Este programa se retomó para respaldar con becas económicas a hijos con problemas sociales que podrían impedirles seguir estudiando, particularmente a hijos de madres solteras. El programa ya existía en el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) desde antes de 1997, pero su inserción social era limitada. Su nueva cobertura alcanzó a unas 20 mil personas en esta administración, es decir, no llegó a universalizarse. En el lenguaje popular se conoció como el “programa de madres solteras”.
- Microcréditos a pequeñas y medianas empresas. A través del Fondo de Desarrollo Social (Fondeso) se entregaron microcréditos para el establecimiento o fortalecimiento de pequeños negocios, con intereses blandos.

- Programa de Rescate de Unidades Habitacionales de Interés Social. A través del PRUH, por primera vez en la historia, se asignaron recursos para el mantenimiento y reparación de las Unidades Habitacionales, mismas que albergan a comunidades que constituyen aproximadamente la tercera parte de la población de la Ciudad de México, casi tres millones de habitantes. Dicho programa, además, funcionó de manera participativa, pues los vecinos se encargaron de ejercer directamente los recursos públicos que se les entregaron para las obras de mantenimiento y reparación de sus inmuebles.
- Mejoramiento de Vivienda. Este programa, creado en la administración de Cárdenas, fue masificado con AMLO para construir, ampliar y mejorar la vivienda en lote familiar. Así se aprovechó una bolsa de suelo ya existente y se logró masificar la política de vivienda.
- Apoyo a consumidores de Leche Liconsa. Este fue un programa emergente y provisional para compensar el aumento del precio de la Leche Liconsa impuesto por el gobierno federal. Se benefició a todas las familias afiliadas a Liconsa.
- Desayunos Escolares. Este programa existía desde varias décadas antes. Primero a través del Instituto Nacional para la Protección de la Infancia, después pasó al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y con la descentralización de éste se transfirió al gobierno de la Ciudad. Con cierta masividad, este programa cubría a 600 mil infantes, pero no llegó a ser completamente universal. Se focalizó en los planteles escolares ubicados en las colonias de bajos recursos.
- Capacitación para Desempleados. Este programa se recuperó y fue reimpulsado para dar becas de capacitación a desempleados
- Apoyos al Desarrollo Rural. A través del mismo, se realizaron transferencias a productores del área rural del Sur de la ciudad.

Además de los programas del PIT, el gobierno de López Obrador impulsó muchas otras iniciativas en materia social, de muy diverso tipo, entre otras las siguientes:



- Programa de atención médica y medicamentos gratuitos. Por medio de este programa se garantizó atención gratuita y medicamentos gratuitos en el sistema de salud de la ciudad a todas las familias que carecían de afiliación al IMSS, al ISSSTE o alguna otra institución de seguridad social. La cobertura de este programa semi universal llegó a aproximadamente 800 mil familias. Este fue el programa con mayor cobertura y financiamiento.
- Programa de vivienda. Además del programa de Mejoramiento de Vivienda, el gobierno de la Ciudad impulsó la adquisición de vivienda en uso, la construcción de vivienda en conjunto, la reconstrucción de vecindades en alto riesgo. Con la combinación de todos los programas de vivienda se logró la cifra histórica de 150 mil acciones de vivienda de interés social durante su sexenio.
- Programa de Apoyo a Pueblos Originarios. Este programa también se apoyó en un esquema participativo por medio del cual se canalizaron recursos a los Pueblos Originarios para su ejercicio autogestivo en proyectos de carácter socio cultural.
- Programa de Útiles Escolares Gratuitos. A través de este programa se entregaron útiles escolares a un millón 200 mil alumnos de los planteles de educación básica, por medio de una cobertura universal. De manera interesante, este programa surgió como un derecho en la Asamblea Legislativa, desde un principio.
- Programa de Atención a Jóvenes en Situación de Riesgo. Este programa se dirigió a jóvenes sin trabajo, sin escuela y sin familia para integrarlos a proyectos comunitarios formativos. Benefició cada año a 10 mil jóvenes.
- Programa de Atención Integral al Cáncer de Mama. Por medio de la participación de una asociación civil, FUCAM, se promovió un programa de proximidad territorial, para llevar unidades móviles dotadas de tecnología para realizar exámenes de detección de cáncer de mama hasta los lugares más apartados y se le dio atención médica gratuita a las mujeres que lo requirieron.

- Programa de Financiamiento de la Asistencia Social. Con la participación de Instituciones de Asistencia Privada, universidades y gobierno de la ciudad, se creó este programa para canalizar recursos a proyectos de asistencia social de Instituciones de Asistencia Privada y Asociaciones Civiles. Es un programa participativo de la sociedad civil para la atención de grupos prioritarios como personas con enfermedades crónicas degenerativas, en situación de calle, discapacidad, abandono, violencia, etc., con financiamiento público y privado.
- Universidad de la Ciudad de México. Se crea la Universidad de la Ciudad de México (después, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, UACM) para abrir nuevos espacios para la educación de los jóvenes. Se constituye como una institución pública y gratuita, y más adelante autónoma, y beneficia a más de 10 mil jóvenes.
- Instituto de Educación Media Superior. Se crea el Instituto de Educación Media Superior con 16 preparatorias, dando espacio a jóvenes para cursar estudios de bachillerato público y de manera gratuita. Además, a todos los alumnos del IEMS se les entregó una beca de medio salario mínimo.
- Hospital de Especialidades. En una de las zonas más pobres de la Ciudad de México, San Lorenzo Tezonco, Iztapalapa, se construyó el Hospital de Especialidades Belisario Domínguez.

Del amplio abanico de programas e iniciativas sociales, la pensión a los adultos mayores se convirtió en la piedra de toque de la política social durante este período. Esto fue así no sólo por la amplitud cuantitativa del programa, por los aspectos emocionales que despertó o por la intensa difusión que el gobierno local le dio. La pensión a los adultos mayores expresó con nitidez los rasgos de un auténtico y específico derecho social. Si en alguna decisión de política social se expresa un enfoque de derechos es en esta.

La pensión de adultos mayores se define como universal, no excluye a nadie, ni por razones de ingreso, ni por pertenencia partidista, religión, credo, estado civil,

condición laboral o jubilatoria, género, lugar de origen, lugar de residencia, nacionalidad u otra. Para acceder a ella sólo se establecieron dos requisitos: tener cuando menos 70 años cumplidos y residir en la Ciudad de México. Quienes tuvieran pensión o jubilación del IMSS, del ISSSTE o del ISSFAM también tendrían derecho a esta. Quienes sólo trabajaron en el hogar o en la economía informal a lo largo de su vida también serían incluidas e incluidos. Quienes hubieran nacido en otros estados de la república o en otros países, también. Desde su inicio este programa se presentó como completamente universal.

Es un programa que en su universalización expresa un doble cambio. Por un lado, rompe con la inercia de dos sexenios de transferencias focalizadas, típicas de las políticas llamadas neoliberales.

Pero, por otro lado, es una política de universalismo nuevo, pues rebasa las fronteras del universalismo laboral (en el que se apoyó la seguridad social histórica, por ejemplo) y adopta un carácter ciudadano. En otras palabras, pasamos del beneficio para *todos* los trabajadores al beneficio para *todas y todos* los ciudadanos. Las tradicionales políticas de pensión y jubilación están basadas en la naturaleza laboral de un derechohabiente que puede jubilarse, retirarse o pensionarse después de trabajar en el mercado laboral durante determinado número de años, convirtiéndose en un titular del que depende la cónyuge para poder acceder a las transferencias clásicas de la seguridad social. Con la pensión creada en el año 2000 en la Ciudad de México, no es necesario haber tomado parte en el trabajo formal: amas de casa, artesanos, comerciantes, trabajadores no asalariados, en fin, todo aquel o aquella que cumpla 70 años tendrá acceso.

Dicha pensión se plasmó en una Ley como un derecho social, específico y formal. El breve ordenamiento contenido en una cuartilla con cinco artículos, establece que todas las personas de 70 años en adelante y residentes en la capital de la república podrán acceder a la pensión. Además, obliga al gobierno local y al órgano legislativo

de la capital a garantizar los recursos necesarios para el pleno cumplimiento y ejercicio de dicho derecho.

El Decreto correspondiente fue publicado en la Gaceta Oficial el 18 de noviembre del 2003 y dice lo siguiente:

“LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A LA PENSIÓN ALIMENTARIA PARA LOS ADULTOS MAYORES DE 70 AÑOS, RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL.

Artículo 1.- Los Adultos Mayores de 70 años, residentes en el Distrito Federal tienen derecho a recibir una pensión diaria no menor a la mitad del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Artículo 2.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberá incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, la asignación que garantice, efectivamente, el derecho a la pensión alimentaria a todos los adultos mayores de 70n años, residentes en el Distrito Federal.

Artículo 3.- La Asamblea Legislativa del Distrito federal deberá aprobar, en el Decreto de Presupuesto anual, el monto suficiente para hacer efectivo el derecho a la pensión alimentaria.

Artículo 4.- La forma como se hará valer la pensión alimentaria, la verificación de la residencia, la elaboración y actualización permanente del padrón de beneficiarios y demás requisitos y procedimientos para el ejercicio del derecho establecido en esta Ley, se fijarán en el reglamento correspondiente.

Artículo 5.- Los servidores públicos, responsables de la ejecución de esta ley, que no cumplan con la obligación de actuar con apego a los principios de igualdad e imparcialidad, incurrirán en falta grave y será sancionados conforme a los ordenamientos legales aplicables.”

Esta Ley, con una brevedad tan contraria a la larga tradición jurídica latina, contiene sin embargo, los aspectos fundamentales: el derecho de *todas y todos*; la obligación

de los poderes legislativo y ejecutivo de garantizar *los recursos* y el castigo a los servidores públicos que no actúen de manera imparcial e igualitaria.

A todo ello habría que añadir un elemento más: la apropiación social y cultural que hizo del mismo la sociedad capitalina. El programa de la pensión se convirtió en algo que los capitalinos consideran como *suyo*, como algo *ganado*, como patrimonio social; y también, como signo de orgullo, de distinción de la Ciudad. Las evaluaciones y encuestas sobre el mismo, que veremos posteriormente, así lo demuestran.

*Con la creación de la pensión de adultos mayores ocurre un cambio político poco observado en su momento: el gobierno pierde el poder de decidir a quienes entrega un beneficio económico. Es el primer programa de transferencias monetarias que adquiere un carácter de universalidad ciudadana.* Representa una transformación política de fondo, de raíz, que altera la relación de dominación existente en las anteriores políticas de transferencias monetarias.

Los funcionarios de gobierno ya no conformarán un gran aparato burocrático para medir la pobreza de los solicitantes y rechazar a aquellos que no sean suficientemente pobres a su juicio. Los funcionarios de gobierno ya no podrán negar la inclusión de alguien que forma parte del universo social al que está dirigido el programa, sin incurrir en una violación a la Ley. Ya no es el gobierno el que exige el cumplimiento de los requisitos a un beneficiario, sino el ciudadano el que exige el cumplimiento de un derecho plasmado en la Ley al gobierno. La relación de poder ha cambiado, se ha invertido: el poder sobre el programa ya no lo tiene el gobierno, el poder lo tiene el ciudadano. El ciudadano es portador de una titularidad jurídica y forma parte una comunidad a la que *pertenece* un derecho social. Los adultos mayores de la Ciudad de México adquirieron el carácter de sujeto colectivo de derechos.

El programa que el gobierno puede condicionar, achicar o agrandar a voluntad, del que puede excluir o incluir para ganar votantes, ha sido desplazado por un programa en el que el beneficiario sabe que debe ser incluido forzosamente, del que sabe que no puede ser excluido, al que pertenece sin necesidad de demostrar pobreza extrema o lealtad política. El derechohabiente es *libre*, libre de tener opción política o de no tenerla. En cualquier caso formará parte del programa.

No obstante, a pesar del surgimiento de *un nuevo modelo jurídico y cultural de política social encarnado en la pensión de adultos mayores*, varios programas sociales de este período no llegaron a tener una construcción tan acabada; alcanzaron rasgos de amplia masividad o se tornaron cuasi universales.

Por ejemplo, la beca para personas con discapacidad sólo llegó a ser universal en las unidades territoriales de alta y muy alta marginación. Es decir, incluyó a todos, pero a condición de que residieran en las colonias más pobres de la Ciudad. Esto derivó en varias contradicciones. Excluyó a las personas con discapacidad que vivieran en las colonias de clase media y media alta, entre ellas, a las que habitaban en los llamados lunares de pobreza.

Tampoco el programa de atención médica y medicamentos gratuitos fue completamente universal. Formalmente, los beneficios del mismo se dirigieron a personas sin filiación en los institutos de seguridad social como el IMSS o el ISSSTE. En otras palabras, la atención de Hospitales y centros de salud, así como la entrega de medicinas, del sistema de salud local se abrió a todas las familias, menos a aquellas que ya tuvieran servicios de las instituciones federales de seguridad social. Aquí se presenta una aparente contradicción: la pensión de adultos mayores se entrega a personas que no tienen ningún tipo de jubilación, pero también a personas que tienen jubilación del IMSS o del ISSSTE; sin embargo, la atención médica se brinda a personas que no tengan los servicios del IMSS o del ISSSTE pero no a personas que sean derechohabientes de alguna de estas instituciones. Sin embargo, debe reconocerse que en los hechos muchas clínicas y

hospitales del sector salud local atendieron sin filtro a las personas que les solicitaran servicios.

En el caso del programa de rescate de unidades habitacionales de interés social (PRUH), ocurre algo similar. El programa no abarcó a todas las Unidades año con año, aunque a lo largo de seis años todas fueron beneficiadas.

Es el propio gobierno de la ciudad el que da el trascendental paso de enviar a la Asamblea Legislativa la propuesta de convertir en Ley el programa de la pensión de adultos mayores, o sea, de reconocer como derecho la pensión. Y después hace lo propio con el programa de atención médica y medicamentos gratuitos y otros programas. Hay un cambio que contrasta de manera relevante, pues el gobierno federal no propició que se convirtieran en derechos plasmados en Leyes ninguna de las políticas sociales que promovió.

Es interesante hacer notar que la propia Asamblea Legislativa, ya con el antecedente de la Ley de la pensión de adultos mayores, y sin iniciativa gubernamental de por medio, decretó la Ley de Útiles Escolares en la que se plasmó el derecho de todos los alumnos de educación básica a contar con un paquete de útiles escolares de manera gratuita. Esto constituyó un caso de creación o reconocimiento de un derecho específico de manera directa, sin que haya existido previamente un programa social general sobre el tema. No obstante, hay un antecedente que motivó dicha iniciativa: la entrega de útiles escolares que realizó la delegación Cuauhtémoc en el año 2001.

Las legislaturas posteriores a la administración de López Obrador continuaron con la práctica de convertir en Leyes diversos programas sociales. Ello tuvo como propósitos: elevar la importancia de las políticas sociales y darles permanencia más allá de la duración de las administraciones sexenales. No obstante, esa práctica no siempre tuvo la congruencia de darle la dimensión universal a los nuevos derechos.

#### **1.4 Las políticas sociales realizadas durante el gobierno de Marcelo Ebrard Casaubon.**

En el sexenio que gobernó la Ciudad de México el Licenciado Marcelo Ebrard Casaubón se mantuvieron las políticas y programas llevados a cabo en la administración de Andrés Manuel López Obrador, pero además se promovieron numerosas y novedosas acciones en el campo de la cuestión social. Algunas de ellas son las siguientes:

- Beca para bachillerato Prepa Sí. Es una beca para todos los jóvenes que residen en la Ciudad de México y estudian en algún plantel de bachillerato público ubicado en el territorio de la capital. Es de carácter universal y beneficia a 200 mil alumnos. Está graduada en tres montos diferenciados de acuerdo a las calificaciones de los estudiantes.
- Seguro de desempleo. Es un seguro que protege al trabajador durante los tres meses posteriores a su despido. Es de cobertura universal, todo trabajador despedido tiene derecho y acceso al seguro.
- Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. Se trata de un programa participativo para la transformación de los espacios públicos, la imagen urbana, los servicios y los centros comunitarios. Los recursos públicos se entregan directamente a las comunidades para su ejercicio autogestivo y son éstas las que diseñan los proyectos. Es el programa más participativo de todos.
- Comedores comunitarios. Funcionan de manera autogestiva. El gobierno entrega a cada comedor los alimentos no perecederos, así como toda la infraestructura para conservarlos, cocinarlos y servirlos. El costo de cada comida para los usuarios es de 10 pesos. Con lo obtenido, el comedor adquiere los alimentos perecederos en el mercado y paga un salario a cinco personas encargadas del mismo. Su servicio es abierto a la ciudadanía en general.
- Comedores públicos. Son gratuitos. La comida se prepara en las cocinas del Instituto de Asistencia e Integración Social, misma que ya preparada es



distribuida para servirse a cada comedor por personal del propio instituto. Tanto los comedores comunitarios como los públicos son abiertos a cualquier persona, no hay listados ni tarjetas para su acceso. Durante la administración de Ebrard se instalaron aproximadamente 200 comedores.

- Uniformes escolares. Con este programa se entregan desde entonces uniformes escolares a un millón 200 mil alumnos de los planteles de educación preescolar, primaria y secundaria cada año. Su cobertura es universal.
- Educación garantizada. Se trata de un seguro universal que protege a los alumnos de educación primaria en caso de que mueran en un accidente sus padres, contando con una beca permanente hasta llegar a cubrir los estudios de educación media superior.
- Niños talento. A través de este programa se estableció la entrega de una beca para niñas y niños con los mejores promedios escolares en la educación primaria.
- Seguro contra la violencia familiar. A través de este seguro se apoya económicamente a las mujeres víctimas de la violencia en el hogar que dan el paso de denunciar a su agresor. El objetivo es romper la dependencia económica de la víctima con su agresor y facilitar los procesos de autonomía y superación de escenarios de violencia.
- Empleo joven de verano. Con este programa se contrataron a miles de jóvenes cada año para labores de conservación ecológica, tareas de educación vial, alfabetización, trabajo comunitario, etc.

Al comenzar la administración de Marcelo Ebrard Casaubón se percibía aún el poderoso impulso dado a la política social en la administración anterior. Con esa inercia positiva se blindaron política y normativamente las políticas sociales existentes, pero además se promovieron numerosas iniciativas en este campo, se crearon otros programas y se reconocieron nuevos derechos sociales universales.

Durante su gobierno se mantuvieron todas las políticas ya existentes y se iniciaron otras, el presupuesto creció de manera progresiva, se creó el Sistema de Información del Desarrollo Social, se sistematizó la publicación de reglas de operación y padrones de los programas, se instituyó el Consejo de Evaluación de la Política Social del DF (Evalúa-DF) y se dio vida y funcionamiento a la Comisión Interinstitucional del Desarrollo Social, al Consejo Consultivo de Desarrollo Social y al Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación. Además, la Dirección de Equidad y Desarrollo Social, de la Secretaría de Desarrollo Social, cambió su nombre a Dirección de Igualdad y Diversidad Social.

En este lapso surgieron la Beca Prepa Sí, el Seguro de Desempleo y los Uniformes Escolares Gratuitos, programas todos ellos de corte universal, mismos que a la postre quedarían plasmados en Leyes de la Ciudad.

La Beca Prepa Sí trascendió como el programa emblema de la administración de Ebrard, tal como lo fue la pensión de adultos mayores para Andrés Manuel López Obrador, el otro gran programa universal de la Ciudad, beneficiando a 200 mil estudiantes del bachillerato público. Ebrard también tuvo el mérito de incursionar en el campo laboral a través del Seguro de Desempleo y de la promoción de las cooperativas para la producción de uniformes escolares.

Entre los nuevos programas con alto contenido participativo aparecieron el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial y los Comedores Comunitarios. Los Comedores abrieron su servicio a la población en general, sin listas previas ni exámenes socioeconómicos, y depositaron en las comunidades la elaboración de los alimentos y el perfil cultural de los mismos, así como el proceso administrativo correspondiente.

El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial obtuvo cuatro premios internacionales: el de mejores prácticas por el Observatorio Internacional de Democracia Participativa, con sede en Barcelona; el del Banco Alemán; el premio del Hábitat por Naciones Unidas y el reconocimiento del Banco Interamericano de

Desarrollo; debido sobre todo al esquema de participación social que acompaña a dicho programa, desde el diseño autónomo, la aprobación en asamblea ciudadana, el ejercicio y administración autogestiva de los recursos hasta la evaluación.

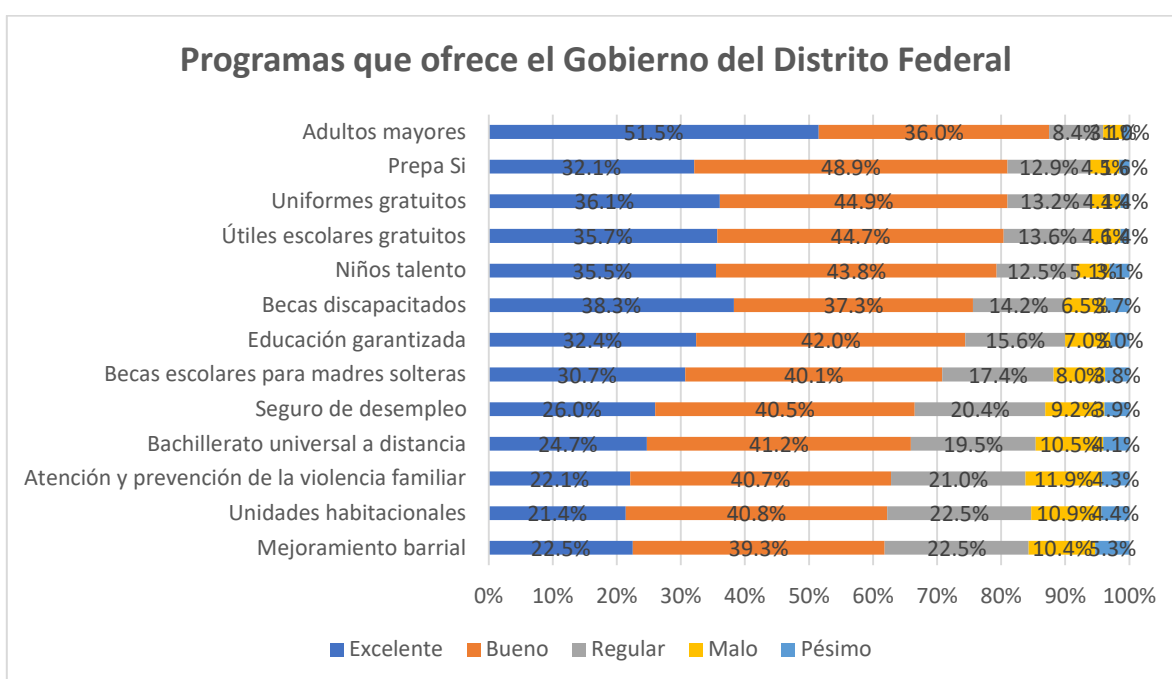
Sin embargo, el programa tuvo presupuestos limitados que impidieron su implantación territorial en el conjunto de la ciudad, a pesar de que en los años posteriores se aprobaron leyes que pretendieron convertirlo en un derecho. Mejoramiento Barrial nunca pudo llegar a realizarse en el conjunto total de las más de mil colonias, pueblos, barrios y unidades habitacionales. Apenas pudo llegar aproximadamente a 200 cada año. El acceso a este programa fue restringido, aunque no focalizado, pues todos los territorios se mantuvieron abiertos a su realización y no se constriñó a las unidades de alta y muy alta marginación.

Uno de los programas más promocionados en este período fue el denominado Niños Talento. A través del mismo se entregaron estímulos económicos a los niños con mejores calificaciones en las escuelas primarias. Sin embargo, a través de esta forma tradicional se reprodujeron estándares de segregación y jerarquización en vez de promoverse derechos para toda la infancia.

En los años 2008 y 2009 se realizaron evaluaciones ciudadanas de programas y servicios públicos de la Ciudad por parte del Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México (OCCM), integrado por instituciones de educación superior como la UNAM, el IPN, la Academia Mexicana de Ciencias, el Colegio de México, la UAM, la UACM y el CIDE.

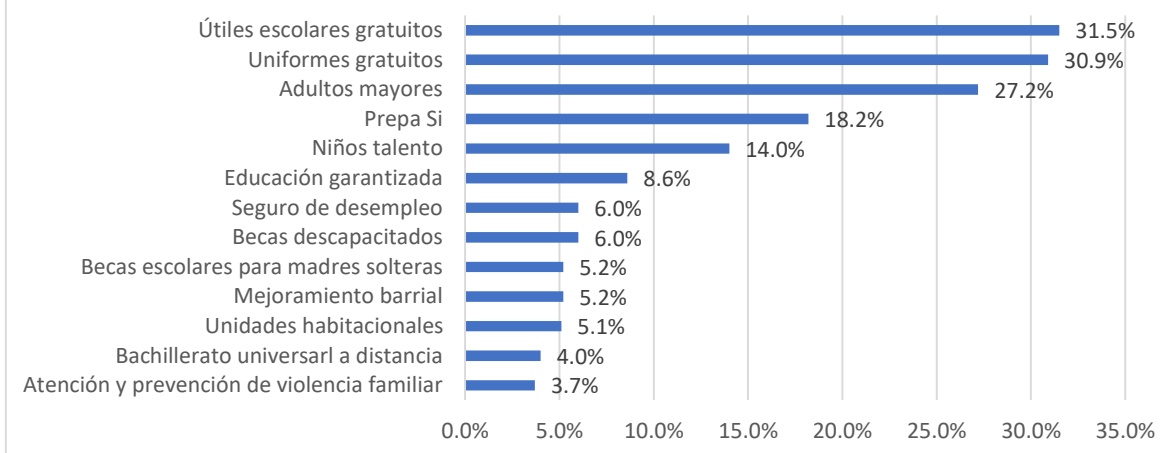
En la evaluación del 2009 participaron 1 millón 342 mil 749 habitantes de las 16 delegaciones de la capital que respondieron cuestionarios sobre servicios y programas. En relación con los programas sociales evaluados los resultados fueron los siguientes:

“En el caso de los programas que ofrece el gobierno del Distrito Federal, el programa de adultos mayores es el más favorecido (87.5% de los beneficiados califican el programa de "bueno" o "excelente" y solamente 4.2% lo califican de "malo" o "pésimo"); en cambio, el valor más bajo lo obtiene el de Mejoramiento barrial: el 61.8% de los beneficiados están satisfechos con el programa y el 15.8% están insatisfechos. En promedio, la satisfacción con los programas que ofrece el Gobierno del Distrito Federal es bastante alta (entre 61.8% y 87.5%) y la insatisfacción relativamente baja (entre 4.2% y 15.8%).”<sup>35</sup>. Es decir, aún el programa menos posicionado logró una calificación muy elevada.



<sup>35</sup> Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México. *II Evaluación Ciudadana de Servicios Públicos. Resultados Generales 2009*. México, Gobierno del Distrito Federal – Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Politécnico Nacional – Academia Mexicana de Ciencias – El Colegio de México – Universidad Autónoma Metropolitana – Universidad Autónoma de la Ciudad de México – Centro de Investigación y Docencia Económica, 2009: 43.

### Familia o familiar beneficiado de algún programa que ofrece el Gobierno del Distrito Federal



Esta evaluación arrojó datos muy interesantes. Por un lado, se advierte el alto porcentaje de familias beneficiadas por los programas universales. Por otro lado, también expresa, en el aspecto cualitativo, un alto grado de reconocimiento positivo, de calificación aprobatoria, para aquellos programas que se han convertido en derechos sociales universales.

En otras palabras, dichos programas fueron los más conocidos y los más reconocidos. Esto evidenció una cuestión de fondo: el consolidado proceso de apropiación social y cultural de ciertas políticas sociales que reafirma su condición de *derechos*.

Hacia finales de la administración de Marcelo Ebrard, Julio Boltvinik hace un balance de la política social en la Ciudad: “a partir de la puesta en marcha del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores y del Programa de Servicios Médicos y Medicamentos Gratuitos en los primeros años del gobierno de López Obrador, y la expresión de ambos en leyes que los convierten en derechos, se ha venido configurando (aunque con importantes excepciones y de manera incipiente) un modelo de política social fundado en derechos en el cual las transferencias monetarias tienden a ser *universales e incondicionales* (TMUI) y la *prestación de servicios, universales o segmentados, tiende a ser gratuito*

(SUSG)...El modelo se ha extendido (aunque de manera parcial) a otros programas de transferencias monetarias: a) el de personas con discapacidad (que es incondicional, pero está focalizado territorialmente); b) *Prepa Sí*, que es universal para los estudiantes de preparatorias públicas...pero introduce condicionalidades (impone tareas comunitarias a los estudiantes), y diferencia el monto de las becas...según calificaciones, y que contrasta con c) las becas de las preparatorias del DF (IEMS) para sus estudiantes, que son *incondicionales, iguales para todos y fundadas en un derecho específico*; d) el seguro de desempleo”.

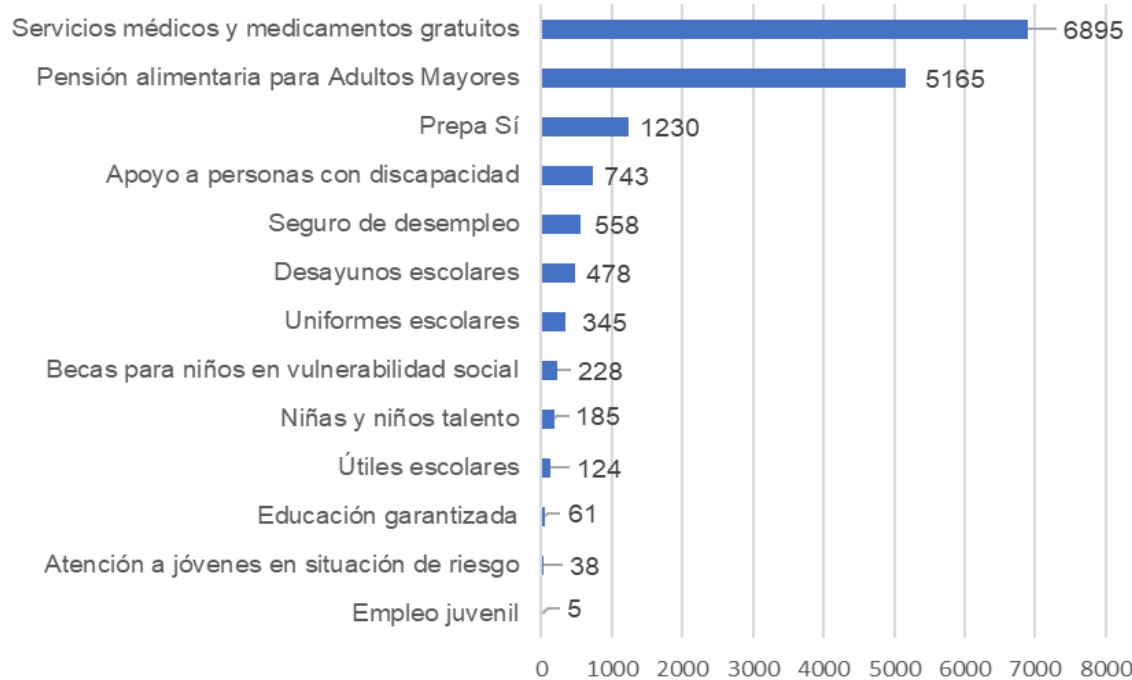
“Los programas de uniformes y útiles escolares gratuitos pueden verse como la radicalización del servicio universal gratuito (SUG) más importante de la historia del país: la escuela pública gratuita, pues al eliminar el ‘gasto de bolsillo’ de los útiles y uniformes, lo acercan al *ideal de la educación gratuita* (más allá de la escuela gratuita), lo que viene a sumarse a nivel del DF a la añeja política nacional de los libros de texto gratuito y los desayunos escolares. Ahora bien, los desayunos escolares en el DF están focalizados territorialmente. Al nivel de la preparatoria, las becas del IEMS y de *prepa Sí* vendrían a cumplir un propósito semejante en un nivel donde no hay desayunos, libros, útiles ni uniformes gratuitos. Además, el Gobierno del Distrito Federal ha mantenido el subsidio al metro, a los autobuses RTP y al consumo doméstico del agua, mostrando así que se mantiene vigente la idea de los subsidios generalizados”<sup>36</sup>.

En el año 2011, el presupuesto (en millones de pesos) de diversos programas sociales fue el siguiente:

---

<sup>36</sup> Boltvinik, Julio. “Economía moral. Encrucijada del desarrollo social en el DF / I. Iniciativa de Ley de Protección Social de Ebrard crea tal encrucijada”, en *La Jornada*, Ciudad de México, 6 de mayo de 2011. Disponible en <https://media.jornada.com.mx/2011/05/06/opinion/028o1eco>. Consultado el 16 de diciembre de 2018.

### Presupuesto 2011 (en millones de pesos) de diversos programas incluidos en la iniciativa de Ley del Sistema de Protección Social del DF



Las políticas sociales impulsadas por el gobierno de Marcelo Ebrard fueron acompañadas de otras políticas públicas de igualdad, así como de decisiones de la Asamblea Legislativa en materia de derechos de equidad y diversidad. Desde el gobierno se promovió el transporte público con la construcción de varias líneas del Metrobús, de una nueva línea del metro, de los carriles confinados para el trolebús y del uso masivo de la bicicleta a través de ciclovías y de la apropiación dominical de las grandes avenidas para paseos ciclistas.

La Asamblea Legislativa, por su parte, aprobó en el primer trienio del sexenio, a finales del 2006, las Sociedades de Convivencia para reconocer derechos a las parejas del mismo sexo. Poco después, hacia 2009, se instituyó el matrimonio igualitario en el Código Civil. Y en ese lapso se despenalizó la interrupción del embarazo ocurrida durante las primeras 12 semanas del mismo.

No obstante los notables avances registrados a lo largo de su administración en materia de derechos sociales, en la parte final de su sexenio, el 25 de abril del 2011, Marcelo Ebrard presentó ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal una iniciativa de Ley de Protección Social. Dicho proyecto fue cuestionado por expertos en temas de desarrollo social comprometidos con la visión de derechos. Julio Boltvinik, por ejemplo, señaló: “La iniciativa de Ley de Protección Social (LPS) que envió Ebrard a la AL pone en riesgo este incipiente modelo universalista, mucho más eficaz en la reducción de la pobreza...puesto que: a) Abroga, entre otros, los derechos a la pensión alimentaria, a servicios y medicamentos gratuitos, a útiles escolares, a la beca del IEMS, *sin remplazarlos por un derecho establecido en la LPS en la mayor parte de los casos*. Por ejemplo, en la pensión alimentaria el texto de la LPS sólo dice que el Gobierno del DF otorgará a los adultos mayores una pensión, pero no usa el término derecho ni establece la obligación del jefe de Gobierno y de la AL de asignar el presupuesto que permita el cumplimiento del derecho, como lo hace la ley que abroga. Abre, por tanto, la puerta para frenar éste y otros programas con argumentos presupuestales. b) Establece, entre las obligaciones de los beneficiarios, la de *contribuir a la financiación del servicio*, cuando así se determine, *abriendo las puertas a las cuotas de usuario*”<sup>37</sup>.

El mismo autor afirma en otro texto que “El propósito de la PS se reitera en el Art. 3, al definirla como ‘*acciones positivas que implementa la APDF para promover y mejorar el bienestar social de los ciudadanos*’. Contrástese esta definición con la de desarrollo social (DS) incluida en la Ley de Desarrollo Social (LDS); ‘proceso de realización *de los derechos de la población* mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida’ y se apreciará...que para el ciudadano son una *plataforma de beneficios* en un caso, y *derechos de la población* en el otro (...) cambio de paradigma en materia social: del Desarrollo Social a la Protección Social, del enfoque de derechos a la plataforma de beneficios”<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibíd.*

<sup>38</sup> Boltvinik, Julio “Economía moral. Encrucijada del Desarrollo Social / II. Iniciativa de Ley de Protección Social enviada por Ebrard: Características”, en *La Jornada*. México, 13 de mayo de



Por su parte, Assa Cristina Laurell escribió lo siguiente: “El problema de fondo de la LPS es que no distingue entre ambos tipos de políticas y convierte a los derechos en ‘programas o apoyos’ con el mismo estatuto que los programas de asistencia social. Con ello el perfil de la política social del GDF cambia sustancialmente y se alinea con la política social del gobierno federal y del Banco Mundial, dejando atrás el universalismo y los derechos; se convierte en una política focalizada en el ‘combate a la pobreza’.”

“Así los nuevos derechos universales del DF a la pensión y al seguro de desempleo, establecidos por primera vez en el país, pierden su carácter de derechos y se convierten en simples ‘apoyos’; la pensión en un ‘apoyo’ alimentario y el seguro de desempleo en una ‘protección básica’. Igualmente el derecho a los servicios médicos y medicamentos gratuitos para la población no asegurada deja de ser una garantía del derecho universal a la salud... Es más, este derecho universal (social y humano) queda equiparado con programas específicos como, por ejemplo, el de atención integral al cáncer de mama.”

“En esta estrategia desaparece la obligación del Estado (gobierno) de garantizar los derechos universales y en el LPS se someten además a la suficiencia presupuestal o incluso al copago (artículo 9-V). Las leyes que se derogan garantizaban el cumplimiento de estos derechos, obligando al Ejecutivo y a la Asamblea a proporcionar los recursos financieros necesarios, mientras en la LPS sólo se señala que no pueden ser menores que los del año anterior. En el caso de la pensión, este artículo implícitamente prefigura la focalización, ya que se sabe que el número de adultos mayores aumenta año con año”<sup>39</sup>.

---

2011. Disponible en <http://www.jornada.com.mx/2011/05/13/opinion/030o1eco>, consultado el 5 de agosto de 2018.

<sup>39</sup> Laurell, Asa Cristina. “De derechos a programas o apoyos: la nueva política social del GDF”, en *La Jornada*. México, 19 de mayo de 2011. Disponible en <http://www.jornada.com.mx/2011/05/19/opinion/a03a1cie>, consultado el 4 de agosto de 2018.

La Ley de Protección Social propuesta por el Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard nunca se aprobó. La Asamblea Legislativa no quiso adoptar lo que en ese momento era un lineamiento que coincidía con la estrategia promovida por el gobierno federal y el Banco Mundial<sup>40</sup>.

La crítica de la opinión pública, de los expertos, de los responsables institucionales de los programas sociales, de los legisladores, de los pioneros de la política social de la Ciudad frenó el proyecto. Este episodio reviste de una gran importancia, pues indica que no basta el credo ideológico del gobernante para construir o desmantelar derechos. El soporte fundamental está en la apropiación social y cultural de los derechos por una comunidad y en la presión social activa o potencial a su alrededor.

### **1.5 Las Políticas Sociales realizadas durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinosa.**

En el lapso de gobierno del licenciado Miguel Ángel Mancera Espinosa se continuaron realizando la gran mayoría de los programas sociales creados en las administraciones anteriores y se crearon nuevos programas como los siguientes:

- **SaludArte.** Es un programa integral que articula políticas de salud, alimentación, arte y cultura. Está dirigido a los alumnos y alumnas de escuelas primarias. Se aplicó en 100 planteles escolares de la Ciudad.
- **Médico en tu casa.** A través de este programa brigadas multidisciplinarias encabezadas por médicos visitan los domicilios para llevar la atención médica y los medicamentos que se requieren para cuidar la salud de las personas.

---

<sup>40</sup> Banco Mundial. *Generación de ingresos y protección social para los pobres. Informe ejecutivo.* Washington D. C., Banco Mundial, 2005.

- **Bebé seguro.** El objetivo de este programa es brindar apoyo alimentario a familias con bebés menores de un año y acciones de orientación alimentaria a la madre y/o el padre responsable de los menores.
- **Descuento a estudiantes en la tarifa del metro.** Después del aumento del precio del boleto de \$3 a \$5 pesos, el gobierno de Miguel Ángel Mancera buscó aliviar este costo a los estudiantes de educación Media Superior y Superior mediante un subsidio que les dejaba nuevamente en \$3.00, pesos el costo del pasaje.
- **Equidad para la Mujer Rural Indígena, Huésped y Migrante.** Este programa buscó disminuir la brecha de desigualdad entre, por un lado, las mujeres de las comunidades rurales, indígenas, migrantes y pueblos originarios y el resto de la sociedad mediante acciones para la recuperación y reconocimiento de sus derechos sociales, económicos, políticos y culturales.
- **Aliméntate.** Como parte del Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Ciudad de México, este programa buscó garantizar el derecho a la alimentación de 26,279 familias en situación de pobreza extrema y carencia alimentaria.
- **Hábitos Saludables.** Este programa busca estimular los hábitos saludables a través de la entrega de 250 mil paquetes de salud bucodental a niños y niñas que estudien en planteles de educación preescolar y primaria.
- **Cunas CDMX.** Es un programa dirigido a niñas y niños de hasta dos meses de edad que vivan preferentemente en unidades territoriales de baja y muy baja marginación para que accedan a servicios de promoción a la salud y cuidados infantiles para mejorar las condiciones que limitan su desarrollo integral.

Durante la administración de Miguel Ángel Mancera continuaron los programas sociales de las administraciones anteriores, algunos programas se plasmaron en nuevas legislaciones y otros más crecieron en presupuesto o cobertura. Por ejemplo, los programas de Comedores Comunitarios y Mejoramiento Barrial vieron incrementar sus recursos. Sin embargo, al mismo tiempo, la política social sufrió varios cambios. Retornó la tendencia a crear programas focalizados a nivel central y aparecieron numerosas acciones institucionales de carácter efímero, especialmente a nivel delegacional. No se crearon nuevas políticas sociales universales.

Destaca por su promoción el programa llamado “Médico en tu Casa”, iniciativa interesante por el propósito de gobierno de proximidad y la iniciativa “Saludarte” por su integralidad. Sin embargo, Médico en tu Casa tuvo un presupuesto relativamente reducido y Saludarte sólo llegó a aplicarse en el 5 % de los planteles escolares de educación primaria.

Al mismo tiempo, el programa de la pensión de adultos mayores sufrió un notable estancamiento. El gobierno de la Ciudad dejó de cumplir la Ley, que obligaba a incorporar a todos los que cumplan 68 años a dicho programa y a destinar el presupuesto necesario para ello. La autoridad central congeló la cobertura del programa durante tres años.

Desde que fue creado, en el 2001, cada año ha crecido el número de adultos mayores susceptibles de integrarse al programa, por tres razones. Primera, porque comenzó de manera gradual, incorporando a los que residían en las zonas de muy alta marginación y alta marginación, más adelante a los de media marginación y finalmente a los de baja y muy baja marginación. Segunda, porque el universo se amplió de la edad mínima de 70 años a la de 68. Y tercera, la más importante, porque el número absoluto y proporcional de adultos mayores crece constantemente debido a la nueva dinámica demográfica que ensancha la cúspide

de la pirámide poblacional y encoge su base, es decir, cada vez aumenta más el porcentaje de adultos mayores y disminuye el de niños y niñas.

Por eso, al terminar el año 2001 había 250 mil adultos mayores inscritos en el programa. En 2002 ya eran 325 mil. En 2003 eran 335,498. En 2004, 352,000. En 2005, 381,500 y en 2006 fueron 390,500<sup>41</sup>.

En el siguiente sexenio, con Marcelo Ebrard, la meta física de cobertura para 2007 fue de 420,000 adultos mayores<sup>42</sup>. Para 2008, la meta física fue de 430,000 adultos mayores<sup>43</sup>, misma que se logró. Para 2009, la meta fue de 470 mil adultos mayores<sup>44</sup>, pero sólo llegó a 436 mil<sup>45</sup>. Para 2010, la meta fue llegar a 454,971 adultos mayores<sup>46</sup>, aunque se rebasó y se alcanzó la cifra de 464 mil 998 adultos mayores derechohabientes<sup>47</sup>. Para 2011, la meta fue llegar a 480 mil adultos mayores<sup>48</sup>. Para 2012 el número de adultos mayores incorporados al programa se mantuvo en 480 mil. Para 2013, el número de “beneficiarios” fue de 480 mil. Para 2014 el número de incorporados y la meta siguieron siendo 480 mil<sup>49</sup>. Para el año 2015, la meta subió a 500,000 personas<sup>50</sup>.

---

<sup>41</sup> La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006, *op. Cit.*: 76.

<sup>42</sup> *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2007. (Reglas de Operación)*, México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2007.: 77.

<sup>43</sup> *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2008. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2008.: 115.

<sup>44</sup> *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2009. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2009.: 150.

<sup>45</sup> *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2010. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2010.: 152.

<sup>46</sup> *Ibíd.*: 153.

<sup>47</sup> *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2011. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2011.: 140.

<sup>48</sup> *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2011. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2011.: 141.

<sup>49</sup> *Programas Sociales Ciudad de México. Reglas de operación 2014*. México, Gobierno de la Ciudad de México – Secretaría de Desarrollo Social – Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 2014.: 45 a 47.

<sup>50</sup> *Programas Sociales Ciudad de México. Reglas de Operación 2015*. México, Gobierno de la Ciudad de México – Secretaría de Desarrollo Social – Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 2015.: 42.

Lo anterior indica que en los años 2011, 2012, 2013 y 2014 el número de adultos mayores incorporados al programa se mantuvo en la cifra de 480 mil, no creció. Las autoridades correspondientes sólo incorporaron al número necesario para sustituir a las personas que iban falleciendo, anotando al resto de solicitantes en una “lista de espera”, cuyos integrantes tenían que esperar uno, dos o más años su incorporación para ejercer este derecho.

En el año 2016, a través del programa de Empleo Temporal el Gobierno contrató a más de 75 mil personas durante cuatro meses sin determinar funciones específicas, y sólo en ciertas dependencias (Secretaría de Desarrollo Social, Sistema de Aguas de la Ciudad de México) y demarcaciones (Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Álvaro Obregón, Iztacalco, Venustiano Carranza y Coyoacán). Las demarcaciones beneficiadas por el programa de empleo temporal eran gobernadas en aquel momento por el mismo partido político al que pertenecía el Jefe de Gobierno. Asimismo, la realización del programa ocurrió durante los meses previos y posteriores a las elecciones generales de los integrantes de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México que elaborarían la primera Constitución de la capital de la República.

## **1.6 Los programas sociales de los gobiernos delegacionales**

La aplicación del enfoque de derechos en las políticas sociales ha sido desigual en el tiempo, en las distintas áreas y niveles y en los diversos territorios de la Ciudad de México. Debe reconocerse una tendencia general hacia el diseño, planeación y ejecución de políticas sociales que se transforman en derechos sociales. Pero dicho proceso es contradictorio, con avances y retrocesos. En la administración de Cuauhtémoc Cárdenas no se diseñaron políticas focalizadas, pero las coberturas de algunas fueron muy restringidas debido a los bajos montos presupuestales. En la de Andrés Manuel López Obrador se impulsaron políticas universales combinadas con otras semi universales, focalizadas territorialmente. Con Marcelo

Ebrard hubo políticas universales junto a otras francamente focalizadas. Y con Miguel Ángel Mancera emergieron varios programas focalizados. No obstante, durante el lapso de 20 años analizado aquí, ha sido predominante la línea de los derechos sociales en la administración central.

El análisis más crítico debe centrarse en las políticas sociales de los gobiernos delegacionales. En las 16 demarcaciones territoriales ha prevalecido la aplicación discrecional de programas focalizados. Estos gobiernos no han impulsado políticas sociales con enfoque de derechos. La diferencia con la administración central es muy grande.

En las demarcaciones territoriales abundan los programas orientados a unos cuantos cientos o unos cuantos miles de personas. Por ejemplo, en una delegación tan grande como Coyoacán, con alrededor de 700 mil habitantes, el programa de protección social beneficia a 13 mil personas que reciben 4 mil pesos al año. Pero hay programas en diversas delegaciones que tienen coberturas de 500, 200 o hasta 50 beneficiarios. Son en su mayoría programas efímeros. Benefician a pequeños grupos: 200 becas a estudiantes, junto a la entrega de mil pares de zapatos o cinco mil mochilas escolares. No generan bienestar social y menos aún contribuyen a la construcción de derechos.

En Álvaro Obregón se reporta un programa de apoyo a personas con discapacidad de 335 beneficiarios. En Azcapotzalco hay un programa de apoyo a niñas y niños deportistas para 1,200 personas. En Benito Juárez hay un apoyo para 150 niños de educación básica. En Cuajimalpa el programa de Jefas de Familia está destinado a 2,500 mujeres. El programa social más grande de la delegación Cuauhtémoc se llama Justicia Social-Jefas de Familia y está destinado a 13 mil personas. En Gustavo A. Madero el programa “Tengamos Vida Digna” es para beneficiar a 50 personas. En Iztacalco el programa “Los más brillantes de Iztacalco” beneficia a 100 personas. En Miguel Hidalgo, “Apoyo a Mujeres Emprendedoras” es para 68

beneficiarias. Por poner algunos ejemplos, entre muchos otros, que pueden consultarse en los anexos de esta misma obra.

Los esfuerzos para transformar dichas políticas han sido escasos. Durante la administración de Clara Brugada en Iztapalapa, entre 2009 y 2012, se llevó a cabo uno de los esfuerzos delegacionales más interesantes, se crearon y masificaron diversos programas sociales, orientados a adolescentes, consumo de gas doméstico, cuidados familiares, entre otros. Pero apenas terminó su administración, tales programas se redujeron o desaparecieron.

En general, los programas delegacionales no se han articulado para el bienestar social y no tienen conexión alguna con el enfoque de derechos. Obedecen, más bien, a un modelo de corte clientelar. Ayudan a construir una base política a partir de la dependencia material de sus beneficiarios. Apuestan al control de la gente y no al empoderamiento ciudadano. En ese sentido, *no sólo no ayudan a construir derechos, sino que son la negación misma de los derechos*. Es precisamente la extremada focalización de los programas, es decir, la existencia de grupos muy pequeños de beneficiarios, lo que hace de éstos objetos cautivos a merced de las necesidades políticas, especialmente político-electorales, de los gobernantes delegacionales. En esas condiciones, el beneficiario carece de libertad política. Si escoge una opción política distinta a la del gobierno en turno o deja de militar en ella, pierde el apoyo económico que recibe y es sustituido por otra persona que sí sea disciplinada.

Ciertamente, los gobiernos delegacionales cuentan con mucho menos recursos que la administración central. Es difícil que desarrollen así políticas sociales universales y duraderas. Además, su frágil diseño institucional no permite formas efectivas de control social y de vigilancia pública, están fuera del escrutinio ciudadano. También influye la inexistencia de mecanismos legislativos de corte delegacional. La posibilidad de reelección, combinada con los cortos plazos de gobierno, se convierte en un incentivo negativo que fortalece las estructuras de corte clientelar. Por otro



lado, la escasez de cuadros hace que los más avanzados se concentren en la administración central.

Es importante por ello abrir todo un debate sobre el tipo de responsabilidades sociales que deben asumir dichos gobiernos con el objeto de que complementen la acción de la administración central y coadyuven a la construcción de un sistema de bienestar social estatal con enfoque de derechos. Hasta ahora, los programas delegacionales han sido réplicas pequeñas de las políticas de transferencias monetarias. Al carecer de universalidad y permanencia, se parecen más al tipo de políticas sociales de los gobiernos federales neoliberales que a las políticas de los gobiernos electos de la Ciudad de México.

### **1.7 La Constitución de la Ciudad de México.**

En la parte final de la administración de Miguel Ángel Mancera, y como consecuencia de un acuerdo político-legislativo en el Congreso de la Unión, se convocó a la Asamblea Constituyente en la que se aprobó la primera Constitución de la Ciudad de México. Este hecho relevante permitió reafirmar la lucha por los derechos sociales en la capital. De hecho, esta Constitución se distingue por la incorporación de variados derechos que no existen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, dicho proceso está marcado por notables contradicciones. Ello puede explicarse por la forma en que se integró la Asamblea Constituyente, la cual de un total de 100 integrantes contó con 60 electos por la ciudadanía y 40 designados por distintos órganos del Estado. En la Constitución se expresan concepciones muy diferentes.

Por ejemplo, por un lado se asume como principio rector supremo el de los Derechos Humanos; pero por otro lado se supedita el desarrollo de los derechos a criterios de

eficiencia, competitividad y productividad. Se declara la defensa del Estado democrático y social, pero se proclama el respeto de la propiedad privada como derecho originario, lo cual ni siquiera lo establece la propia Carta Magna de la nación, misma que reivindica la propiedad originaria de la nación sobre la tierra, las aguas y el subsuelo y la propiedad privada como derecho derivado.

Se establece una acotación estructural a los derechos sociales, pues el límite para hacerlos efectivos es “el máximo de recursos públicos de que dispongan las autoridades”. Con esto, se contradice el principio de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que plantea la cuestión al revés: los poderes públicos deben asegurar los ingresos necesarios para garantizar los derechos sociales.

Por otro lado, entre los principios rectores de la Constitución, se establece la “subsidiariedad”, principio básico de la doctrina que postula un Estado social mínimo, marginal o residual, en oposición al Estado de bienestar social extenso.

La Constitución es omisa respecto al derecho universal a la salud; habla de derecho universal a la educación, pero solo hasta el bachillerato; le da trato de grupo a las mujeres; habla de *minorías religiosas*, cuando jurídicamente no existe el concepto de *mayoría religiosa*.

Por otro lado, sin embargo, se reconoce el derecho a la pensión no contributiva a los adultos mayores con carácter universal, se reconoce la libertad de las personas comprendidas en las siglas LGBTTTI para formar familias y gozar de derechos, se incorpora la autonomía de los pueblos y barrios originarios, se prohíbe la privatización del agua y se ordena a la autoridad evitar la privatización de los espacios públicos, asimismo se establece el derecho a los cuidados y a la muerte digna, así como los derechos al uso de las tecnologías, especialmente el acceso al internet gratuito como derecho social universal.

El análisis de la Constitución de la Ciudad de México requerirá, no obstante, de una mirada mucho más minuciosa, pues se trata en efecto de un documento extenso y

abarcador. Lo que sí podemos decir es que se trata de un nuevo intento, aunque contradictorio y deficiente, para poner sobre la mesa de discusión el enfoque de derechos, especialmente de derechos sociales<sup>51</sup>.

### **1.8 Listado general de programas sociales de la Ciudad de México (1997-2017).**

Programa de Servicios Comunitarios Integrados (SECOI)  
Fábrica de Artes y Oficio en el Oriente de la Ciudad (Faro de oriente)  
Primera preparatoria GDF en ex cárcel de mujeres de Iztapalapa  
Programa para la participación equitativa de la Mujer en el DF (PROMUJER)  
Metro gratuito para adultos mayores  
Libros de Texto gratuitos para secundaria (programa atraído por el Gobierno Federal)  
Clínica Condesa  
Mejoramiento de vivienda  
La calle es de todos  
Educadoras para la salud  
Coinversión social  
Apoyo integral a los adultos mayores  
Apoyo a beneficiarios de leche LICONSA (Programa de emergencia económica, no permaneció)  
Becas a niños y niñas en situación de vulnerabilidad  
Desayunos escolares  
Programa comunitario de mejoramiento barrial  
Programa comedores comunitarios  
Programa comedores públicos  
Programa útiles escolares gratuitos  
Programa uniformes escolares gratuitos

---

<sup>51</sup> Gómez Álvarez, Pablo. “Contradicciones de la Constitución de la Ciudad de México”, en *Memoria. Revista de crítica militante*, número 263, año 2017-3: 55 – 59.

Programa de coinversión para el desarrollo social

Programa de financiamiento para la asistencia e integración social (PROFAIS)

Programa de registro extemporáneo de nacimiento universal y gratuito

Programa seguro contra la violencia familiar

Programa de reinserción social para mujeres víctimas de violencia familiar

Programa de atención preventiva y emergente a personas afectadas por contingencia o en vulnerabilidad social

Programa atención social a familias que habitan en vecindades y viviendas precarias

Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 68 años, residentes en el Distrito Federal

Programa de atención a jóvenes en situación de riesgo

Programa jóvenes en impulso

Programa empleo juvenil de verano

Programa empleo de invierno

Programa de acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos a las personas residentes en el Distrito Federal que carecen de seguridad social laboral

Programa de apoyo para personas de escasos recursos que requieren de material de osteosíntesis, ortesis, prótesis, ayudas funcionales y medicamentos fuera del cuadro institucional

Programa social de prevención y atención de la violencia de género de la Secretaría de Salud

Lineamientos de operación del programa del cáncer de mama del Distrito Federal

Programa de apoyos económicos a estudiantes de secundaria, para el ciclo escolar 2010-2011

Programa acciones de inclusión y equidad educativa

Programa de actualización y profesionalización docente para las personas que imparten educación preescolar, a las niñas y los niños inscritos en los centros de atención a la infancia y centros comunitarios de atención a la infancia

Programa de asistentes educativos

Programa por una cultura de no-violencia y buen trato en la comunidad educativa

Programa de estímulos para el bachillerato universal Prepa Sí 2010-2011

Programa seguro contra accidentes personales de escolares,

Programa de becas del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal

Programa de conformación de redes deportivas comunitarias (REDDES)

Programa de estímulos económicos y/o material deportivo destinado a las asociaciones deportivas que promueven o brindan atención al deporte

Programa de estímulos económicos a deportistas del Distrito Federal

Programa seguro de desempleo

Programa de capacitación para el impulso de la economía social (CAPACITES)

Programa de calidad y modernización (CYMO)

Entrega de chalecos a los trabajadores no asalariados que realizan la actividad de cuidadores y lavadores de vehículos

Programa de otorgamiento de becas de servicio social 2011

Programa de fondos de apoyo para la conservación y restauración de los ecosistemas a través de la participación social (PROFACE)

Programas del Instituto de Vivienda del Distrito Federal

Programa Social para Las Unidades Habitacionales de Interés Social Ollin Callan con Unidad en Movimiento

Programa agricultura sustentable a pequeña escala de la Ciudad de México

Programa cultura alimentaria, artesanal y vinculación comercial de la Ciudad de México

Programa desarrollo agropecuario y rural en la Ciudad de México

Programa de equidad para la mujer rural, indígena, huésped y migrante

Programa ciudad hospitalaria, intercultural y de atención a migrantes de la Ciudad de México

Programa de equidad para los pueblos indígenas y comunidades étnicas

Programa de fortalecimiento y apoyo a pueblos originarios de la Ciudad de México

Programa de turismo alternativo y patrimonial

Programa de recuperación de la medicina tradicional y herbolaria de la Ciudad de México

Programa de apoyo integral a madres solas residentes en el Distrito Federal

Programa becas escolares para niñas y niños en condición de vulnerabilidad social  
Programa de detección oportuna de cáncer de mama  
Programa de educación garantizada  
Programa hijas e hijos de la Ciudad  
Programa atención a personas con discapacidad en las unidades básicas de rehabilitación  
Programa de apoyo económico a policías preventivos con discapacidad permanente  
Programa específico de apoyo económico a personas con discapacidad  
Programa de canalización de servicios para personas con discapacidad  
Programa de comedores populares  
Programa de desayunos escolares  
Programa de entrega de despensas a población en condiciones de marginación y vulnerabilidad  
Programa de creación y fomento de sociedades cooperativas  
Programa de niñas y niños talento  
Programa potencialidades  
Programa Agua a tu casa CDMX  
Programa Atención integral a personas integrantes de las poblaciones callejeras  
Programa Aliméntate  
Programa Maestr@ en tu casa (Inició como Programa Alfabetización Diversificada)  
Programa de Servicios Saludarte  
Programa Inclusión laboral para personas en condición de integración social (Poblaciones callejeras)  
Programa Mi primer trabajo  
Programa para la Preservación y Difusión de la Zona Patrimonio en Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta  
Programa Vida /Amigo CAPTRALIR  
Programa Promoción a la Salud, Asistencia Social, Fomento al Apego y Protección, de las Madres a sus Niñas y Niños desde su Nacimiento, "Cunas - CDMX"  
Programa Bebé Seguro CDMX  
Programa Crecimiento Social Sostenido

Programa Hábitos Saludables

Programa Escucha CDMX

Programa Proceso Integral para el Diagnóstico y Atención a la Sobredotación Intelectual

Programa Apoyo para el Impulso Laboral de Personas Liberadas de Centros Penitenciarios 2018

Programa Atención Prioritaria a Personas Liberadas en Situación de Vulnerabilidad 2018

### 1.9 Programas sociales que se plasmaron en Leyes (2003 – 2017).

Núm.	Programa Social	Fecha	Ley	Fecha
1	PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO, ATENCION MEDICA Y MEDICAMENTOS GRATUITOS PARA ADULTOS MAYORES DE 70 AÑOS, RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL	06/02/2001	LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A LA PENSIÓN ALIMENTARIA PARA LOS ADULTOS MAYORES DE SESENTA Y OCHO AÑOS RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL	18/11/2003
2	PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO, ATENCION MEDICA Y MEDICAMENTOS GRATUITOS PARA ADULTOS MAYORES DE 70 AÑOS, RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL	06/02/2001	LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO AL ACCESO GRATUITO A LOS SERVICIOS MÉDICOS Y MEDICAMENTOS A LAS PERSONAS RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL QUE CARECEN DE	22/05/2006

<b>Núm.</b>	<b>Programa Social</b>	<b>Fecha</b>	<b>Ley</b>	<b>Fecha</b>
			SEGURIDAD SOCIAL LABORAL	
<b>3</b>	UNIVERSIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO	26/04/2001	LEY DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	05/01/2005
<b>4</b>	PROGRAMA DE BECAS ESCOLARES A NIÑAS Y NIÑOS EN SITUACIÓN DE RIESGO	04/12/2001	LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A RECIBIR UN APOYO ALIMENTARIO A LAS MADRES SOLAS DE ESCASOS RECURSOS RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL	03/08/2008
<b>5</b>	PROGRAMA DE APOYO ECONÓMICO A PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO	04/12/2001	LEY PARA LA INTEGRACIÓN AL DESARROLLO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEL DISTRITO FEDERAL	10/09/2010
<b>6</b>	PROGRAMA DE ÚTILES ESCOLARES GRATUITOS	20/01/2004	LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A UN PAQUETE DE	27/01/2004
<b>7</b>	PROGRAMA DE BECAS ESCOLARES A JÓVENES RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL QUE ESTUDIEN EN LOS PLANTELES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR DEL	27/01/2004	LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A CONTAR CON UNA BECA PARA LOS JÓVENES RESIDENTES EN EL DISTRITO FEDERAL QUE ESTUDIEN EN LOS PLANTELES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR	27/01/2004



<b>Núm.</b>	<b>Programa Social</b>	<b>Fecha</b>	<b>Ley</b>	<b>Fecha</b>
	GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL		DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL	
<b>8</b>	PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL DE CÁNCER DE MAMA EN EL DISTRITO FEDERAL	08/03/2005	LEY PARA LA ATENCIÓN	21/01/2011
<b>9</b>	PROGRAMA COMUNITARIO DE MEJORAMIENTO BARRIAL	26/01/2007	LEY DE MEJORAMIENTO BARRIAL Y COMUNITARIO DEL DISTRITO FEDERAL	29/09/2015
<b>10</b>	PROGRAMA DE UNIFORMES ESCOLARES GRATUITOS	31/01/2007	LA LEY QUE ESTABLECE EL DERECHO A UNIFORMES ESCOLARES GRATUITOS A ALUMNAS Y ALUMNOS INSCRITOS EN ESCUELAS PÚBLICAS DE NIVEL BÁSICO EN EL DISTRITO FEDERAL	11/06/2014
<b>11</b>	PROGRAMA EDUCACIÓN GARANTIZADA	10/03/2007	LEY DEL SEGURO EDUCATIVO PARA EL DISTRITO FEDERAL	26/12/2007
<b>12</b>	PROGRAMA SEGURO DE DESEMPLEO DEL DISTRITO FEDERAL	16/10/2007	LEY DE PROTECCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO PARA EL DISTRITO	08/10/2008
<b>13</b>	PROGRAMA DE COMEDORES COMUNITARIOS Y PÚBLICOS	26/01/2009	LEY DE COMEDORES SOCIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO	01/08/2017



## **CAPITULO 2. LAS POLÍTICAS SOCIALES Y LOS DERECHOS SOCIALES EN LAS DISTINTAS ETAPAS DE DESARROLLO DEL ESTADO.**

La relación entre las políticas públicas y los derechos sociales ha variado a lo largo del tiempo. Nuestro análisis histórico permite ubicar cuatro grandes períodos, que no son rígidos compartimentos estancos, pues se mezclan y superponen en el tiempo y el espacio, pero ubicar sus características en tipos ideales nos permite hacer un análisis más preciso. Por eso proponemos cuatro grandes períodos: 1) Estado Liberal; 2) Estado Social; 3) Estado Neoliberal y 4) Estado Social post neoliberal.

### **2.1 El Estado Liberal.**

En este período las políticas públicas se orientan fundamentalmente hacia la seguridad. No existe la política social. La idea de la responsabilidad social del Estado es ajena a la hegemonía ideológica en esta etapa.

La solidaridad social, las acciones de bienestar y ayuda social ocurren en la esfera privada, fuera del Estado.

El Estado es simplemente una maquinaria de fuerza. La miseria es aplastada con la fuerza y la pobreza es criminalizada.

El derecho es básicamente el derecho civil, el derecho de los propietarios.

El Estado usa la fuerza para proteger la propiedad privada. En este aspecto, la fuerza del Estado es la violencia legitimada que se dirige contra los desposeídos que intentan acceder a la distribución del ingreso o la riqueza por vías violentas, no legítimas, como el robo callejero en un nivel elemental o, en un nivel mucho más sofisticado, la revuelta popular. Al respecto recordemos que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 dice en su artículo 13: “ Para el

mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de la administración es indispensable una contribución común...”.

La enorme desigualdad social es vista como algo natural o consustancial de la sociedad humana.

Y es en la libre competencia de los individuos en la que estos deben tratar de superar sus condiciones de miseria.

La intervención del Estado en la cuestión social no es admitida, ni siquiera concebida, pues esta alteraría la libre competencia y beneficiaría a individuos que no obtienen ingresos en la lógica del juego libre de las fuerzas del mercado.

Por eso, en el Estado liberal la igualdad está concebida como igualdad jurídica, es la igualdad ante la ley, es la igualdad de oportunidades, igualdad que da el mercado, pero no igualdad social. Es, en otras palabras, la igualdad para poder participar en un mundo en el que el bienestar material se deriva del poder para comprar. “El mundo es un buen lugar para comprar” diría Ernest Hemingway.

Gustav Radbruch afirma que en la ficción jurídica del Derecho Civil todo sujeto de derecho es un propietario. En esta concepción del derecho la igualdad no es un objetivo a alcanzar, la igualdad ya existe, es la igualdad jurídica.

La pobreza y la miseria de las personas debe superarse desde la esfera individual, no colectiva; a partir del esfuerzo de cada quien, no del Estado; utilizando el mercado para adquirir y acrecentar la propiedad. La situación de quienes no lo consiguen se explica aduciendo su incapacidad para aprovechar las oportunidades del mercado.

El derecho de las personas es el derecho a tener propiedad; el derecho a comprar y vender. Y el sistema de justicia está estructurado para garantizar el derecho de

propiedad, para regular la relación entre particulares “iguales” en el intercambio de los bienes que son de su propiedad.

Los tribunales civiles son los que regulan el consentimiento de los acuerdos entre particulares en la compra, venta, cesión, donación, pérdida de derechos, uso y disfrute de la propiedad ajena, arrendamiento, explotación, sucesión de la propiedad, etcétera.

Los tribunales penales regulan el castigo a quienes se hacen de la propiedad o de su aprovechamiento fuera del marco del derecho civil.

El derecho civil es el derecho estructural del capitalismo naciente.

Por eso se llegó a afirmar, de manera coloquial y simplista, que el derecho civil es para que los ricos puedan robar al pobre y que el derecho penal es para que el pobre no pueda robar al rico.

Esta concepción del derecho tiene su gran referente en el Código Civil de Napoleón Bonaparte de 1804.

Hasta el jefe de familia está supeditado a dicha concepción. La familia en el derecho civil no es un espacio colectivo que merezca atención como tal, es solamente el medio para que pueda transmitirse la propiedad a los herederos.

El otro gran pilar jurídico de esta concepción es la propia declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

El sujeto es el individuo y el derecho humano sagrado es la propiedad individual.

Dicha Declaración señala en su artículo 17: “ Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella...”

Sin embargo, en la realidad material, enormes masas desposeídas viven en la miseria, sin propiedad alguna, sin capacidad de compra, insertadas de manera insegura y efímera en el mercado, sólo a partir de la venta esporádica de su fuerza de trabajo.

En esta concepción del derecho, no aparece el hombre como ser social, sólo aparece un ser humano individualista, egoísta.

En los hechos, la propiedad es accesible para un pequeño grupo de hombres blancos.

Algunos de ellos realizan labores de caridad o filantropía, donando voluntariamente recursos económicos a instituciones religiosas o civiles. La caridad es decisión de un individuo para entregar ciertos bienes materiales o monetarios a las personas más desamparadas socialmente con el objeto de cumplir sus deberes con Dios. No es obligatoria. No es permanente, no es regular. No es para siempre y no es para todos. Es totalmente voluntaria y efímera. Y es individual, no colectiva ni pública.

En la filantropía se observan las mismas características, pero la persona donante no sigue una norma religiosa sino moral, no cumple un deber con Dios, sino con su conciencia individual.

En ambos casos se trata, sin embargo, de decisiones personales, “obligaciones” de la persona donante consigo misma. En la caridad y la filantropía no hay obligaciones jurídicas, sólo hay voluntad unilateral.

El rico dona si es que quiere hacerlo, lo hace cuando quiere, en la magnitud que decide hacerlo y a quienes quiere hacerlo, a través de instituciones religiosas o civiles, que él escoge u organiza y de las cuales depende el pobre o el miserable para contar con un plato de comida al que no tiene derecho.

El pobre no puede exigir ni demandar por ninguna vía formal, administrativa o judicial, el beneficio de la caridad, el acceso a un bien, servicio o recurso material.

El pobre no puede obligar a ningún rico a realizar donación, u obras de caridad de manera permanente, constante o suficiente.

El pobre no puede demandar jurídicamente al rico para obligarlo a suscribir un contrato de trabajo que le otorgue un empleo. El contrato de trabajo es otro contrato civil más, que depende de la voluntad de las partes.

El pobre no puede obligar al Estado a otorgarle alimentos, agua, techo, servicios de salud o educación.

Y el pobre, por cierto, no puede vivir de manera satisfactoria de aquello que sea voluntad del rico entregarle.

El Estado no puede obligar al rico a contratar al pobre para un trabajo con un salario digno y suficiente, ni a donar alimentos, recursos, bienes o servicios a favor del pobre. Y los impuestos que paga el rico están destinados a financiar la maquinaria de seguridad pública, no son para el beneficio social.

La acción social la realizan los particulares (si es que así lo deciden voluntariamente), no el Estado.

Conclusiones:

- El Derecho tiene una dimensión individualista, no social.
- La política pública se centra en la seguridad pública destinada a mantener un orden social que protege el patrimonio de los propietarios.
- El Estado no tiene una función social, sólo es una maquinaria de fuerza.

- No existe la política social.
- No existe el derecho social.
- El bienestar social lo alcanza cada individuo en la libre competencia del mercado.
- La acción de beneficio social en favor de los pobres la realizan los particulares, de manera voluntaria, sin obligación jurídica alguna.
- El Estado no tiene obligaciones sociales.
- Los ciudadanos no tienen derechos que obliguen al Estado a realizar políticas sociales.
- El Estado Liberal es ajeno a la concepción de derechos sociales.

## **2.2 El Estado Social.**

En el momento en que el Estado interviene a través de acciones dirigidas a la cuestión social nace la política social.

La presión del mercado, dominante en el Estado Liberal, se ve contrastada por *la presión social, constituida por la movilización de las clases subalternas emergentes a partir del trabajo asalariado.*

El Estado Social es la consecuencia de esa presión social, protagonizada por sujetos que surgieron con las intensas luchas obreras, y en parte campesinas, a lo largo del siglo XIX.

Esos nuevos actores, los grandes contingentes obreros, campesinos y populares, transforman al Estado. Este deja de ser sólo un aparato de fuerza para asumir también una función social.

Esta transformación, sin embargo, tiene alcances y profundidades diferenciadas. Por eso, ubico tres modalidades del Estado Social que emerge a finales del siglo



XIX y principios del siglo XX. La primera modalidad la denominamos Estado de bienestar europeo; la segunda, Estado nacional popular. Y la tercera, Estado socialista.

### **2.2.1 El Estado de bienestar europeo.**

El Estado de bienestar europeo nace con las medidas que en materia de seguridad social para los trabajadores tomaron los gobiernos de Alemania y Gran Bretaña.

El gobierno alemán de Otto Eduard Leopold Von Bismarck Schönhausen decreta la aplicación de diversos seguros sociales. En el año de 1881 introdujo el seguro contra accidentes; en 1883, creó el seguro obligatorio contra enfermedades; en 1884 se introduce un seguro modificado contra accidentes y en 1889 son creados los seguros de vejez e invalidez. Todos esos seguros se integraron en un solo sistema a través del Código de Seguros en 1911<sup>52</sup>.

A principios del siglo XX, el gobierno de Gran Bretaña decreta el seguro del desempleo. En otros países de la Europa capitalista más desarrollada se toman otras medidas de seguridad social parecidas.

La política social europea nace así como una estrategia de reformas preventivas derivada de grandes presiones sociales, pero orientada a evitar mayores estallidos, desgarramientos o rupturas.

Esa política social se organiza alrededor del mundo del trabajo, y se transforma en derechos años después. En la Europa de aquellos tiempos, como tendencia general, primero aparecen las políticas públicas y después los derechos formales.

---

<sup>52</sup> Kusnir, Liliana. *La política social en Europa*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1996: 30.

La intervención del Estado en el mundo del trabajo, a través de la seguridad social y el derecho laboral, dio lugar al nacimiento del Derecho Social, amplio campo del Derecho al que se irán agregando con el tiempo otras ramas jurídicas como el derecho agrario, el derecho cooperativo, el derecho familiar, etc.

Este Derecho Social es, diría Gustav Radbruch, un derecho igualador, equilibrador de la desigualdad que el derecho civil nunca reconoció.

El Estado de bienestar europeo siguió desarrollándose hasta alcanzar una importante consolidación jurídica en las leyes de seguridad social alemanas, en la Constitución de Weimar de 1919 y en las Constituciones europeas posteriores a la Segunda Guerra Mundial en Francia, Italia y otros países.

Después de dicha guerra, el Estado de bienestar social europeo dio un gran salto. En Gran Bretaña con el *welfare state*. En la península escandinava con el llamado “socialismo sueco”. Y en general, en los países de dicho continente.

El Estado social europeo no acabó con la propiedad privada ni con el sistema capitalista. Pero recibía una poderosa presión social indirecta de sus vecinos, los países socialistas de Europa oriental, que lo obligaban a mantener y ampliar las generosas políticas públicas de bienestar.

Tenía una ventaja: sus políticas y derechos sociales crecieron en el marco del capitalismo desarrollado, que recibía enormes transferencias de riqueza de los países de la periferia capitalista subdesarrollada. Y una virtud: las políticas de bienestar social convivieron con las libertades políticas y civiles individuales.

Nos interesa destacar también que en esta modalidad de Estado Social, hay instituciones estables con capacidad reformadora que dan lugar (primero) a políticas públicas que se transforman (después) en sistemas jurídicos de derechos sociales.

### **2.2.2 El Estado nacional popular.**

La segunda modalidad del Estado Social es la que denominamos Estado nacional popular. Emerge en países de la periferia capitalista, en momentos distintos, a partir de revoluciones populares, anti imperialistas y anti coloniales.

Su programa está integrado generalmente por los siguientes puntos:

- Reforma para el reparto agrario.
- Nacionalización de recursos naturales.
- Derechos de los trabajadores.

También aparece en el marco del capitalismo, pero del capitalismo subdesarrollado. No desaparece la propiedad privada, pero le pone límites.

Por lo general se expresa primero en las constituciones o leyes que emergen de los procesos revolucionarios o de ruptura política. Es decir, se configuran primero los derechos enunciativos o declarativos y luego se traducen en políticas públicas específicas.

Un caso elocuente es de la Revolución Mexicana de 1910, que fue un movimiento de carácter popular con un programa de reformas sociales y de soberanía nacional que se plasmó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El caso mexicano revela varios elementos interesantes. La Constitución no desaparece la propiedad privada; sin embargo, establece un régimen de propiedad originaria de la nación sobre suelo, subsuelo y aguas de la cual puede derivarse la propiedad privada.

Con ello, la nación se convierte en la propietaria directa de los recursos naturales, que están en el subsuelo, como el petróleo.

Además, dicha Constitución reconoce derechos sociales fundamentales como la educación y el trabajo. Es la primera en hacerlo en el mundo entero.

Sin embargo, variados derechos establecidos en la Constitución se materializaron en políticas públicas específicas muchos años después. Será hasta el período de gobierno del General Lázaro Cárdenas, casi dos décadas después, cuando se expropió el petróleo, se haga el mayor reparto agrario, se masifique la educación primaria y se ejerzan numerosos derechos de los trabajadores.

El fenómeno nacional popular se va a expresar en distintos puntos de la periferia capitalista. Por ejemplo, con Juan Domingo Perón en Argentina; con Getulio Vargas en Brasil; con Juan Velasco Alvarado en Perú; con Víctor Paz Estenssoro en Bolivia; con Torcuato Batlle en Uruguay; con Sri Pandit Jawaharlal Nehru en la India; con Gamal Abdel Nasser en Egipto; con Jacobo Arbenz en Guatemala; con Moamar Kadaffi en Libia y en otros países de Asia, África y América Latina, entre los años 30 y 60 del siglo XX, principalmente.

Gino Germani señala “El régimen ‘nacional – popular’ ha negado frecuentemente los valores básicos de la democracia representativa, tales como las libertades civiles, al mismo tiempo que efectivamente incorpora a las viejas capas marginadas a la vida económica, cultural y política de la nación. Induce su participación obligatoria en el proceso de nacionalización y determina el paso de la aceptación pasiva a la participación activa”<sup>53</sup>.

En todos estos casos hay elementos parecidos, están precedidos por rebeliones, revueltas, rupturas o revoluciones; hay un liderazgo carismático que unifica al

---

<sup>53</sup> Germani, Gino. *Política y sociedad en una época de transición (de la sociedad tradicional a la sociedad de masas)*. Buenos Aires, Paidós, 1962: 157. *Apud* en Ianni, Octavio. *La formación del Estado populista en América Latina*. México, Era, 1975: 1975: 38.

pueblo como actor nacional, es decir, al sujeto nacional popular. Muchas veces este liderazgo surge de militares de origen popular y vocación nacionalista o antimperialista; se produce una tensión con las metrópolis, se plasman en nuevas constituciones derechos fundamentales que se irán ejerciendo en los años posteriores. *Se expropián o nacionalizan recursos naturales para financiar el régimen de bienestar social*; se da un reparto de tierras a partir de una reforma agraria y se reconocen derechos de los trabajadores.

### **2.2.3 El Estado socialista.**

La tercera modalidad del Estado Social es el Estado socialista. En este caso el Estado se convierte en el propietario de los medios de producción, centraliza la economía, desapareciendo la propiedad privada. En consecuencia, el Estado es el gran y único responsable del bienestar social, no hay fuerzas libres del mercado. No hay servicios sociales ofrecidos por los particulares. La salud, la educación, las pensiones, el trabajo; así como la alimentación, la vivienda, la seguridad social, son servicios públicos.

Las políticas sociales son necesariamente universales, en virtud de una condición de clase trabajadora compartida por el conjunto de la población. Y se fundamentan en derechos sociales consagrados en las correspondientes constituciones y leyes.

La justificación ideológica, ética e histórica del Estado Socialista está precisamente en las ideas de igualdad social, satisfacción de las necesidades, distribución de la riqueza y emancipación económica. En otras palabras, la razón de ser de este Estado, su centro, su esencia, es la cuestión social precisamente, y más aún: ser garante de los derechos sociales, todo ello para lograr la igualdad social sustantiva.

Los Estados socialistas tienen una naturaleza fundacional: inician una nueva era sin propiedad privada. Por lo tanto, sus realidades implican, necesariamente, una

ruptura revolucionaria y una nueva Constitución, como en Rusia, China, Cuba, Corea del Norte, VietNam y otras naciones.

Para mantener la propiedad estatal sobre la economía y los servicios sociales públicos universales, el Estado Socialista se apoya en un régimen de partido único que no permite la competencia por el poder a opciones partidarias del libre mercado.

Un caso paradigmático que se mantiene con mucha vitalidad es el de Cuba, país con una economía débil pero con fuertes derechos sociales. Aún con pocos recursos, Cuba tiene uno de los más acabados sistemas de ejercicio plenamente universal de tres derechos: salud, educación y alimentación.

#### **2.2.4 Coincidencias y diferencias entre los distintos tipo de Estado Social.**

Mas allá de las grandes diferencias entre los distintos modelos de Estado Social, hay algunas constantes:

- Sistemas de seguridad social, políticas sociales y derechos vinculados al mundo del trabajo asalariado.
- Sistemas de educación pública básica universales.
- Reconocimiento de derechos sociales.

Sin embargo, en los países de bienestar social de Europa occidental, las políticas sociales aparecen por lo general antes del reconocimiento formal de los derechos.

En cambio, en los países del modelo de Estado Nacional Popular y en los Estados Socialistas, las políticas sociales tienden a ser posteriores al reconocimiento constitucional de los derechos.

Esto se explica por la forma en que emergen los distintos tipos de Estado Social. Ubicamos dos grandes formas de origen.

El Estado de Bienestar social europeo tiene un origen institucional, gradual, reformista y democrático.

Los Estados Socialista y Nacional Popular nacen a partir de revoluciones, revueltas, rebeliones, rupturas, propias o impuestas.

En el primer caso, predomina el consenso. En el segundo caso, predomina el conflicto.

Podemos aventurar que en los Estados Sociales que se originaron a través del consenso la tendencia fue a promover las políticas sociales primero y reconocerlas como derechos después.

En cambio, los Estados Sociales que se originaron en el conflicto tendieron a reconocer primero los derechos y a materializarlos en políticas públicas después.

También podemos decir que los Estados socialistas y nacional populares surgen en la periferia capitalista, mientras el Estado de bienestar europeo se origina en la metrópoli.

Pero en todos los casos, los distintos tipos de Estado Social surgieron a partir de una intensa presión social directa o indirecta.

En unos casos, la presión social fue evitada o contenida a través de políticas sociales preventivas. Nunca se manifestó pero existió como un riesgo.

En otros casos, la presión social obligó al Estado a realizar determinadas políticas sociales y a reconocerlas como derechos.

Y en algunos casos más la presión social desbordó al Estado y lo refundó, obligándolo a reconocer nuevos derechos y a realizar nuevas políticas sociales.

También es importante subrayar la diferencia del régimen político: democracia liberal en los Estados de bienestar europeo; sistema de partido único en los Estados socialistas y una mixtura de ambos en los Estados Nacional-populares.

Sin embargo, acaso la más importante diferencia se refiere al régimen de propiedad. En el Estado de bienestar europeo se protege la propiedad privada; en el Estados socialista desaparece la propiedad privada y en el Estado Nacional Popular hay un régimen de propiedad mixto.

### **2.3 El Estado Neoliberal.**

A finales del siglo XX, con el ascenso del neoliberalismo, entra en crisis el Estado Social.

Un conjunto de drásticos cambios estructurales, acompañados de una compleja coyuntura económica, ocasionan un vuelco en la correlación de fuerzas que da pie a la llamada globalización.

Se fortalece el capital financiero y ocurre un salto tecnológico en áreas como la informática, la telemática y la robótica.

Caen los precios del petróleo y se dispara la crisis de la deuda en el tercer mundo. Todo ello lleva a una nueva concentración del capital en el mundo.

Se fortalece la presión del mercado internacional y se debilita la presión social.



La nueva correlación de fuerzas da lugar a un viraje hacia gobiernos ultraconservadores en Gran Bretaña y Estados Unidos, con Margaret Thatcher y Ronald Reagan.

Es una especie de regreso a la idea liberal, pero cuando ya han ocurrido profundas transformaciones en la sociedad. No es un regreso lineal. No puede serlo. El liberalismo en su tiempo fue visto como expresión de progreso respecto al feudalismo u otros modos de producción precapitalistas, como una liberación de las fuerzas productivas.

El neoliberalismo es visto ahora como un retroceso, como un proceso de desmantelamiento. El liberalismo iba hacia adelante. El neoliberalismo va hacia atrás. El liberalismo es progresivo respecto a la economía precapitalista. Pero el neoliberalismo es regresivo respecto al Estado social. Por lo tanto, el neoliberalismo actúa para deshacer gran parte de lo construido a lo largo de un siglo.

Es un regreso a la idea de que el Estado no debe tener una función social. En todo caso, según el neoliberalismo, su rol social debe ser mínimo, marginal, subsidiario, provisional. Pero esta noción aparece justo cuando el Estado ya ha asumido una amplia gama de responsabilidades sociales.

El neoliberalismo desaparece, reduce, amputa y también privatiza políticas sociales.

No puede erradicar todo, porque existe del otro lado, aún debilitada, la presión social y porque atentaría contra su propia reproducción. Pero deja en el mínimo la responsabilidad social del Estado, sólo como función política para evitar la ruptura del sistema en su conjunto.

El neoliberalismo ataca las políticas públicas, pero también los derechos.

Comienza en la esfera pública reduciendo presupuestos para políticas sociales; conteniendo el salario; devolviendo impuestos al capital; privatizando empresas y actividades públicas que son fuente de recursos para el bienestar social; privatizando servicios sociales que eran facultad exclusiva del Estado.

Y luego sigue con la modificación, cancelación o contrarreforma de los derechos.

Con el neoliberalismo desaparecen varios derechos, otros quedan mutilados o distorsionados y otros más permanecen en las leyes simplemente como preceptos enunciativos, sin consecuencia práctica alguna.

De hecho, en el neoliberalismo se profundizan dos procesos: las políticas sociales disminuidas en sus presupuestos que tienden a la focalización y los derechos sociales que tienden a quedarse en simples declaraciones, como derechos simplemente enunciativos.

En materia de política social, aparecen los siguientes fenómenos:

- Políticas sociales que pierden la cobertura universal y se focalizan hacia pequeños grupos sociales en extrema pobreza. Se argumenta que el Estado no tiene recursos suficientes y debe apoyarse a los más pobres. Se priorizan las transferencias de recursos a quien se encuentra debajo de la línea de pobreza.
- Servicios sociales que se transfieren a particulares (como el servicio de agua).
- Servicios que siguen siendo públicos pero pierden su carácter gratuito (como la salud con los mecanismo de co-pago).
- Servicios que se segmentan para mantener gratuidad en un nivel (educación básica) y cobrarse en otro (educación superior).
- Servicios subrogados a particulares (estancias infantiles).

- Servicios privados que se contratan con recursos públicos (seguros de gastos médicos mayores con cargo al erario).
- Transferencias de recursos públicos a beneficiarios, pero condicionadas a que contraten servicios privados (becas para ingresar a universidades privadas).
- Servicios públicos que desaparecen (tiendas de abasto popular a bajo precio).
- Subsidios al consumo popular que desaparecen, se reducen o se trasladan a las empresas privadas (transporte público).

Como dice Gabriela Vázquez Olivera “la privatización, la focalización y la descentralización se combinan como piezas de un modelo dominante en el ámbito de lo social”<sup>54</sup>.

En el caso de los derechos sociales algunos son derogados (por ejemplo, las pensiones dinámicas); otros son segmentados (se garantiza la gratuidad de la educación básica solamente) y otros más se quedan como principios abstractos generales (derecho a un medio ambiente sano, a la vivienda, a la alimentación).

Los cambios ocurren en un contexto de transformaciones de fondo.

El mundo del trabajo se pulveriza. Desaparece la noción del empleo estable. La experiencia de nuestros padres de alcanzar un empleo para toda la vida productiva, para obtener al final una jubilación decorosa se desvanece. Se puede tener empleo o no tenerlo; trabajar 8 horas diarias o 14 horas; laborar en una empresa y en otra; ser contratado por un año, un mes, unos días o unas horas; ser contratado por una empresa que a su vez es contratada por otra empresa para aportar mano de obra. Es la era del trabajo efímero y flexible, sin protección social.

---

<sup>54</sup> Vázquez Olivera Gabriela. *El viraje neoliberal de la política social y la búsqueda de alternativas en América Latina*. México, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2012: 177.

Se impone la ideología individualista. El ser social es desplazado por el ser individual. El mundo de la competencia fragmenta la solidaridad. Avanza el más exitoso, el que trabaja más, el que entiende más la nueva realidad tecnológica. Es el mundo del ciudadano comprador, competidor y conectado del que habla Guy Bajoit<sup>55</sup>.

En esta nueva realidad se inculca la noción de que la protección social es para los más débiles, para los que no están preparados, para los que no trabajan lo suficiente. Para los perdedores. Si por un lado se ve el subsidio social como un desperdicio de recursos, por el otro se mira al usuario que acude por el apoyo social del Estado como una carga que sostienen las personas verdaderamente productivas. El ciudadano auténtico no pide ayuda social, sale a flote con sus propios medios, con su propio trabajo y esfuerzo, afirman los nuevos ideólogos.

El individuo y su colectividad han perdido el respaldo social del Estado, pero no por la falta de recursos, sino por el distinto destino de los mismos.

La prioridad, el bien común, ya no es el desarrollo integral de las personas y comunidades, su alimentación, su educación, su salud y su trabajo. No. Ahora el bien común es cuidar un conjunto de poderosos consorcios económicos a los cuales les debe ir muy bien en la competencia global. Si a ese concentrado de poderosas empresas le va bien, entonces se entiende que le está yendo bien al país.

Los recursos ya no son para subsidiar los gastos sociales, la educación de todos, las pensiones de los empleados, etc.

Los recursos públicos son ahora para apuntalar a grandes empresas; para deducir impuestos; para dar créditos fiscales; para rescatar a la banca quebrada; para

---

<sup>55</sup> Bajoit, Guy. *El cambio social : análisis sociológico del cambio social y cultural en las sociedades contemporáneas*. Madrid, Siglo XXI, 2008.

financiar la infraestructura que requieren las nuevas inversiones extranjeras; para pagar los intereses de la deuda externa. Este es el mundo del neoliberalismo.

El neoliberalismo es lo contrario del enfoque de derechos. Sus políticas económicas y sociales son la negación de los derechos. La presión del mercado inhibe el reconocimiento de derechos sociales y económicos.

#### **2.4 El Estado Social Posneoliberal.**

La naturaleza salvaje del neoliberalismo, su descarnada deshumanización, llevó a una polarización social sin precedentes. Apareció la riqueza extrema, la lista de los más ricos del mundo de la revista Forbes, a un lado de la extrema pobreza.

El neoliberalismo trajo fenómenos como los niños de la calle, la feminización de la pobreza, la exclusión, los rechazados de las universidades, la migración masiva a las metrópolis del planeta, los desempleados de larga duración, la pauperización de los adultos mayores; el salario mínimo por debajo de la línea de la pobreza.

Con el neoliberalismo muchos trabajadores perdieron su empleo; muchos otros tuvieron que aceptar la disminución real de su ingreso para mantener el empleo; numerosos pequeños y medianos empresarios vieron quebrar sus empresas en la competencia con los grandes consorcios transnacionales.

La situación de intolerable empobrecimiento y exclusión producida por el neoliberalismo, provocó a su vez un nuevo auge de la protesta social, una gran presión social que se tradujo primero en enormes movilizaciones de protesta, después en organización social y más tarde en victorias políticas de los opositores al neoliberalismo por la vía electoral en diversas regiones del mundo.

Acudimos a una oleada de victorias o ascensos de fuerzas antineoliberales en países como Brasil, Argentina, Bolivia, Uruguay, Paraguay, Honduras, Nicaragua, Venezuela, El Salvador, Chile, Perú, en América Latina; en Grecia y España, en Europa, y en otras regiones del mundo.

El nuevo cambio en la correlación de fuerzas fue parcial (sólo en algunas regiones); fue por la vía electoral y no revolucionaria; ha tenido una duración desigual; y fuertes dificultades para modificar el modelo económico. El alcance de las transformaciones ha sido moderado. De hecho, Beatriz Stolowicz hace una dura crítica al posneoliberalismo, al que considera una fase de estabilización del capitalismo, que no puede ser considerada como de izquierda<sup>56</sup>. No obstante, Atilio Borón nos dice que en el Estado Social Posneoliberal “se agregan nuevos ideales a los principios de la izquierda: feminismo, seguridad ecológica y del medio ambiente, el pacifismo, etcétera”<sup>57</sup>. Al respecto, el TS David Alejandro Alarcón Muñoz agrega lo siguiente: “el rol del Estado aparece como insustituible y se presenta significativamente como contrapuesto a la lógica neoliberal porque uno de sus supuestos es que ‘detrás de todo derecho hay un Estado que lo garantiza y detrás de todo derecho trunco, hay un Estado que tarda, que no llega, que se resiste a tomar lo efectivo’<sup>58</sup> De esta forma y tal como se ha venido planteando en los últimos años, lo que es posible apreciar es *un resurgimiento de las posturas que reivindican el rol del Estado en las sociedades latinoamericanas*”<sup>59</sup>.

Sin embargo, lo que más nos interesa destacar es que esta etapa permitió un relanzamiento de la política social, con algunos rasgos novedosos.

---

<sup>56</sup> Stolowicz, Beatriz. *El misterio del posneoliberalismo. Tomo II. La estrategia para América Latina*. 2 vol. Buenos Aires, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, 2016: *pass*.

<sup>57</sup> Borón, Atilio A. “El pos-neoliberalismo: un proyecto en construcción”, en *La trama del Neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2003.

<sup>58</sup> Erazo, Ximena *et al.* *Políticas públicas para un Estado social de derechos. El paradigma de los derechos universales. Vol. 1*. Santiago de Chile, Fundación Henry Dunant América Latina, 2007: 15.

<sup>59</sup> Alarcón Muñoz, David Alejandro. *Derechos universales, políticas públicas y envejecimiento. Reflexiones desde el Trabajo Social*. Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2013: 90.

Acaso Gabriela Vázquez Olivera detalla con mayor profundidad este cambio cuando señala que “Sentar nuevos objetivos en el ámbito de la política social ha sido un proceso político que los gobiernos surgidos de fuerzas de izquierda, han enfrentado desde distintas perspectivas, pero en todos los casos han enfatizado la necesidad de impulsar acciones de gobierno orientadas al bienestar social... En términos generales, tanto los discursos como los programas de gobierno, parecen recuperar, bajo diversas modalidades, el concepto de derechos sociales y la noción de que su cumplimiento es una responsabilidad colectiva de la sociedad, realizable a través de la acción pública”<sup>60</sup>. La autora cita como referentes las *líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007* de Venezuela, así como el documento *Un nuevo Brasil es posible* del 2003; el discurso de toma de posesión de Néstor Kirchner, del 25 de mayo de 2003 y el discurso oficial desde el balcón del Palacio de La Moneda del 11 de marzo de 2006, de Michelle Bachelet.

Es en este período cuando aparecen políticas como Presupuesto Participativo en Porto Alegre, Brasil, así como Bolsa Familia y Hambre Cero en este mismo país; Mejoramiento Barrial en varios países, como Bolivia, Argentina y Brasil; Bienestar en tu Casa en Perú; las Misiones Sociales en Venezuela; Pro Huerta, Argentina Recicla y la re-estatización del sistema de Pensiones en Argentina; Uruguay Trabaja; la Renta Dignidad en Bolivia; Pensión de Adultos Mayores y Beca Prepa Sí, en la Ciudad de México.

Varias de estas nuevas políticas sociales comparten características como las siguientes:

- Universalismo básico y/o extendido.
- Aplicación y coberturas por fuera del ámbito laboral formal.
- Ciudadanización.
- Participación social en el diseño, ejecución o evaluación.

---

<sup>60</sup> Vázquez Olivera Gabriela. *El viraje neoliberal... op. cit.:* 157.

- Reconocimiento de la diversidad sexual, de género, étnica, regional y cultural.
- Promoción decidida del discurso de los derechos.

Esto es lo que más nos interesa destacar: la fuerza institucional y social que adquiere el discurso del enfoque de derechos, la idea de construir derechos sociales universales y exigibles.

Estas características marcan diferencias y coincidencias con la época del Estado Social clásico. Si bien se recupera la tendencia universalista, esto ocurre sobre todo por fuera del espacio laboral. El mundo del trabajo ha sido tan fragmentado por las políticas económicas neoliberales, el trabajo estable es tan efímero, el trabajo formal se ha reducido tanto, que las políticas sociales que se realizan sólo en el universo laboral están lejos de beneficiar a la mayoría de la población, particularmente en los países de la periferia capitalista. Es necesario ir más allá de sus límites.

Por otro lado, a diferencia de la época de oro del Estado Social, ahora se reconoce la diversidad. Por ejemplo, como nos dice Héctor Díaz Polanco, en los años 30 y 40 floreció el *indigenismo*, que consistía en *integrar* a los indígenas al desarrollo del resto del país. Ahora ya no se habla de integrar a los pueblos indígenas, sino de reconocer su autonomía, lenguas y cultura<sup>61</sup>.

A diferencia del Estado Social clásico, ahora se fomenta la participación social y ciudadana. La responsabilidad del Estado no implica que el Estado lo haga todo. Sí quiere decir que el Estado está obligado a sostener económicamente el bienestar social, pero sin ocupar totalmente el espacio de la realización operativa de las políticas. La ciudadanía no es vista como un ente pasivo, receptor, sino como un sujeto participativo.

---

<sup>61</sup> Díaz Polanco, Héctor. *El jardín de las identidades: la comunidad y el poder*. México, Orfila, 2015: *pass.*



Tres comentarios más. Primero. Es necesario precisar que éstas características de la política social posneoliberal no aparecen de manera homogénea y regular en todos los casos.

Segundo. El período de estudio de la política social de la Ciudad de México se inscribe en esta etapa.

Y finalmente, hay que hacer notar que entre el Estado Liberal y el Estado Social hay un movimiento pendular que va de la dimensión individualista del ser humano a su dimensión social. Dicho movimiento pendular se repite entre el Estado Neoliberal y el Estado Social Posneoliberal, aunque con matices y límites que acortan la distancia de dicho movimiento.

## **CAPÍTULO 3. LAS CONCEPCIONES DE LA POLÍTICA SOCIAL.**

### **3.1 La política social como función del Estado contemporáneo.**

Si el propósito de este trabajo es encontrar las condiciones del tránsito de las políticas sociales a los derechos sociales, es importante definir primero los conceptos, es decir, determinar que entendemos aquí por políticas sociales y derechos sociales.

En cuanto al concepto Política Social encontramos en él dos términos, *política* y *social*, cuyos significados varían ampliamente según la disciplina científica que los aborde. Para nuestro objeto el término *política* se relaciona con las acciones, actividades, decisiones, directrices, lineamientos y estrategias que se dan en la esfera de las instituciones del Estado. La política social es, por lo tanto, una política pública. El Estado tiene diversas políticas. Tiene políticas para el campo, la industria, el comercio, las artes, las contribuciones fiscales, las comunicaciones, los transportes, la seguridad pública, las cárceles, etc. Todas esas son políticas públicas, en tanto políticas del Estado. La política social es una de ellas.

Puede argumentarse que también se hace política desde la sociedad civil o desde el mercado, desde movimientos sociales y partidos políticos. Es cierto. Pero la política social es un campo de acción del Estado.

El término *social* tiene también múltiples acepciones. Actualmente se usa para denominar las redes de comunicación amistosa a través de internet: redes sociales. También se usa para denominar a las páginas de los diarios que relatan los actos y eventos de convivencia de las familias económicamente más acomodadas. Evidentemente no nos referimos a nada de eso.

Cuando hablamos de lo *social* nos referimos aquí a la categoría del ser humano como ser social que debe satisfacer sus necesidades materiales de vida en común y a las contradicciones y retos que entraña esa realidad histórica. Por eso, lo social

de la política social se relaciona con los múltiples agrupamientos humanos por clases, etnias, edades, sexos, regiones, ingresos, estructuras económicas, y sus contradicciones internas; así como con los retos del Estado en la satisfacción de necesidades como Alimentación, Salud, Vivienda, Ingreso, Trabajo, Educación, Recreación, Deporte, Cultura, Retiro, Servicios, etc.

Luego entonces, la política social es la actividad del Estado vinculada a la cuestión social, entendiendo por ésta la vida colectiva del ser humano como ser social, de la que se derivan agrupamientos y necesidades; y por lo tanto, problemas, conflictos, luchas, identidades, desigualdades y demandas.

En conclusión, la política social es el conjunto explícito y sistemático de directrices, decisiones, acciones, actividades, lineamientos, normas y estrategias del Estado hacia la cuestión social, misma que abarca las necesidades, desigualdades, identidades, agrupamientos, conflictos y todo tipo de problemática derivada de la existencia del ser humano como ser social.

La política social expresa la transformación más significativa del Estado contemporáneo, acerca al poder a la vida real de la humanidad y dota al Estado de una función, la función social, que lo lleva a ser algo más que sólo una maquinaria de fuerza.

La política social es una actividad del Estado, no de particulares u organismos intermedios, que en su caso pueden participar en torno a ella en alguna de sus etapas de aplicación. Surge como reconocimiento tácito de que las necesidades sociales no fueron resueltas por el libre juego de las fuerzas del mercado; y de que la sola igualdad jurídica, o igualdad ante la ley, no se tradujo en una igualdad social real y objetiva.

Para enfrentar dicha problemática, el Estado tiene que actuar, intervenir. Lo hace a través de políticas que se traducen en servicios, subsidios, transferencias,

infraestructuras; así como en la parte de las políticas económicas que impactan los ingresos y otro tipo de políticas públicas que influyen en las condiciones de cohesión, convivencia social y entorno de las comunidades.

Sin embargo, las políticas sociales varían, no son idénticas. Cambian en virtud de ideologías y concepciones de la dignidad humana, posibilidades materiales reales, recursos disponibles, desarrollo de las sociedades, correlaciones de fuerzas internas, relaciones de fuerza entre los Estados, voluntad y convicción de los gobernantes o capacidad de presión de los grupos sociales y económicos.

Hay políticas sociales minimalistas y políticas sociales maximalistas. Hay pequeñas políticas sociales y grandes políticas sociales. Hay políticas sociales precarias que solo alivian la tensión de los grupos sociales en situación extrema en el límite de la sobrevivencia. Hay políticas sociales, en cambio, que buscan el bienestar social pleno de la población.

Hay políticas sociales que responden a la idea de preparar las capacidades humanas para que cada persona pueda aprovechar mejor las oportunidades que brinda el mercado para obtener ahí el bienestar y satisfacción de las necesidades. Hay políticas sociales para coadyuvar a la simple reproducción de un sistema de opresión. Hay políticas sociales que sólo buscan la construcción de un consenso político de los gobernantes. Hay políticas sociales que terminan agudizando las desigualdades, carencias y conflictos.

Hay políticas sociales que buscan satisfacer por sí necesidades y generar bienestar social. Hay políticas sociales que redistribuyen recursos económicos de la sociedad para nivelar desigualdades. Hay políticas sociales que alientan la participación social, permiten construir sujetos sociales autónomos y coadyuvan a la construcción de derechos.

Todas las políticas sociales, todas, entrañan una actividad del Estado. Pero su alcance, profundidad, significado, son muy diferentes. No es correcto leer Política Social como sinónimo de bienestar social, de justicia social, de comportamiento ético y moral del Estado, de sensibilidad del poder ante el sufrimiento humano, de igualdad social sustantiva o de ejercicio pleno de derechos ciudadanos que obligan al Estado. Algunas políticas sociales se identifican con estos objetivos, pero no todas.

Como dice Richard M. Titmuss, al poner un ejemplo extremo: “no debemos llegar a la conclusión de que la política social... tiende necesariamente hacia el bienestar o las actividades de beneficencia, en el sentido de prestar más cuidados y más ayudas a los pobres, a las llamadas clases trabajadoras, a los pensionistas ancianos, a las mujeres, a los niños necesitados y a otras categorías que se encuentran en el catálogo de la pobreza social. Una política social redistributiva puede reasignar el poder sobre los recursos materiales y no materiales de los pobres a los ricos... En África del Sur existen en la actualidad políticas sociales que muchas personas no considerarían orientadas al bienestar o a la beneficencia. Algunos países latinoamericanos disponen, Brasil en concreto, de programas de previsión que actúan como multiplicadores ocultos de desigualdad: transfieren los recursos de los pobres a los ricos. Hitler desarrolló políticas sociales en la Alemania nazi -se denominaron así, políticas sociales- referidas a los enfermos y retrasados mentales, a los judíos y a otros grupos étnicos”<sup>62</sup>.

Para efectos específicos de este trabajo, ubicamos dos grandes tipos de política social:

1.- Aquella que no coadyuva a la construcción de derechos sociales; y

---

<sup>62</sup> Titmuss M., Richard. Política social. Barcelona, Ariel, 1981: 31 – 32.

2.- Aquella que la sociedad reivindica como expresión de derechos sociales conquistados.

Las políticas sociales que no alcanzan a ser identificadas como derechos tienen ciertas características, tales como:

- Naturaleza efímera: duran muy poco tiempo.
- Baja cobertura: sus beneficios llegan a muy pocas personas.
- Bajo conocimiento de su existencia: pocas personas saben que existen.
- Reducido presupuesto: los recursos en que se apoyan son escasos e inseguros.
- Nula o escasa posibilidad de ser demandada al Estado: no hay claridad o certeza de que exista alguna autoridad pública a la que se pueda reclamar la incorporación a los beneficios de dicha política.
- Ausencia de compromiso jurídico del Estado para su cumplimiento.
- Nivel de apropiación social y cultural por las comunidades prácticamente inexistente. La gente no ve estas políticas como derechos suyos.

Las políticas sociales que tienden a ser reconocidas como derechos por las comunidades o a convertirse en plataforma para la construcción de derechos o a traducirse en derechos tienen a su vez ciertos rasgos; a saber:

- Una larga duración que permite a sus beneficiarios participar de una afirmación y constancia que les hacen verlas como derechos adquiridos.
- Su cobertura es muy amplia, lo cual facilita su identidad con grandes segmentos de la población y la percepción de ésta de que es algo que pertenece a todas las personas.
- Hay un conocimiento extenso de su existencia. Todas y todos saben que existe esa política específica, que ahí está para acceder a ella en cualquier momento.

- Cuenta con recursos materiales, humanos, financieros o simplemente institucionales, para responder con certidumbre a numerosos individuos y grupos sociales.
- Su organización permite que las personas puedan encontrar los medios institucionales para reclamar la incorporación, cobertura, beneficios o pertenencia a dicha política.
- Hay una apropiación social y cultural de dicha política. Las comunidades consideran que les pertenece, que es algo ganado y logrado por sus luchas, que es suyo.
- Además, el Estado se compromete, se obliga, a cumplir, a aplicar esas políticas, jurídicamente; lo cual crea un vínculo que despoja la acción social pública de la aureola del gobernante bondadoso que de manera graciosa otorga bienestar a su pueblo por una voluntad que depende de su sola persona.

Antes de regresar a esta clasificación, que nos interesa centralmente en este trabajo, haremos un recorrido teórico de la política social, mismo que nos ayudará a identificar, agrupar, clasificar y contrastar tendencias de pensamiento y acción en esta área de la política pública.

### **3.2 Modelos de Política Social de acuerdo con Richard Titmuss.**

Richard Titmuss observa, en los años 70 del siglo XX, la existencia de tres modelos de política social:

- 1) El modelo residual (*residual welfare model of social policy*), basado en el principio de la subsidiariedad, según el cual el mercado y la familia son los canales naturales de satisfacción de las necesidades sociales y sólo cuando fallan entran en acción las instituciones públicas de bienestar social.

- 2) El modelo industrial (*industrial achievement-performance social welfare*), basado en el mérito y el desempeño laboral. Le asigna a las instituciones públicas de bienestar, junto con el mercado, satisfacer las necesidades basándose en el trabajo y la productividad.
- 3) El modelo institucional (*institucional redistributive*), que atribuye un papel central a las instituciones públicas de bienestar en la provisión de servicios universales y con base en las necesidades sociales<sup>63</sup>.

Es este tercer modelo el que se identifica más con la visión de las políticas sociales como responsabilidad general del Estado y derechos de todas las personas, pues son las instituciones públicas las que proveen servicios universales.

### **3.3 La tipología de la Política Social de Gosta Esping-Andersen.**

En los años 90 del siglo XX, Gosta Esping-Andersen desarrolla una tipología para clasificar las políticas sociales del llamado Estado de bienestar (*Welfare State*). Incluye en dichas políticas no sólo los programas de transferencia de renta y servicios sociales, sino también políticas macroeconómicas que tienen efectos en el bienestar social y las políticas de empleo y de mercado de trabajo.

Esping-Andersen establece tres ejes en este conjunto de intervenciones. En uno se analiza la combinación entre la acción pública y la privada en la promoción del bienestar. En otro se observa el grado de independencia en relación con las ganancias del mercado para la realización del bienestar o “desmercantilización”. Y en uno más, la modificación de la estratificación social lograda por el conjunto de instituciones de bienestar.

A partir de estos tres ejes analíticos Esping-Andersen especifica tres modelos:

---

<sup>63</sup> Kerstenetzky, Celia Lessa. *El estado de bienestar social en la edad de la razón: la reinención del estado social en el mundo contemporáneo*. México, Fondo de Cultura Económica, 2017: 147.



- 1) El modelo liberal, con alto nivel de provisión privada, bajo grado de desmercantilización y dualización del bienestar.
- 2) El modelo conservador y corporativo, con fuerte provisión pública, grado intermedio de desmercantilización y segmentación ocupacional del bienestar.
- 3) El modelo socialdemócrata, con elevada provisión pública, desmercantilización y universalismo.

Cabe comentar aquí que este último modelo es el que representa la visión más congruente con la concepción de las políticas sociales como derechos sociales.

Además, vale la pena recuperar otras dos reflexiones importantes del autor. Por un lado, afirma que al interior de las coaliciones que dan sustento a los modelos arriba descritos, la variable más importante es el poder de movilización política de la clase trabajadora.

Por otro lado, pondera la capacidad del Estado de bienestar universalista para atraer a la clase media hacia sus beneficios, ganando su lealtad, como medio fundamental para su consolidación<sup>64</sup>.

### **3.4 Universalidad y focalización en las políticas sociales hacia la infancia en los países de bajos ingresos, según Peter Townsend.**

Por medio de beneficios incondicionales a las personas a cargo de niños, enfermas, desempleadas, viudas o incapacitadas, muchos niños en países industrializados ricos obtienen derechos de seguridad social. Esto es poco común en países y regiones de bajos ingresos. La mayoría de los niños tienen poca o nula seguridad de ingresos. En estos países se estimulan los esquemas de transferencia condicional en efectivo. Pero existen presiones para ampliar la cobertura y relajar

---

<sup>64</sup> *Ibíd.*: 150.

las condiciones discriminatorias. Estudios de Naciones Unidas señalan que “la mayoría de los gobiernos tienden a mezclar las políticas sociales universales y focalizadas. No obstante, en la mayoría de los países en que esa combinación ha resultado exitosa, la política social en general ha sido universal y la focalización ha sido usada simplemente como un instrumento para hacer el universalismo efectivo; este tipo de *‘focalización dentro de la universalidad’* canaliza beneficios extras a los grupos de bajos ingresos dentro del contexto de una política universal y permite un ajuste fino de lo que son fundamentalmente las políticas universales. Otro estudio de Naciones Unidas ha argumentado que la focalización y la condicionalidad para las transferencias en efectivo son innecesarias y contraproducentes<sup>65</sup>.

### **3.5 El Modelo de política social del régimen socialdemócrata en Celia Lessa Kerstenetzky.**

De acuerdo con Celia Lessa Kerstenetzky, los países Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia constituyen una región con características comunes en materia de política social a la que puede denominarse régimen socialdemócrata. Dicho régimen se caracteriza por los siguientes rasgos:

1. Provisión pública de los servicios sociales.
2. Servicios sociales iguales para todos.
3. Transferencias universales para las familias.
4. Jubilaciones y pensiones básicas iguales.
5. Alto grado de desfamiliarización.
6. Presencia masiva de dos trabajadores por domicilio.
7. Alta tasa de empleo para mujeres y adultos mayores.
8. Un sistema de seguridad social global.
9. Conciliación de la vida familiar con el trabajo.

---

<sup>65</sup> Townsend, Peter. “La abolición de la Pobreza Infantil y el Derecho a la Seguridad Social: ¿un modelo posible para la ONU de beneficio para los niños?”, en Arizmendi, Luis. *Horizontes de la vuelta de siglo*. México, Instituto Politécnico Nacional, 2001: 173.

10. Beneficios sociales para la infancia.
11. Régimen de cuidados y licencia parentales iguales.
12. Asociación de políticas sociales y políticas de empleo.
13. Plena universalización de la educación pública gratuita, por lo menos en los niveles básico y medio. Educación pública gratuita en el nivel superior.
14. Redistribución firmemente basada en el gasto.
15. Hegemonía política e ideológica socialdemócrata que establece el universalismo en vez del clasismo, a través de una coalición de clases que fomenta la solidaridad social como plataforma de las políticas públicas.
16. La clase media paga impuestos amplios y a cambio recibe servicios de calidad, mismos que benefician también a los estratos sociales más bajos.
17. Construcción de la democracia política y ejercicio de las libertades individuales.
18. Promoción de valores como la igualdad de género y la igualdad social.
19. Los más altos gastos sociales.
20. Las más altas cargas tributarias de la OCDE.
21. Las más bajas tasas de desigualdad y pobreza.
22. Conciliación entre prosperidad económica y equidad.
23. Amplio consenso político y social del Estado y el gobierno.

Según Celia Lessa, este régimen de política social presenta algunos datos interesantes, como los siguientes:

- La política de gasto, transferencias, redistribución e impulso del empleo promueve la actividad económica.
- Las políticas universales reducen más la pobreza y la desigualdad que las políticas focalizadas.
- La inclusión de la clase media en los servicios sociales asegura un mayor financiamiento y calidad de dichos servicios.

- Los servicios públicos de educación precoz disminuyen la desigualdad intergeneracional y los riesgos tempranos de pobreza.
- La desfamiliarización aumenta el empleo femenino.
- Entre más alto es el gasto social bruto menor es la pobreza y la desigualdad.
- Las instituciones públicas universalistas benefician la cohesión y solidaridad del tejido social.
- Las instituciones públicas universalistas fortalecen las coaliciones de clases sociales, las coaliciones políticas duraderas de centro-izquierda y la estabilidad de las democracias.
- La universalización convierte los servicios sociales, la asistencia, la previsión, la salud, la educación, en derechos del ciudadano y deberes del Estado.

Celia Lessa afirma también que el régimen de política social universalista socialdemócrata de los países escandinavos sobrevivió a la oleada de la globalización neoliberal<sup>66</sup>.

### **3.6 El contraste entre los paradigmas dominante y emergente en las Políticas Sociales de América Latina según Rolando Franco.**

A principios de los años 90, una vez consolidadas las políticas sociales neoliberales, Rolando Franco hace una defensa de éstas al enumerar 10 contradicciones entre los paradigmas que él denomina tradicional y emergente. Veamos:

- 1) **Institucionalidad. Responsabilidad estatal vs pluralidad de sectores.** En la política social tradicional el Estado realiza la totalidad de los programas: actúa como financiador, diseñador, implementador, supervisor y evaluador. En el paradigma emergente intervienen otros actores en dicho proceso, tales

---

<sup>66</sup> *Ibíd.*: 175 – 200.

como el sector filantrópico, las Organizaciones No Gubernamentales, el sector comercial y la Familia.

- 2) **Institucionalidad. Centralismo vs descentralización.** El paradigma dominante se basa en un Estado fuertemente centralizado, mientras que el paradigma emergente se apoya en el ámbito local, por lo que promueve la distribución de responsabilidades desconcentradas y descentralizadas.
- 3) **Lógica decisional. Lógica burocrática vs lógica de proyectos.** En el paradigma dominante es el Estado el que sabe lo que hay que hacer cuantitativa y cualitativamente. En el paradigma emergente se busca asignar recursos a partir de la presentación de proyectos elaborados por otro tipo de actores, que no forman parte del sector público.
- 4) **Financiamiento: fuentes de recursos. Financiamiento estatal vs cofinanciación.** Según el autor, el paradigma dominante es estatista, por lo que el financiamiento de programas sociales proviene de fuentes fiscales. En cambio, el paradigma emergente promueve la contribución financiera de otros actores, como las donaciones voluntarias de las empresas privadas, y los propios usuarios de los servicios. Todo ello bajo principios como “lo que no cuesta no es valorizado por quien lo recibe” o “el que puede debe pagar”. El paradigma emergente es utilizado para combatir la gratuidad de los servicios públicos.
- 5) **Financiamiento: asignación de recursos. Subsidio a la oferta vs subsidio a la demanda.** En el paradigma dominante el financiamiento se orienta a cubrir los costos del proveedor estatal que oferta bienes o servicios con los cuales pretende solucionar un problema social. En el paradigma emergente el financiamiento se transfiere al beneficiario para que compre en el mercado el bien o servicio que estime adecuado a sus necesidades. Por ejemplo, con el paradigma tradicional es financiado el servicio de educación pública. Y con el paradigma emergente es entregada una beca al alumno para que escoja la universidad privada a la que quiera inscribirse.
- 6) **Objetivo. Universalismo de la oferta vs universalidad de la satisfacción.** El paradigma tradicional o dominante defiende el universalismo, entendido

como oferta homogénea abierta a todos. Según el autor, son los sectores más instruidos, más informados y más organizados los que acceden a los servicios universales. En el paradigma emergente, lo que debe hacerse es satisfacer las necesidades de las personas que forman parte de un subconjunto poblacional que no accede a los servicios.

- 7) **Criterio de prioridad y expansión. Ampliación progresiva de arriba hacia abajo vs primero, los más necesitados.** El paradigma dominante incorpora paulatinamente al sistema de protección social a los que llegan primero y no protege nunca a los más necesitados. El paradigma emergente opta por el criterio de incorporar primero a los más necesitados a través de la focalización para identificar con precisión a los posibles beneficiarios potenciales y asegurar el impacto sobre el grupo seleccionado.
- 8) **Población beneficiaria. Clase media o intereses organizados vs grupos pobres.** El paradigma dominante atendió a quienes tenían capacidad de presión sobre el Estado, especialmente clase media. El paradigma emergente plantea atender a los más necesitados.
- 9) **Enfoque. En los medios vs en los fines.** El paradigma dominante tiende a defender la importancia de ampliar las coberturas de los programas. El paradigma emergente defiende el impacto de los programas en las condiciones de vida de los beneficiarios seleccionados.
- 10) **Indicador utilizado. Gasto público social vs relación costo-impacto.** El indicador principal del modelo dominante es el gasto público social, integrado por la suma de todos aquellos gastos que realiza el Estado que poseen una connotación social. El paradigma emergente, en cambio, insiste en la necesidad de indicadores relacionados con cada programa específico, utilizando la relación costo-impacto para saber si el programa maximiza el impacto con el menor costo posible<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Franco, Rolando "Los paradigmas de la política social en América Latina" en *La Política social en la transición*, Carlos Arteaga Basurto y Silvia Solís San Vicente, coords. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001: 12 - 29.

### **3.7 Tipos de políticas sociales según Cristino Barroso Ribal.**

De acuerdo con este autor existen cuatro tipos de políticas sociales según sus objetivos: 1) como caridad, asistencia, ayuda inmediata. 2) como garantía de control social. 3) como mecanismo de reproducción social. 4) como realización del derecho de ciudadanía<sup>68</sup>.

1.- La Política Social como caridad. Se trata del sistema más primario, con un claro componente voluntarista, comunitario, ético, religioso incluso. Se alude a la intervención de los poderes públicos (no sólo el Estado) para ayudar a individuos sumidos en la pobreza, en la indigencia, en la necesidad, impedidos a competir en el mercado (sobre todo el de trabajo). Se trata de una ayuda humanitaria, de un remedio puntual, asistencial, pasajero, sin pretender nada más y sin otorgar derecho alguno a los menesterosos. No es contradictorio con el modelo liberal o residual.

2) La Política Social como garantía del control social. Es un instrumento de control social. Es un modo de asegurar las condiciones de vida de ciertos estratos de población con el fin de poner a salvo el orden social, económico, cultural, político. Se trata de una ayuda pragmática, interesada, de un remedio puntual, asistencial, sin pretender nada más y sin otorgar derecho alguno a los menesterosos. Es un mecanismo de drenaje para evitar convulsiones, revueltas, revoluciones. Se trata de un diseño conservador o corporativo de Estado Social.

3) La Política Social como mecanismo de reproducción social. En este sentido, la Política Social busca reproducir las condiciones materiales de vida de la fuerza de trabajo. Su objetivo es la igualdad social. La intervención estatal no se da por principios éticos ni por control social, sino para transformar las propias estructuras que generan las desigualdades de clase. Se trata, por tanto, de la versión materialista o socialista del concepto de Política Social.

---

<sup>68</sup> Barroso Ribal, Cristino. "Políticas sociales y servicios sociales. Definiciones y características", mimeo. Disponible en <https://ctinobar.webs.ull.es/1docencia/DESIGUALDAD%20SOCIAL/DEFINICIONES.pdf>, consultado el 3 de agosto de 2019.

4) La Política Social como realización del Derecho Social de ciudadanía. Es el modelo socialdemócrata por antonomasia. Es la realización del Derecho Social de la ciudadanía (derechos sociales), salvaguardando a la vez el orden civil y político. Opera dentro de un marco jurídico-político inmenso, alejado de reflexiones ideológicas, implicando una concepción amplia de los agentes sociales (empresas privadas, organizaciones, Estado).

Según el mismo autor también existen cuatro tipos de política social en función de sus diseños administrativos: 1) el modelo residual (mercado, familia). 2) El modelo adquisitivo-ejecutivo (mérito, esfuerzo-recompensa). 3) El modelo institucional redistributivo (justicia social). 4) El modelo total (socialismo).

1) El modelo residual. Se parte de la premisa de que la familia y el mercado son las dos vías naturales a través de las cuales se cubren las necesidades básicas de las personas. Sólo cuando fallan las dos es cuando ha de intervenir el Estado y, además, lo debe hacer de forma puntual, siendo subsidiario de la familia o del mercado. En este sentido, la verdadera Política Social consiste en enseñar a la gente a valerse por sí misma.

2) El modelo adquisitivo-ejecutivo. Es un diseño conductista. Las necesidades sociales deben ser satisfechas sobre la base del mérito, del esfuerzo. Las instituciones deben ayudar a descubrir y fomentar las capacidades individuales.

3) El modelo institucional-redistributivo. Si en el diseño residual impera el mercado y la familia, y en el adquisitivo, el mérito y el esfuerzo, en el institucional el bienestar social es el valor de máximo relieve, que debe ser asegurado al margen del mercado y basado en la necesidad. Es un modelo que incorpora sistemas de redistribución específicos, y que busca compensar a aquellos individuos y colectivos sociales que por causas sociales o accidentales, se convierten en víctimas.



4) El modelo total o socialista. Se caracteriza por pretender eliminar las desigualdades sobre la base de una planificación pública de intervención encaminada a atender unas necesidades reconocidas y socialmente legítimas.

### **3.8 Los límites sociales de la focalización de acuerdo con Manuel Canto Chac.**

A través de sus estudios, Manuel Canto Chac afirma que la focalización de transferencias o subsidios condicionados a la situación de pobreza de los beneficiarios es un incentivo perverso que motiva a la gente a no salir de su condición, pues al rebasar el umbral construido por el Estado las personas pierden el apoyo material que éste les entrega. El problema aquí no es la existencia de dichas transferencias o subsidios sino el condicionamiento a permanecer en un estado de pobreza para mantener dichos apoyos.

Argumenta Canto Chac que las transferencias focalizadas e individualizadas fueron duramente cuestionadas desde 2004 por sus propios impulsores, por ejemplo el Banco Interamericano de Desarrollo, el cual ha señalado: “La experiencia en proyectos indica que la focalización en los pobres (siempre imperfecta) por lo general no es suficiente y que las operaciones requieren realizar esfuerzos especiales para alcanzar a los sectores excluidos. Una revisión de proyectos del BID mostró que *los que estaban focalizados en la pobreza, pero no incluían objetivos específicos para llegar a los sectores excluidos en muchos casos reforzaban su exclusión*”<sup>69</sup>.

Otro límite de la focalización lo retoma Canto Chac del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el cual señalaba en 2011 que “dado que la pobreza no es una característica particular de un grupo fijo de personas, sino una situación que todo el mundo tiene el riesgo de padecer en algún momento, al prestar atención a

---

<sup>69</sup> Banco Interamericano de Desarrollo. *Inclusión social y Desarrollo Económico en América Latina*. Bogotá, BID, 2004, *apud.* Canto Chac, Manuel. “Sociedad Compleja y Política Social”: 128-129.

un grupo específico de personas se pasa por alto el carácter dinámico de la pobreza, el desempleo y otras circunstancias propias del ciclo de la vida y relacionadas con el trabajo”<sup>70</sup>, motivo por el cual, debería invertirse en la capacidad de resistencia de las personas que viven en el umbral de la pobreza o cerca de él. Más aún, específicamente en relación a la seguridad social, éste autor hace eco del planteamiento del Consejo, que recomienda lo siguiente: “el derecho a la seguridad social [y en general todos los derechos sociales] requiere que se avance progresivamente hacia la protección social universal”<sup>71</sup>.

### **3.9 Límites y regresiones de la focalización en las políticas sociales.**

La llegada del neoliberalismo se acompañó de un cuestionamiento a las políticas sociales universales. El argumento que se presentó fue aparentemente lógico: “hay pocos recursos y deben destinarse a quienes menos tienen, destinar recursos públicos a las clases medias es regresivo, lo más importante es respaldar a quienes se encuentran en extrema pobreza”.

Con ese discurso fueron recortados los presupuestos de muchas políticas e instituciones y se fomentó la proliferación de programas de transferencias monetarias focalizadas.

Al paso de los años el balance de dichas políticas tiende a ser muy crítico. Aunque los resultados y alcances de esos programas son distintos, hay tendencias que se imponen.

Repasemos algunas de las críticas:

1. La pretendida atención prioritaria a los extremadamente pobres hace abstracción de la dinámica social estructural de la

---

<sup>70</sup> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Reunión de febrero de 2011, resolutive 14.

<sup>71</sup> *Ibíd.*

economía capitalista, que reproduce constantemente nuevos pobres extremos. Así, el gobierno articula un listado de pobres extremos a los que da atención prioritaria, cuando por otro lado ha surgido ya un nuevo número de pobres extremos que no se encuentra en sus listas.

2. Con esta visión se afianza un discurso a favor de la desigualdad. Si la sociedad está dividida, polarizada entre ricos y pobres, esto no motiva la intervención pública. El Estado sólo interviene cuando hay pobreza extrema, la pobreza no extrema se mira como algo natural, que debe quedarse así, frente a la cual el Estado es pasivo.
3. Los neoliberales miran la cuestión social como fenómeno minoritario, cuando en la mayoría de las sociedades, sobre todo en la periferia, es un fenómeno mayoritario. Predomina una relación 80-20: 80% en la pobreza o carencia de algún tipo y 20% no pobre. Por lo tanto, las políticas focalizadas dejan fuera a la gran mayoría pobre de una sociedad.
4. Las transferencias focalizadas no sacan a las personas de la pobreza; antes bien, las mantienen en esa situación. Manuel Canto Chac ha explicado ampliamente como la obtención de una transferencia monetaria del gobierno depende de la demostración del grado de pobreza. Si el beneficiario sale de esa situación, si su ingreso excede el umbral de pobreza determinado por la autoridad, si gana \$100.00 más de los \$5,000.00 establecidos como línea de pobreza, entonces pierde la transferencia, llámese beca, pensión, despensa o de otra manera. Para permanecer dentro del programa, la persona debe mantenerse en la pobreza. Las transferencias focalizadas son un incentivo perverso.
5. Las políticas focalizadas implican la construcción de un aparato que realice los estudios socioeconómicos que determinen el

- grado de pobreza de las personas solicitantes de apoyos públicos. Dicho aparato consume amplios recursos que bien podrían destinarse directamente a las comunidades.
6. Las políticas focalizadas invierten los papeles en la relación exigibilidad-obligatoriedad. En este caso es el gobierno el que exige al solicitante de apoyo que cumpla con requisitos para acceder a un programa. Y es el solicitante, el ciudadano, el que está obligado a demostrar que vive en la pobreza requerida por la autoridad para alcanzar un beneficio.
  7. La focalización implica en el fondo, la desaparición de todo enfoque de derechos. La autoridad política decide qué, cuándo y cómo en materia de política social. No tiene obligaciones generales. Determina libremente en qué áreas de la cuestión social interviene, en qué momentos y con qué recursos. Este tipo de políticas se identifica con la filosofía de la caridad: el apoyo a los pobres es voluntario, no obligatorio; es esporádico, no permanente; es una especie de gracia y no de responsabilidad. El Estado da y quita a discreción; decide quién es pobre y quién no; quién era pobre y deja de serlo; quién necesita apoyo y quién no. Dicha discrecionalidad es contraria a la concepción de derechos que entraña a su vez obligaciones para el Estado.
  8. La focalización da lugar a un fenómeno de clientelismo. Alrededor de ese tipo de política se construyen clientelas de beneficiarios que responden positivamente a las exigencias político-electorales de los titulares de los cargos públicos del momento. Los beneficiarios viven bajo el temor permanente de verse excluidos de los programas en caso de que no apoyen electoralmente a la fuerza política gobernante. Dichos beneficiarios se convierten en presas cautivas de los gobernantes y pierden de esta forma su libertad política.

### **3.10 Efectos de la focalización como parte del modelo de política social neoliberal, según Anahely Medrano Buenrostro.**

Anahely Medrano Buenrostro resume los efectos de la política social focalizadora en época neoliberal de la siguiente forma<sup>72</sup>:

- *Negación de la desigualdad y exclusión como causas de la pobreza.* El dominio del paradigma neoliberal en materia de política social toma forma concreta en los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas. Según esta visión, los pobres lo son porque están fuera del mercado. En consecuencia, la focalización tiene el objetivo de tratar de incorporar a quienes se encuentran en condiciones de pobreza extrema a los mercados laboral y de mercancías. De tal forma, al no combatirse las causas estructurales de las desigualdades e inequidades, la pobreza continúa, a pesar de las Transferencias Monetarias Condicionadas.
- *Poca efectividad y altos costos.* Por ejemplo, el programa Oportunidades en México ha tenido un efecto marginal y un impacto apenas perceptible en la disminución de la pobreza extrema. Además, el énfasis se pone en mejorar la focalización lo que provoca que se cometan muchos errores de exclusión, pues se deja fuera de programas focalizados a numerosas personas en condición de pobreza. También, el afán de lograr una focalización más precisa genera altos costos administrativos. La focalización puede convertirse en un proceso costoso, complejo y que requiere una importante capacidad técnica y administrativa.
- *Distorsión de la información.* Se incentiva el fraude y la falsedad en la información proporcionada para acceder al programa, en virtud de que está condicionado a un ingreso muy bajo.

---

<sup>72</sup> Medrano Buenrostro, Anahely. "Principales efectos de la focalización como parte del modelo de política social neoliberal". México, Evalúa DF, 2010.

- *Distorsión de incentivos.* Las transferencias pueden crear dependencia entre los beneficiarios, de tal forma que estos pueden preferir vivir de la transferencia en lugar de lograr obtener un empleo.
- *Estigma social.* Existe entre los posibles beneficiarios un sentimiento de humillación o vergüenza al ser clasificados como pobres. Se les trata como pacientes.
- *Pérdida de fuerza política de los beneficiarios.*
- *Fragmentación de los modelos de bienestar social.* Por un lado existen instituciones de bienestar social cuyo acceso está vinculado al tipo de empleo formal que tengan los beneficiarios. Y por otro lado, hay programas focalizados de corte asistencialista para las personas que carecen de seguridad social institucional y viven en extrema pobreza. Ello acentúa las desigualdades.
- *Reducción de la política social a la asistencia social mínima.* Los Programas de Transferencias Condicionadas van ocupando cada vez más espacio en el campo global de la política social de un Estado, desplazando a las amplias políticas sociales institucionales que implican inversiones recursos mayores.
- *Contradicciones con el compromiso de garantizar derechos humanos.* Estos programas focalizados no están vinculados al cumplimiento de derechos humanos, presentan serias limitaciones e incluso contradicciones para poder concretar compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

### **3.11 La Renta Básica según Daniel Raventós.**

De acuerdo con Daniel Raventós, la Renta Básica es concisa y palmaria. Se trata de un ingreso pagado por el Estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra manera, independientemente de

cuales puedan ser las otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quien conviva. Es un pago por el mero hecho de poseer la condición de ciudadanía.

Otros autores se han referido a lo mismo bajo diferentes denominaciones, tales como ingreso ciudadano universal (ICU), subsidio universal garantizado, renta de ciudadanía, ingreso mínimo u otras<sup>73</sup>.

### **3.12 La participación ciudadana en la política social como respuesta a los costos económicos del neoliberalismo, según Carlos Arteaga Basurto.**

La base del planteamiento de Carlos Arteaga Basurto en relación a la política social se encuentra en el concepto de participación social.

Es el análisis de la relación capital-trabajo en las sociedades capitalistas, donde el esfuerzo social se concentra en el mercado y, por lo tanto, donde la política social se subordina a la política económica. Esta situación determinó el grave deterioro de las condiciones de vida en toda América Latina, dice Arteaga.

“El marco neoliberal busca hacer creer al individuo que además de ser el centro de todo, cada uno debe ver, desde lo privado, la construcción de su presente y su futuro, lo cual en realidad no se cumple para la mayoría que se ve excluida de toda posibilidad de acceder al mercado de consumo. Las premisas del neoliberalismo señalan como un eje central incentivar el rendimiento y hacer económicamente eficiente todo proceso y tipo de producción, desapareciendo de hecho todos los apoyos económicos o subsidios anteriormente otorgados... Pero esta situación, a la vez, hace factible prácticas de la sociedad como respuesta directa a las contradicciones generadas por el modelo de desarrollo adoptado. Resulta evidente su defensa para intentar frenar el deterioro de sus condiciones de vida... De igual

---

<sup>73</sup> Raventós, Daniel (coord.). *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*. Barcelona, Ariel, 2001.

forma, esto ha propiciado una mayor presencia de las organizaciones de la sociedad civil, cualesquiera que sea su modalidad, en la atención de lo social”<sup>74</sup>.

Por ello –agrega Arteaga Basurto- las diversas reflexiones en torno a la noción de democracia remarcan y potencializan a la participación ciudadana como un vehículo que puede y debe reformular los mecanismos y formas de incorporación y representación de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos y problemas públicos<sup>75</sup>.

Los excesos del mercado, único objetivo de la política económica neoliberal, han propiciado el surgimiento de alternativas, entre las que el autor destaca las que tienen como base “recuperar lo social como una dimensión esencial de un modelo de organización y desarrollo colectivo”<sup>76</sup>.

Arteaga coloca en el centro de la discusión los consensos políticos por medio de una participación democrática de la ciudadanía y de la sociedad civil. Considera a la participación ciudadana una manera efectiva de garantizar la cobertura adecuada y oportuna de los derechos sociales. A esto le llama “construir verdaderas políticas públicas en un marco de democracia social”<sup>77</sup>.

Para llegar a esto, el profesor Arteaga retoma los planteamientos de Luis Miguel Uharte, Enrique González Pedrero y Clara Jusidman, quienes exponen la necesidad de recuperar la integración social como objetivo central de la política social, universalizar la cobertura, intervención del Estado como garante de los derechos sociales, construcción de una economía social del Estado y reconocimiento de la universalidad efectiva de los derechos sociales, entre otros objetivos que no serían

---

<sup>74</sup> Cano, Leticia *et al.* *Pobreza y desigualdad social: retos para la reconfiguración de la política social*. México, Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2013: 281.

<sup>75</sup> *Ibíd.*: 283.

<sup>76</sup> Arteaga Basurto, Carlos. “El impacto de las políticas públicas en la sociedad civil”, en Carlos Arteaga Basurto *et al.* *Políticas públicas: ¿Renovación o crisis?*. México, Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2018: 88.

<sup>77</sup> *Ibíd.*: 88-89.



posibles sin la capacidad de la sociedad de organizar la demanda pública mediante la participación<sup>78</sup>.

Arteaga, además, ubica a la participación social como un vínculo fundamental que une la política social con los derechos sociales. Ambos temas, derechos sociales y participación ciudadana “se han ido convirtiendo en objeto de investigación privilegiado en Trabajo Social”<sup>79</sup>. Por ello, como núcleo central de su propuesta, afirma: “Uno de los componentes básicos en esta tarea de recuperación y respeto de los derechos sociales debe ser la participación organizada de aquellos sectores a los que está destinada para que a partir de sus propios intereses se definan y establezcan las líneas programáticas conducentes”<sup>80</sup>.

El planteamiento es interesante. En la lucha de resistencia contra los efectos de las políticas económicas neoliberales, se forjan nuevas formas de participación social, esto permite a su vez impulsar políticas sociales alternativas que, al tiempo que buscan materializarse como derechos sociales, llevan también el sello de la participación en su propia forma de articulación y ejecución.

### **3.13 El Enfoque de Derechos en Política Pública de acuerdo con David Alejandro Alarcón Muñoz.**

Según David Alejandro Alarcón Muñoz, existe un nuevo símbolo significativo que surge de la unión teórica de los Derechos Universales y las Políticas Públicas. Se trata del Enfoque de Derechos en Política Pública, una síntesis teórica que pretende tender lazos entre los estudios que se han realizado en las últimas décadas en torno a las políticas públicas y el campo de los derechos humanos.

---

<sup>78</sup> *Ibíd.*: 90.

<sup>79</sup> Cano, *op. cit.*: 287.

<sup>80</sup> *Ibíd.*: 276.

Ya no se trata de ver personas con necesidades que reciben beneficios o prestaciones asistenciales, sino de titulares de derechos que tienen el poder jurídico y social de exigir del Estado ciertos comportamientos.

Se hace un contraste comparativo de significados con las visiones de focalización, subsidiariedad, residualidad y enfoque de transferencias monetarias condicionadas.

Además del reconocimiento de los sujetos como ciudadanos titulares de derechos exigibles al Estado, hay otros dos conceptos centrales en este enfoque: exigibilidad y rendición de cuentas. A partir de estos tres elementos es posible identificar una incipiente forma de hacer política pública.

La elaboración de Alarcón Muñoz es sumamente útil en este trabajo, pues integra en una construcción simultánea la política pública y los derechos sociales<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> . Alarcón, *op. cit.*

## **CAPÍTULO 4. EL DERECHO FORMAL, EL DERECHO ALTERNATIVO Y LOS DERECHOS SOCIALES.**

### **4.1 El derecho formal.**

Para llegar a nuestras definiciones sobre los derechos sociales haremos primero un recorrido conceptual que nos permita arribar finalmente a la posibilidad de explicar la existencia de derechos no formalizados, es decir de derechos alternativos o de hecho. Analizaremos variados términos para acercarnos paulatinamente a la idea de derechos que queremos expresar. Tomaremos como punto de partida la noción formal del derecho. Continuaremos con matices y variaciones flexibles que el propio derecho formal llega a aceptar. Y concluiremos con nuestra idea en el marco del uso alternativo del Derecho.

#### **4.1.1 Las formalidades del Derecho.**

La palabra derecho alude a significados diversos. Es una ciencia. Es también un sistema. Pero aquí queremos referirnos a su acepción como norma jurídica. Y particularmente al derecho subjetivo, es decir al derecho que tiene alguien sobre algo.

El Derecho es una disciplina rígida. Aunque en la sociedad hay normas diversas, como las normas religiosas o los convencionalismos sociales, la norma jurídica tiene características muy particulares. No puede ser obedecida a voluntad como las normas que acabamos de mencionar. La norma jurídica es heterónoma, bilateral, obligatoria, coercible, universal y oponible. Todo esto quiere decir que su cumplimiento es forzoso y que en ausencia del cumplimiento se puede recurrir a una autoridad que ejerza el poder necesario para que se cumpla. También indica que la norma jurídica no la hace el individuo por sí y a su capricho, sino que es elaborada por determinados órganos del Estado que el propio orden jurídico

establece. Su aplicación no puede ser selectiva sino que debe considerar todos los casos con las mismas características.

La norma jurídica requiere de ciertas formalidades para su concreción. Hay ciertos actos cuya realización es condición indispensable para que emerja una norma jurídica. La producción de normas jurídicas para ser reconocidas como tales dependen de dichos actos. El derecho es un sistema normativo que regula su propia creación. El orden jurídico se reproduce por si mismo. Hay un conjunto de actos que son los únicos reconocidos para crear, modificar, sustituir o derogar normas de un orden jurídico. No existe una norma sin una autoridad que la instituya, y la validez de la norma descansa también en determinados hechos o actos establecidos por el mismo orden jurídico.

Se habla así de fuentes formales del derecho para señalar una variedad de actos que provienen de diversos órganos del Estado, como los actos legislativos, procesales, administrativos, que emanan respectivamente, del poder legislativo, judicial y ejecutivo. De igual forma hay actos que provienen de particulares que son considerados derechos si cumplen determinadas formalidades que establecen las leyes.

Todos estos actos o procedimientos de creación de normas se encuentran ordenados de manera jerárquica, de acuerdo a lo que se conoce como la pirámide de Kelsen. Así la constitución es conocida como la norma superior debajo de la cual se encuentran las leyes, a las que están subordinados los reglamentos. Más abajo se encuentran las disposiciones individuales.

Se entiende que de no cumplirse con las formalidades correspondientes no hay verdadero derecho. También está claro que sólo existe un derecho si éste cuenta con el fundamento jurídico correspondiente. Pero además, de acuerdo al derecho formal el propio titular del derecho debe contar con la potestad de dirigirse a un

tribunal que obligue a la ejecución del derecho en cuestión en caso de que se ofrezca resistencia a su cumplimiento.

#### **4.1.2 Derecho Subjetivo<sup>82</sup>.**

El término derecho además de designar un orden jurídico, se usa para referirse a una *ventaja o beneficio normativo conferido a un individuo o una clase de individuos*. Es una permisión otorgada a alguien (o a algunos) para hacer u omitir cierta conducta con la garantía de la protección judicial.

En rigor, es una pretensión, exigencia o petición judicialmente respaldada.

Pero también es cierto que una pretensión que se considera justificada se reivindica como “Derecho” aunque no esté respaldada judicialmente. Es indispensable definir qué significa “tener derecho”. Se dice que una determinada persona es libre de usar o no su derecho.

La permisión jurídica contenida en un derecho beneficia a alguien cuando la permisión esta contenida en un derecho subjetivo, tiene un fundamento jurídico. Para el surgimiento de un derecho son necesarios ciertos actos. Se tiene la idea de que son producidos mediante la manifestación de voluntad de ciertas personas especialmente facultadas (órganos o particulares).

Conferir un derecho confiere de un acto por el cual se otorga. Si a alguna se le concede el derecho, quiere decir que antes de tal concesión no podía reivindicarlo jurídicamente.

---

<sup>82</sup> Algunas de las siguientes definiciones se basan principalmente en: Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. 7 ed. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.

El derecho subjetivo presupone una fuente que lo establezca. Una fuente es el conjunto de actos por virtud de los cuales surge una disposición jurídica válida. La existencia de una norma jurídica apropiada es condición necesaria para que exista un derecho subjetivo.

Se considera a los derechos subjetivos como correlativos de deberes impuestos a otros.

Los derechos funcionan como una señal normativa que indica que alguien tiene fundamento jurídico para hacer (u omitir).

Un derecho subjetivo existe si existe la norma que lo establezca.

El derecho subjetivo está en estrecha relación con la protección jurídica que el orden jurídico presupone.

El derecho subjetivo contiene la autorización conferida al derechohabiente – titular del derecho – de dirigirse al órgano de aplicación (tribunal) requiriendo mediante interposición de una demanda o acción, la ejecución de su derecho.

De acuerdo a una idea general, todo derecho subjetivo contiene una pretensión, una exigencia, de cierta conducta de otro u otros, sin embargo, cuando un individuo no tiene el poder jurídico de hacer valer mediante la interposición de una acción, su derecho, el acto por el que reclama dicha ejecución no tiene ningún efecto jurídico.

Dice Kelsen: “una pretensión no existe como acto jurídico eficaz sino únicamente cuando existe su derecho subjetivo en sentido técnico...se trata de una norma jurídica que otorga un poder jurídico específico”.

La acción, la facultad de perseguir judicialmente nuestra pretensión (lo que nos es debido) se encuentra indiscutiblemente ligada al concepto de derecho subjetivo (pretensión o reclamación subyacente).

Puede haber otros fundamentos no jurídicos por los que se pretende tener un derecho. Aun sin tener un fundamento jurídico, hay individuos o grupos de individuos que consideran que su pretensión es un derecho.

El término derecho sugiere así la convicción de que el otro tiene la obligación de cumplir su pretensión.

#### **4.1.3 Derechos adquiridos.**

Hay un sentido de pertenencia, la creencia de que es válida la pretensión de acceder a un bien, servicio o usufructo; aún y cuando no haya un fundamento jurídico.

En lo individual, hay personas que reivindican para sí algo que pertenece a otro o a otros, justificando “derechos adquiridos”.

Afirma Jambu – Merlin que son “...aquellos que han entrado en nuestro dominio y que no pueden ser arrebatados por aquel de quien los tenemos”

#### **4.1.4 Prescripción positiva.**

Existe en el derecho civil la figura de “prescripción positiva” por la cual quien se comporta por un determinado tiempo como dueño de una propiedad, sin serlo, puede ser reconocido como tal.

#### **4.1.5. Uso y disfrute.**

El usufructo, uso y disfrute de un bien, constituye un derecho sobre la propiedad de otro. El paso de servidumbre es una forma de ejercer un derecho de uso sobre la propiedad de otro.

#### **4.1.6 Afirmativa ficta.**

Figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por la Ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que resuelve lo solicitado por el particular en sentido afirmativo.

#### **4.1.7 Tratados internacionales.**

La firma de tratados internacionales da lugar a la presencia de otros derechos, no contemplados en la Constitución y leyes secundarias, pero sí en los propios tratados.

Por ejemplo, en el caso de México se considera que la Ley suprema está conformada por la Constitución, las leyes que de ella emanan y los tratados internacionales firmados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado.

#### **4.1.8 Derecho Consuetudinario.**

Es el derecho que nace de la costumbre, es decir, de los usos reiterados que una sociedad considera obligatorios.

Que requiere para ser tal de:

- Una práctica suficientemente prolongada de un determinado proceder y
- La convicción existente de que dicha práctica es obligatoria y, por lo tanto, puede ser impuesta coactivamente por el Estado.



Se basa en actos uniformes y constantes; actos que se han repetido durante un largo espacio de tiempo; actos plurales, pues no basta con un solo acto. Es parte del derecho no escrito.

*Algunos observan que la costumbre es una práctica que queda convertida a lo largo de cierto tiempo en una norma jurídica.*

*Jellinek afirma que cuando un hábito social se prolonga, acaba por producir en la conciencia de los individuos que lo practican, la creencia de que es obligatorio. Lo acostumbrado se transforma en lo debido.*

El derecho consuetudinario tiene una relación entre eficacia y vigencia diferente a la que existe en el derecho escrito. En este la eficacia es posterior a la vigencia. En cambio *el derecho consuetudinario es efectivo desde el principio, desde antes de ser reconocido por escrito.*

El derecho consuetudinario es el que impera actualmente en los países anglosajones: la costumbre general es declarada de vez en vez en las decisiones de la Corte.

#### **4.1.9 Ius Naturalismo y Ius Positivismo.**

En las teorías del Derecho moderno se enfrentaron dos grandes concepciones: el ius naturalismo y el ius positivismo.

La primera corriente de pensamiento planteaba que el Derecho ya estaba dado, ya sea por el orden natural o el orden divino. El orden jurídico entonces no está determinado por la humanidad sino que ya está definido. En todo caso, el orden jurídico expresa un orden previo, divino o natural; el orden jurídico solo reconoce una obra anterior que es resultado de la naturaleza o de la voluntad de Dios.

La concepción ius naturalista se utilizó para justificar la imposición de un orden jurídico de forma absolutista. Los hombres no podían rechazar el orden jurídico porque este era un designio de Dios.

Lo único que podía hacer el ser humano era reconocer ese orden jurídico, ese sistema de derecho.

No obstante, otras versiones del ius naturalismo han servido para apuntalar la moderna reivindicación de los derechos humanos.

Los derechos relacionados con la dignidad humana existen aunque el derecho positivo los ignore o los niegue.

El ius positivismo, por el contrario, afirma que el derecho es una construcción humana, que es el ser humano el que crea el Derecho, y lo hace a través de las instituciones que la sociedad humana ha organizado para ese fin.

El Derecho, de acuerdo al ius positivismo, es una construcción voluntaria, premeditada, del ser humano para la organización de la sociedad y el Estado. El derecho lo deciden y lo hacen los humanos.

No existe derecho antes de los actos formales que las instituciones deben formular.

El ius positivismo puede también justificar las decisiones arbitrarias de un Estado autoritario como las resoluciones razonadas de un Estado democrático. En todo caso, unas y otras proceden de las instituciones creadas por la humanidad.

Existe también un positivismo marxista que coloca al Derecho y a los derechos como conquista y resultado de las grandes e intensas luchas sociales.

#### **4.1.10 La concepción de los Derechos Humanos.**

El auge de los derechos humanos, en especial en la segunda mitad del siglo XX, significó el renacimiento del *ius naturalismo*.

La teoría en la que se apoya la defensa y promoción de los derechos humanos se basa en la afirmación de que estos derechos son inherentes a la naturaleza humana, le son propios al ser humanos, forman parte intrínseca de la dignidad del ser humano.

Por lo tanto, estos derechos no son creados o contruidos por las instituciones, sino reconocidos por estas.

En la filosofía de los derechos humanos, subyace la idea de que estos derechos son preexistentes a la acción positiva de los órganos del Estado. Existen antes de ser escritos. Existen aún y cuando no están en las constituciones o en las leyes. La acción de elaborar o emitir un Decreto o una Ley sólo tiene la función de reconocer un derecho ya existente.

Esta concepción evidentemente se enfrenta con la visión predominante en el Derecho mexicano, *ius positivista*, escrito y codificado, de acuerdo al cual para que haya un derecho debe haber un fundamento jurídico. Según esta visión, las normas generales las dicta el Poder Legislativo. El Poder Ejecutivo dicta normas jurídicas a través de Reglamentos y Decretos. El Poder Judicial dicta normas individualizadas por medio de sus sentencias. El derecho existe hasta que es dictado por estos órganos.

Pero los derechos humanos, se dice, existen antes de todos estos procesos formales. Están en todo caso, en la naturaleza humana; y la labor legislativa, reglamentaria o jurisdiccional solo realiza la función de reconocer dichos derechos.

Esta concepción, que puede ser cuestionada por sus explicaciones filosóficas idealistas y hasta religiosas, ha sido sin embargo un instrumento efectivo para promover el reconocimiento de nuevos derechos sociales.

Frente al Estado y desde la sociedad se argumenta que tal o cual derecho es inherente a la dignidad humana y se aísla la reticencia a reconocerlos.

No es lo mismo considerar que un derecho se instituye a partir de la sola voluntad de los que forman parte de un órgano del Estado que compartir la profunda convicción de que ese derecho ya existe, ya lo tienen los seres humanos y sólo corresponde al órgano del Estado tener la sensibilidad de reconocer algo que no pertenece sino a la humanidad.

Los impulsores de esta concepción consideran que las políticas sociales deben estar encaminadas al respeto o ejercicio de los derechos humanos.

Una forma interesante de explicar que los derechos sociales existen aunque no estén plasmados en el texto formal de la Ley Suprema de un Estado nacional porque son derechos humanos la tiene Nicolás Espejo: “Chile, por ejemplo, no reconoce los derechos económicos, sociales y culturales en la Constitución, y cuando los reconoce lo hace desde la perspectiva de su vinculación con los derechos civiles y políticos. ¿Significa eso que yo como chileno no tengo derecho económico y social a la luz de una lectura moral de mi constitución política? No, yo tengo derecho económico, social y cultural, lo que pasa es que el constituyente se ha equivocado y no lo ha establecido la Constitución; pero es un problema del constituyente, no un problema mío, porque yo tengo el derecho”<sup>83</sup>. Y agrega, sin embargo, un matiz interesante de carácter jurídico: “...la norma jurídica que establece el derecho es la

---

<sup>83</sup> Coloquio sobre Derechos Sociales (2005 oct. 25-28, México). *Memoria del Coloquio sobre Derechos Sociales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006: 25.

Constitución en el caso mexicano, o el tratado internacional para el caso de los chilenos”<sup>84</sup>.

Ahora bien, David Alejandro Alarcón Muñoz nos recuerda las características esenciales de los Derechos Humanos: universalidad, irrenunciabilidad, imprescriptibilidad, intransferibilidad, progresividad e interdependencia e indivisibilidad. Me detengo particularmente en el principio de universalidad, que al decir de Alarcón Muñoz “significa que tienen una connotación y validez que pretende y se erige como universal. Su formulación está destinada a todos los hombres y mujeres que conforman la especie humana”<sup>85</sup>.

#### **4.1.11 Derechos enunciativos.**

En el sistema jurídico existen derechos formales que podemos denominar como enunciativos o declarativos, cumplen con todas las formalidades para su creación. Están plasmados en las constituciones y las leyes. Fueron aprobados través del proceso legislativo formal: mediante iniciativas, dictámenes, decretos, minutas, promulgaciones y publicaciones. Y sin embargo no se ejercen en los hechos. Esto sucede a veces por falta de recursos materiales, puede suceder por el desconocimiento generalizado o incluso por la imperfección en la redacción o formulación de estos derechos. O también por el perfil señaladamente ideológico o principista de los mismos. Por ejemplo en la Constitución de la Ciudad de México existen derechos, como el derecho a los cuidados, el derecho a la muerte digna, el derecho a una sexualidad plena y feliz, entre otros. Estos derechos son de difícil concreción y realización. Aún y cuando son derechos formales son eminentemente declarativos o enunciativos.

---

<sup>84</sup> *Ibíd.*: 34.

<sup>85</sup> Alarcón, *op. cit.*: 36.

## 4.2 Uso alternativo del Derecho.

El uso alternativo del Derecho constituye una herramienta útil en el estudio que nos ocupa, pues más allá de las formalidades que acompañan un proceso para dictar las normas jurídicas, existen fenómenos sociales que producen normas que son reconocidas, identificadas, reclamadas o reivindicadas como derechos por individuos o comunidades.

En las formas de organización política se reconocen regímenes políticos y sistemas jurídicos distintos que confluyen en el mismo territorio. Ocurre de manera constante con los pueblos originarios, los cuales tienen formas de organización política que son obligatorias, de hecho o incluso con reconocimiento formal.

Los pueblos eligen autoridades en asamblea y no a través de elecciones en los que compiten los candidatos de distintos partidos. Lo hacen aún y cuando las leyes locales no lo reconozcan. Pero, por ejemplo, en Oaxaca, México, existen cientos de municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres.

De acuerdo con Federico Anaya: “el Derecho, más que una declaración formal de reglas (normativas) es un debate/combate social en el que diversos actores contienden entre sí por bienes siempre escasos. La contienda se realiza con cada uno de esos actores presentando una interpretación del derecho que les es común (opción A) o un argumento basado en su propio derecho, cuando estamos en un escenario de pluralismo jurídico (opción B). Se habla de “uso alternativo” del Derecho en la opción A cuando las clases subalternas (en 1920 se decía “explotadas”) presentan una interpretación jurídica distinta y opuesta al “uso normal” que las clases dominantes (explotadoras) hacen del derecho. Usualmente, el uso alternativo implica hacer crítica radical de derecho común, descubriendo sus hipocresías y contradicciones y exigiendo a los explotadores que cumplan seriamente con su discurso jurídico. En estos hay mucho de crítica y construcción

de la hegemonía política – jurídica – cultural (Gramsci) y otro tanto de análisis de los discursos de la resistencia”.

Oscar Correas uno de los más destacados impulsores del uso alternativo del Derecho afirma: “el pluralismo jurídico es el fenómeno de la coexistencia de normas que reclaman obediencia en un mismo territorio y que pertenecen a sistemas normativos distintos.

Por ejemplo, invasores de predios en situación de precariedad social; comunidades y pueblos originarios o policías comunitarias y autodefensas, son procesos llevados a cabo por sectores sociales y actores políticos emergentes que pretenden la aplicación de ‘su propio derecho’<sup>86</sup>.

La neutralidad de la norma es un dogma. El derecho no está compuesto sólo por normas. La crítica del derecho se centra en las ideologías políticas que animan los ordenamientos normativos”.

Además, la filosofía de los derechos humanos permite hablar de derechos, aún y cuando estos no estén reconocidos formalmente. En este caso, se puede hablar de derechos porque se considera que una determinada práctica forma parte inherente a la dignidad humana, aunque las leyes no lo reconozcan.

Es lo que sucede en muchos países con los temas del matrimonio con personas del mismo sexo o de la maternidad voluntaria. No se reconocen en las leyes, pero se considera que son derechos.

Por eso afirmamos a manera de conclusión de esta reflexión, y como base para la posterior elaboración de nuestro modelo de análisis lo siguiente:

---

<sup>86</sup> *Pluralismo jurídico: otros horizontes*. Óscar Correas, editor. México, Universidad Nacional Autónoma de México - Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencia y Humanidades, 2007.

El acceso de amplias comunidades a determinados bienes, de manera reiterada y segura, a través de políticas públicas, es considerado por estas como un derecho, aún y cuando no esté reconocido como tal, de acuerdo a las formalidades jurídicas.

El uso reiterado de ciertos servicios, el acceso masivo y seguro a bienes o transferencias económicas; el destino constante de recursos públicos para financiar dichos servicios, bienes o transferencias; el conocimiento generalizado de su existencia, la respuesta positiva de las instituciones públicas al reclamo social para formar parte de dichos beneficios, todo ello, abre paso a un proceso colectivo de apropiación social y cultural de una política pública.

La gente considera que dicha política le pertenece, que es suya, que constituye un derecho ganado, y en consecuencia, una obligación del Estado.

A esto lo denominamos derechos incorporados, o derechos no formalizados.

Este asunto es de suma importancia para el análisis que nos ocupa, pues ciertas políticas sociales, en virtud de un conjunto de características especiales, constituyen derechos no formalizados, es decir, pueden considerarse derechos aún y cuando no están reconocidos como tales en las leyes. En otras palabras, hay políticas sociales que por sus características ya son derechos, y lo único que les falta es el reconocimiento formal.

Importa aquí también dejar asentada una postura: *los derechos se construyen y se reconocen. Las dos cosas. En ciertas condiciones, de las que aquí hablamos en la hipótesis de este trabajo, las políticas públicas son el camino de su construcción. Las tareas legislativas son el camino de su reconocimiento.*

#### **4.3 La construcción del Derecho desde la Política.**



Tomando en cuenta que el tema de nuestro trabajo es la construcción de derechos sociales desde las políticas sociales, vamos a apoyarnos en la elaboración teórica de Edgar Bodenheimer sobre la transformación del poder en derecho, como preámbulo y soporte de nuestro modelo e hipótesis que expondremos posteriormente.

Al hablar de la transformación del poder en derecho Bodenheimer describe cuatro supuestos posibles:

- Un grupo victorioso impone a uno derrotado las reglas que tienen el propósito de regular el dominio del primero sobre el segundo. Este es el caso de la guerra de conquista.
- Se produce la conquista del poder desde dentro por la fuerza. A partir de ahí se produce un cambio decisivo en la estructura de gobierno de una nación. Se establece una nueva base jurídica al orden social recién creado. Es el caso de una Revolución.
- El Derecho surge como resultado de un compromiso o acuerdo que pone fin a la lucha entre diferentes grupos o clases dentro de un Estado. Este reconocimiento no es hecho voluntariamente, es arrancado a partir de la presión (política, económica o social) al detentador o detentadores del poder, pero sin ruptura revolucionaria fundacional. Es el caso del ascenso que imponen los plebeyos a los patricios en la Ley de las Doce Tablas. Otro ejemplo es el acuerdo que imponen los nobles al monarca a través de la magna carta de 1215 en Inglaterra y es también el caso de la Constitución de Weimar impuesta por sindicatos y partidos socialdemócratas al Estado Alemán.
- El Derecho se origina de un acto de autolimitación o autorrestricción de un gobernante o de una oligarquía gobernante poderosa, por miedo al descontento y a la revolución, por ambición histórica, por búsqueda de legitimidad amplia y duradera o por convicción. Es el caso de Bismarck en Alemania de fines del siglo 19 con la creación de la seguridad social. Es

también el caso de las paulatinas reformas sociales para lograr el *Welfare State* en Gran Bretaña. Y un ejemplo más sería el de las reformas de Mijail Gorbachov que acompañaron a la Perestroika.

Los dos primeros supuestos están dominados por la lógica de conflicto y la fuerza. Los siguientes dos puntos están marcados por la lógica del consenso político y el compromiso<sup>87</sup>.

Llevando estas reflexiones al plano que nos interesa, encontramos dos tendencias: por un lado, las situaciones de conflicto conducen hacia actos jurídicos fundacionales. Y las situaciones de consenso conducen hacia compromisos políticos.

En el caso de las políticas públicas y su relación con los derechos sociales podemos decir aquí lo siguiente: cuando estamos en los escenarios de conflicto, primero se establecen los derechos y luego las políticas sociales. Es el caso del México revolucionario de 1917, en el que primero se establecieron los derechos a la educación, la tierra y el trabajo, y luego las políticas públicas para hacerlos realidad.

Y cuando estamos en los escenarios de consenso, primero son las políticas sociales y luego se plasman en derechos. Es el caso de las políticas de seguridad social de Bismark. Pero también es el caso de las políticas sociales de los gobiernos de la Ciudad de México: primero se han instrumentado las políticas públicas, como la pensión de adultos mayores, y luego se han plasmado en las leyes.

Sin embargo, debemos tener en cuenta que son tendencias y no absolutos.

#### **4.3.1 La construcción de derechos sociales desde las políticas consensadas.**

---

<sup>87</sup> Bodenheimer, Edgar. *Teoría del Derecho*. México, Fondo de Cultura Económica, 1976: 227-251.

En el marco de la lógica del consenso, es interesante lo que señala Celia Lessa Kerstentzky al referirse al modelo socialdemócrata de bienestar social escandinavo, del cual destaca como una de sus virtudes el hecho de descansar sobre la estabilidad política cimentada en una amplia coalición política de centro-izquierda: democracias duraderas con coalición de centro-izquierda duradera producen *Welfare State* más redistributivos. Las instituciones del *Welfare State* propician la formación de coaliciones de clase y políticas que las apoyan<sup>88</sup>.

La misma autora al referirse a la interrupción del proceso de construcción del Estado de bienestar social en Brasil, señala que las condiciones económicas internas, junto con las restricciones externas, como las represalias económicas estadounidenses, acabaron por derrotar el proyecto de conformación de un Estado de bienestar universalista y redistributivo. En Brasil “no fueron capaces de producir una coalición política fuerte que las sustentara: el ejecutivo fue neutralizado por un congreso conservador y por el aislamiento político”<sup>89</sup>.

#### **4.4 Derecho Social y derechos sociales.**

En esta parte nos aproximamos más directamente a nuestro objeto de estudio. Ya no solo se trata de ver al Derecho como orden jurídico general, sino de analizar la naturaleza de los derechos sociales. Haremos un repaso por la elaboración de distintos autores para llegar a nuestra conclusión al final del capítulo.

##### **4.4.1 Gustav Radbruch y el surgimiento del Derecho Social.**

Se atribuye a Radbruch la virtud de haber descubierto el surgimiento del Derecho Social. Durante mucho tiempo los juristas dividían el derecho en dos grandes ramas: Derecho Público y Derecho Privado.

---

<sup>88</sup> Kerstentzky, *op. cit.*: 200.

<sup>89</sup> *Ibíd.*: 276.

El Derecho Público estaba integrado por las normas jurídicas que se dirigían a regular las relaciones entre el Estado como soberano y los ciudadanos como gobernados. Formaban parte del Derecho Público disciplinas de gran relevancia como los Derechos Constitucional, Administrativo, Penal, Procesal, internacional Público y otras.

El Derecho Privado, por su parte, estaba formado por normas jurídicas destinadas a regular las relaciones entre los particulares, como individuos formalmente iguales ante la Ley. Formaban parte del Derecho Privado disciplinas como el Derecho Civil, Mercantil, Internacional Privado, entre otros.

En medio de estas dos grandes ramas aparece el Derecho Social que a decir de Radbruch es el resultado de una nueva concepción del hombre por el Derecho.

El Derecho Social se opone a la concepción jurídica individualista del Derecho Civil, de acuerdo al cual hay un hombre egoísta que en abstracto es igual a los demás y vive al margen de todo vínculo social. Esta ficción cobra realidad sociológica en la figura del comerciante. El Derecho Privado concibe a todo sujeto como si fuese un propietario. La idea de la igualdad ante la Ley apuntala esta ficción y oculta la desigualdad social que existe en la realidad.

El Derecho Social rompe con aquella concepción y reconoce que los sujetos jurídicos no son verdaderamente iguales, que no son todos propietarios, que hay poseedores y desposeídos. El Derecho Social no se inspira en la idea de que todos son iguales sino en la idea de que hay que nivelar las desigualdades. La igualdad deja de ser así el punto de partida y se convierte en la meta o aspiración del orden jurídico.

No se trata entonces simplemente de una nueva división del Derecho, que se agregue al Público y al Privado. Se trata de una concepción distinta, contradictoria,

opuesta a la concepción del Derecho Privado, pero que va a convivir en el conjunto del sistema jurídico.

En el Derecho Público hay una relación entre el Estado y los individuos. En el Derecho Privado hay una relación entre los individuos. En el Derecho Social surge un tercer actor: la colectividad.

Para Radbruch la avanzada del Derecho Social es el Derecho del Trabajo que regula la relación entre dos sujetos completamente desiguales. Uno de ellos es el empresario dueño de los medios de producción y el otro es el trabajador asalariado. Uno tiene el poder y el otro solo su fuerza de trabajo. El Derecho del Trabajo no interviene para regular la relación entre ambos como si fueran iguales, sino para apoyar abiertamente al más débil, al que se encuentra en desventaja, habilitándolo así como un igual en la relación jurídica con el poderoso. Así cumple su papel nivelador el Derecho Social.

Después del Derecho del Trabajo siguieron agregándose otras disciplinas al Derecho Social, tales como los Derechos: Económico, de Seguridad Social, Cooperativo, Agrario, Familiar, de Equidad de Género, Asistencial, Indígena, entre otros<sup>90</sup>.

#### **4.4.2 George Gurvitch y el Derecho Social como Derecho de Común.**

De acuerdo con Gurvitch, el Derecho Social es un derecho autónomo de comunión, que integra una totalidad activa y encarna un valor extra temporal.

Para este autor el Derecho Social tiene siete características esenciales:

---

<sup>90</sup> Radbruch, Gustav. *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Traducción de Wenceslao Roces. México, Fondo de Cultura Económica, 1951: 157 – 165.

- Integra una totalidad. Lo individual y lo universal tienden a sintetizarse. Lo uno se funde en lo múltiple y lo múltiple en lo uno. El grupo social es una totalidad concreta y dinámica. Los miembros integrados en una totalidad inician entre ellos relaciones de comunión, de fusión común parcial (“nosotros”) y no relaciones de oposición. Es también un orden de colaboración positiva, de sostenimiento, de ayuda. Es un orden de paz, de unión, de trabajo en común, de servicio social.
- Es un Derecho de integración. No es un Derecho de Subordinación a un ente supra ordenado sino de integración de la totalidad de sus miembros. Cada todo social es un derecho autónomo de cada grupo. Cada grupo engendra su propio Derecho Social. Es un Derecho de integración y no de coordinación. El derecho individual es un derecho de coordinación, la relación entre uno y otro es como individuos que se coordinan entre si. El Derecho Social es un Derecho de integración en el que los individuos se relacionan con otros individuos a través del todo, no como individuos separados sino como parte del todo.
- La validez del Derecho Social no se extiende más allá de los límites del grupo que integra. El Derecho Social reglamenta la vida interior de la totalidad. Hacia el exterior el grupo puede estar sometido al derecho individual. Hacia el interior la totalidad se integra como una unidad y todos se someten a las reglas del grupo. Por ejemplo, los sindicatos que forman parte de una Confederación General o los Estados que son miembros de la sociedad de naciones.
- El Derecho Social hace participar de modo directo al todo en la relación con sus miembros, sin oponerles este todo como un sujeto separado. Es una ligazón totalmente especial, una interpenetración mutua, una fusión parcial. Puede obligar jurídicamente a los interesados contra su voluntad. No es sino el conjunto el que forma el sujeto. Por ejemplo, la cooperativa, cuya propiedad es muy distinta de la propiedad de una persona moral simple.
- Se manifiestan en forma exterior en un poder social que ejerce el todo sobre sus miembros. Es un poder social no vinculado normalmente a sujeción

incondicional. El poder social no supone necesariamente la existencia de una organización. También las comunidades inorganizadas ejercen igualmente un poder social sobre sus miembros. El poder social se ejerce sobre la totalidad aun y cuando no estén integrados. Por ejemplo, la Sociedad de Naciones actúa en nombre de la comunidad internacional en su conjunto aún incluso de las naciones que no forman parte de esta organización. O cuando un sindicato celebra un contrato a nombre de otras organizaciones. La sanción ejercida por el poder social del Derecho Social tiene el carácter de una sanción condicional. Por ejemplo, los estatutos universitarios de Alemania prevén la detención en una cárcel universitaria, una pena que se puede evitar dejando de ser estudiante. En cambio la sanción ejercida por el Estado tiene el carácter de una sanción incondicional, de la cual uno no se puede sustraer pues el Estado detenta el monopolio de la coacción institucional.

- En el Derecho Social hay una primicia del derecho inorganizado sobre el derecho organizado. No se admiten otras expresiones que las de las asociaciones de colaboración en grupos igualitarios. Tiene una tendencia netamente igualitaria y se opone a toda estructura jerárquica de la sociedad. El hecho normativo primario de la unión, sobre el cual se fundamenta la fuerza obligatoria del Derecho Social, es una autoridad impersonificable y completamente independiente de la existencia de la organización. El poder social organizado se fundamenta sobre el poder social puramente objetivo de la sociedad inorganizada.
- *El sujeto específico del orden del Derecho Social organizado es la persona colectiva compleja* (cursivas mías). En cambio, los sujetos del orden del derecho individual son individuos aislados o personas morales simples. En el Derecho Social las personas colectivas complejas representan un equilibrio jurídico entre el todo y las partes, habiendo cometidos que pueden ser realizados solo por un acuerdo y una colaboración entre las personas parciales y la persona central. Las personas colectivas complejas constituyen equilibrios jurídicamente establecidos entre las personas parciales, que

encarnan la multiplicidad y la persona central, que encarna la unidad. Las confederaciones y las federaciones, las cooperativas y las sociedades por acciones, pueden ser consideradas como los ejemplos más claros de las personalidades colectivas complejas. Por eso, en el Derecho Social predominan las asociaciones de colaboración y no las asociaciones de dominación. Las asociaciones de dominación se fundamentan en el derecho subordinador. Las asociaciones de colaboración son las que constituyen verdaderas personalidades colectivas complejas<sup>91</sup>.

Para Gurvitch, el Derecho Social es el Derecho de las colectividades, las comunidades, las asociaciones. Es también el Derecho originario y superior, el que se encuentra antes que cualquier otro Derecho.

#### **4.4.3 T. H. Marshall y los derechos sociales como derechos de ciudadanía.**

Para Marshall, la ciudadanía plena solo se deriva del ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales. El autor cuestiona la idea tradicional de una ciudadanía construida alrededor de los derechos políticos y civiles exclusivamente. La idea liberal instituye al ciudadano a partir de derechos económicos individuales, como la propiedad, y políticos individuales como el sufragio. Sin embargo, una persona no puede ser considerada como un ciudadano pleno cuando no puede alimentarse o educarse satisfactoriamente; cuando no cuenta con un empleo digno, con una remuneración suficiente, con un lugar decoroso para vivir; cuando su salud es precaria, cuando no puede acceder a la cultura de su país y del mundo o cuando no puede gozar de un retiro seguro los últimos años de su vida.

Marshall dice que hay tres tipos de ciudadanía: la ciudadanía civil, relacionada con el ejercicio de las libertades y derechos individuales; la ciudadanía política, relacionada con el acceso a la participación política; y la ciudadanía social,

---

<sup>91</sup> Gurvitch, George. *La idea del Derecho Social. Noción y sistema del Derecho Social. Historia doctrinal desde el siglo XVII hasta el siglo XIX*. Granada, Comares, 2005: 20-39.



relacionada con el disfrute del bienestar social. Un ciudadano pleno es el que ejerce globalmente estos tres tipos de derechos, sin que falte ningún tipo. Así, construir bienestar social es construir ciudadanía; construir bienestar social es construir derechos sociales.

Los derechos sociales están orientados a un doble fin: al bienestar material para la dignidad de todas las personas y a la construcción de una ciudadanía completa, en la que se fundamente el Estado.

Marshall afirma: "...comenzaré proponiendo una división de la ciudadanía en tres partes...Llamaré a cada una de estas tres partes o elementos, civil, política y social. El elemento civil se compone de los derechos necesarios para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia...Esto nos enseña que las instituciones directamente relacionadas con los derechos civiles son los tribunales de justicia. Por elemento político entiendo el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de sus miembros. Las instituciones correspondientes son el parlamento y las juntas del gobierno local. El elemento social abarca todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y *vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad* (cursivas mías). Las instituciones directamente relacionadas son, en este caso, el sistema educativo y los servicios sociales" <sup>92</sup>.

En su argumentación del ejercicio ciudadano, y por lo tanto universal, de los derechos sociales, Marshall hace una crítica a la antigua fragmentación de dicho ejercicio. "En el caso de los derechos sociales, -dice Marshall- lo que encontramos en el centro de la escena [en los orígenes] es la Law of Settlement and Removal y

---

<sup>92</sup> Marshall, T. H. y Tom Bottomore. *Ciudadanía y Clase Social*. Traducción de Pepa Linares. Madrid, Alianza, 1992: 22 y 23.

las distintas formas de comprobar los recursos. Todo este aparato se combina para decidir no sólo qué derechos se reconocía en principio, sino también hasta que punto podían disfrutarse en la práctica los derechos reconocidos”<sup>93</sup>.

Y más adelante, Marshall se refiere a el plan de la Legal Aid, de acuerdo con el que los litigantes que tienen rentas situadas en la parte superior de la escala no reciben ningún subsidio para pagar los costes de un juicio, pudiendo ser éstos superiores a sus ingresos. De esta forma, en una disputa entre un litigante con derecho a asistencia y otro que no lo tenga, litigarían con reglas distintas. “Uno de ellos tendrá la protección de un principio de justicia social, mientras que el otro se encuentra a merced del mercado...Así es como una medida para reducir las diferencias de clase puede crear, en ciertos casos, un privilegio de clase...Este problema concreto podría superarse si el sistema fuera universal”.<sup>94</sup>

Los ejemplos históricos de dos épocas muy distantes son útiles para confirmar que el ejercicio de derechos sociales es igualador de la ciudadanía en la medida en que es universal.

#### **4.4.4 Norberto Bobbio y los derechos sociales como derechos de igualdad.**

En su libro *Izquierda y derecha*, Bobbio afirma que la izquierda es la fuerza política social e ideológica que busca la igualdad o la disminución de las desigualdades, y la derecha es la fuerza política, social e ideológica que pretende mantener las desigualdades e incluso acrecentarlas.

Para Bobbio, la clase, el sexo y la raza son las tres fuentes de la desigualdad. Eso explica que los grandes movimientos sociales igualitarios hayan sido protagonizados por la clase obrera, las mujeres y las minorías étnicas.

---

<sup>93</sup> *Ibíd.*: 25.

<sup>94</sup> *Ibíd.*: 55 – 56.

Según el autor, la lucha de los movimientos igualitarios se concreta con la conquista de derechos sociales. Señala: “si sólo existiesen las libertades negativas (...) todos serían igualmente libres pero no todos tendrían igual poder. Para equiparar a los individuos, reconocidos como personas sociales, también en poder, es necesario que se les reconozcan otros derechos como los derechos sociales, derechos capaces de colocarlos en condición de tener el poder de hacer aquello que es libre hacer”<sup>95</sup>.

En otro lugar consolida y esclarece la idea, al decir: “Una de las conquistas más clamorosas, aunque hoy empieza a ser discutida, de los movimientos socialistas que han sido identificados al menos hasta ahora con la izquierda, desde hace un siglo, es el reconocimiento de los derechos sociales al lado de los de libertad. Se trata de nuevos derechos que han hecho su aparición en las Constituciones a partir de la primera posguerra y han sido consagrados también por la Declaración universal de los derechos del hombre y por otras sucesivas cartas internacionales. La razón de ser de los derechos sociales como el derecho a la educación, el derecho al trabajo o el derecho a la salud es una razón igualitaria. Las tres tienden a hacer menos grande la desigualdad entre quien tiene y quien no tiene, o a poner un número de individuos siempre mayor en condiciones de ser menos desiguales respecto a individuos más afortunados por nacimiento y condición social”<sup>96</sup>.

Estos derechos son derechos igualitarios. Los derechos al trabajo, a la seguridad social, a la igualdad de género, al reconocimiento de lenguas y culturas, a la diversidad sexual, a la tierra, al agua, a un medio natural sano, a las pensiones y jubilaciones, a la salud, a la educación. Todos esos derechos son derechos para lograr la igualdad.

---

<sup>95</sup> Bobbio, Norberto. Teoría general de la política. Madrid, Trotta, 2003: 541.

<sup>96</sup> Bobbio, Norberto. *Derecha e izquierda: razones y significados de una distinción política*. México, Taurus - Santillana, 2014: 68 – 69.

#### **4.4.5 Ferrajoli y Abramovich ante la justiciabilidad de los derechos sociales.**

En el debate político, jurídico e ideológico se afirma por parte de los exponentes más tradicionalistas que los derechos sociales no son verdaderos derechos porque no son plenamente justiciables. Ferrajoli reconoce que hay “un retraso de las ciencias jurídicas y políticas, que hasta la fecha no han teorizado ni diseñado un Estado social de derecho equiparable al viejo Estado de derecho liberal” y propone a los juristas y políticos “la tarea de descubrir las antinomias y lagunas existentes”. Sin embargo, junto con Abramovich, demuestran que la distinción entre derechos civiles y derechos sociales “es mucho menos tajante que lo que se afirma habitualmente”, pues muchos de los obstáculos de justiciabilidad que enfrentan los derechos sociales “tampoco son ajenos a la naturaleza de los derechos civiles, y ello no ha sido óbice para considerar que estos son derechos justiciables”.

#### **4.4.6 Los derechos sociales exigibles según Ángel Guillermo Ruiz Moreno.**

De acuerdo con Ángel Guillermo Ruiz Moreno, se habla de derechos sociales exigibles en virtud de que este tipo de derechos son exigibles al Estado, pues se busca obtener del Estado, a través de sus órganos u organismos públicos, la atención en determinadas materias, como la salud o la educación. No basta, pues, la simple existencia de un Derecho Social para que este se respete o materialice; en caso necesario, el individuo agraviado por su desacato tendrá siempre acción jurídica para exigirlo y hacer que el mismo se observe, preserve o respete, especialmente en un Estado social de derecho, dedicado a satisfacer las necesidades colectivas de la comunidad.

Sin embargo, el autor señala que hay derechos sociales que sí son exigibles y otros que no lo son. Esto se debe a que la materialización de estos últimos es imposible o a que sólo se hayan dibujados como una simple aspiración política inacabada, aunque estén plasmados en norma jurídica.

#### **4.4.7 Las garantías en materia de derechos sociales según Courtis.**

De acuerdo con Chistian Courtis las políticas sociales deben incorporar modelos de garantías en materia de derechos sociales, ya que la noción de garantía se refiere a aquellos métodos, mecanismos o dispositivos, que sirven para asegurar la efectividad de un derecho. Se trata de instrumentos para que ese derecho declarado en el papel se convierta en un derecho operable, ejecutable, exigible<sup>97</sup>.

Se trata de asumir la posibilidad de ver los derechos sociales como derechos plenos y no sólo como declaraciones de buena voluntad o meros objetivos políticos.

Puede pensarse en dos tipos de garantías: las garantías de carácter social, en las cuales el instrumento o mecanismo de aseguramiento del derecho se confía al titular del derecho, sea éste individual o colectivo. Las garantías de carácter social están vinculadas con la propia tutela que hacen los titulares de su derecho.

También pueden distinguirse garantías de carácter institucional, que confían a una institución, especialmente de carácter público, la protección de un derecho. En este marco pueden diferenciarse, a su vez, garantías de carácter político, es decir, aquellas confiadas a los poderes legislativo o ejecutivo del Estado (poderes políticos del Estado), y las garantías jurisdiccionales, es decir, aquellas en las que la protección del derecho se pone en cabeza del Poder Judicial o de cuerpos cuasi-judiciales o autónomos autorizados a recibir quejas, demandas o denuncias.

#### **4.4.8 La garantía de recursos según Julio Boltvinik.**

De acuerdo con Julio Boltvinik, “los derechos quedan como retórica cuando no se designa en la ley un sujeto obligado y lo que hizo la Ley de la Pensión Alimentaria, por primera vez en el país, fue designar con claridad a dos sujetos obligados: el Jefe

---

<sup>97</sup> Courtis, Christian. “Políticas sociales, programas sociales, derechos sociales. Ideas para una construcción garantista”. Documento de trabajo. Proyecto de Protección de Programas Sociales, PNUD.

de Gobierno y la Asamblea Legislativa. A los dos les impuso la obligación de asignar recursos suficientes para que todos los Adultos Mayores tengan la pensión. La Ley de Desarrollo Social fue redactada por gente que está en el tema de la política social, por ello estableció qué debe hacer el Estado para garantizar un nivel de vida adecuado a la población. Las palabras derechos son palabras, mientras no estén aterrizadas en programas, en obligaciones, en asignación de recursos. Esa es la gran virtud de la pensión alimentaria, tiene cinco artículos, nada más, pero hay tres centrales. Uno es: todos los adultos mayores tienen derecho a recibirla; dos, el Jefe de Gobierno está obligado a enviar el presupuesto; tres, la Asamblea está obligada a aprobar esa asignación presupuestal. Sólo faltó establecer las sanciones<sup>98</sup>.

#### **4.4.9 Concepto de derechos sociales.**

Los derechos sociales son derechos subjetivos, es decir, ventajas o beneficios normativos conferidos a ciertas personas o clases de personas; son pretensiones de carácter económico, social, cultural y ambiental reconocidas al ser humano individual o colectivamente considerado. Son derechos con un alto contenido material e implican, por lo tanto, determinadas prestaciones positivas. Por eso se dice que a la inversa de los derechos individuales que limitan la acción del Estado, constriñéndolo a la abstención, los derechos sociales implican un contenido positivo, se caracterizan por obligaciones de hacer por parte del Estado, en favor de todos los miembros de una colectividad. Requieren, no la abstención, sino la intervención activa del Estado. Este grupo de derechos se vincula al objetivo de lograr condiciones justas, favorables y dignas para el desarrollo de las personas.

Estos derechos son normas jurídicas que garantizan el disfrute y acceso al bienestar social a todas las personas.

---

<sup>98</sup> Boltvinik, Julio. "Entrevista", mayo 13 de 2018.

Pero también pueden mirarse, en una versión menos formal, como todo aquello que le es inherente y le corresponde a la totalidad de los seres humanos para vivir con dignidad y satisfacción plena de sus necesidades.

En todo caso, *los derechos sociales no son de realización opcional o voluntaria, obligan al Estado universalmente*. Además, al obligar al Estado, se transfiere poder a la ciudadanía, pues así como los derechos civiles empoderan a los individuos frente al Estado, los derechos sociales fortalecen a los sujetos sociales frente al Estado.

Esos derechos sociales se construyen a través de procesos complejos en los que confluyen factores políticos, jurídicos, administrativos, sociales y culturales. Pero la parte sustantiva de dicho proceso está en la cuestión social, en la organización y movilización que permite ejercer la necesaria presión sobre el Estado para conquistarlos.

También es necesario observar que los derechos sociales tienen tres grandes elementos:

- Son derechos colectivos.
- Son derechos para nivelar desigualdades.
- Son derechos de bienestar material.

El catálogo de este tipo de derechos es reciente históricamente, pero no ha dejado de enriquecerse y ampliarse. Hay derechos clásicos como la seguridad social, la educación, la salud, el trabajo, el deporte, la cultura y otros. Pero a ellos se han agregado otros más, de manera constante. Por ejemplo, en los últimos años se ha hablado del derecho al agua, a la alimentación, al medio ambiente sano, a la igualdad de género. Y más recientemente se han establecido derechos a los cuidados, a la muerte digna, a la sexualidad plena, al internet, entre otros. El catálogo está abierto.

#### **4.4.10 Derechos sociales enunciativos y derechos sociales plenos.**

Aún y cuando pueda haber un concepto general sobre los derechos sociales, para el objeto de este trabajo es indispensable distinguir entre derechos sociales enunciativos y derechos sociales plenos. Aunque sean lo mismo en el pensamiento jurídico, no lo son en la realidad social, por lo que el pensamiento social debe distinguir unos de otros.

Entendemos por derechos sociales enunciativos aquellos que han emergido del cumplimiento cabal de las formalidades del proceso legislativo, pero que no se ejercen en los hechos, constituyen solo declaraciones doctrinarias sin contenido material alguno, son buenos propósitos o principios generales en el mejor de los casos.

En cambio, los derechos sociales plenos son aquellos que además de cumplir con el rigor jurídico del derecho formal, se realizan, se ejercen, se cumplen, se ejecutan en la vida cotidiana. Cumplen con las dos dimensiones: la de las formalidades del derecho y las de la concreción social que se apropia de su ejercicio real.

#### **4.5 De la política social al derecho social.**

En general, los derechos sociales se cumplen, se ejercen, se materializan señaladamente a través de las políticas sociales, pues son éstas las que llenan el espacio socio económico que implican este tipo de derechos; siempre y cuando tengan estas políticas ciertas características. Así, en esta relación, primero son los derechos y luego las políticas para darles cumplimiento.

Sin embargo, nuestras investigaciones nos han llevado a advertir la existencia de una ruta inversa en el tiempo: la emergencia de políticas sociales que se transforman en derechos sociales específicos; políticas sociales que por sus



características, son una especie de derechos de hecho, a las que falta sólo el reconocimiento legislativo formal para convertirse en derechos plenos. En este caso, a diferencia del anterior, primero son las políticas y después los derechos para darles garantías.

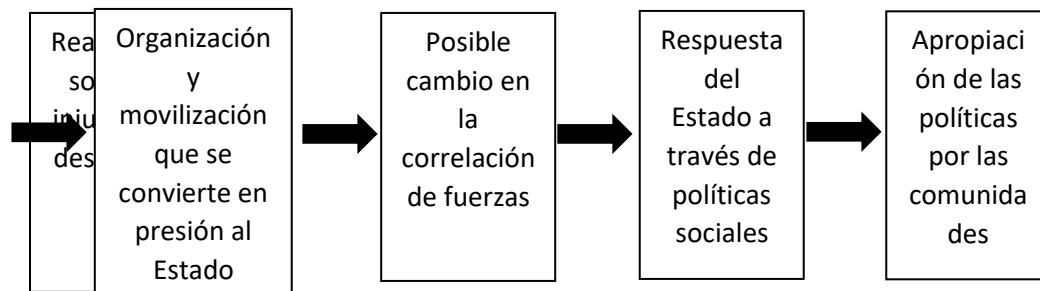
¿Cuáles son esas políticas que surgen primero y se transforman en derechos después? ¿Qué características tienen? ¿Cómo se construyen? Y en ese sentido, ¿cómo se construyen derechos sociales desde las políticas sociales? La respuesta a esta pregunta se tiene que dar en dos planos. Por un lado, desde un punto de vista histórico-social y por otro lado, desde una óptica formal.

Desde el punto de vista histórico-social, encontramos la siguiente secuencia: una realidad social estructuralmente injusta y desigual que es enfrentada con una movilización social que se constituye en una presión efectiva sobre el Estado, cambiando a veces la correlación de fuerzas, y que logra que sus instituciones respondan con políticas sociales efectivas a dicha realidad.

La conversión de políticas sociales en derechos no es una cuestión técnica. Históricamente sucede en un contexto reformador y en el marco de instituciones consolidadas que se sustentan en el consenso. El caso de la Ciudad de México es ilustrador. La inconformidad social provocada por las políticas neoliberales generó a su vez protestas sociales catalizadas por una fuerza política de centro-izquierda que ganó el gobierno y la mayoría legislativa, condiciones por las cuales se impulsaron políticas sociales con enfoque de derechos que terminaron concretándose en leyes específicas defendidas por la población.

A *contrario sensu*, en los procesos revolucionarios tenemos otra realidad: no hay instituciones, todo se está reconstruyendo en una lógica más bien fundacional. Se establecen los derechos fundamentales en la Constitución y con posterioridad se aplican políticas sociales para darles concreción.

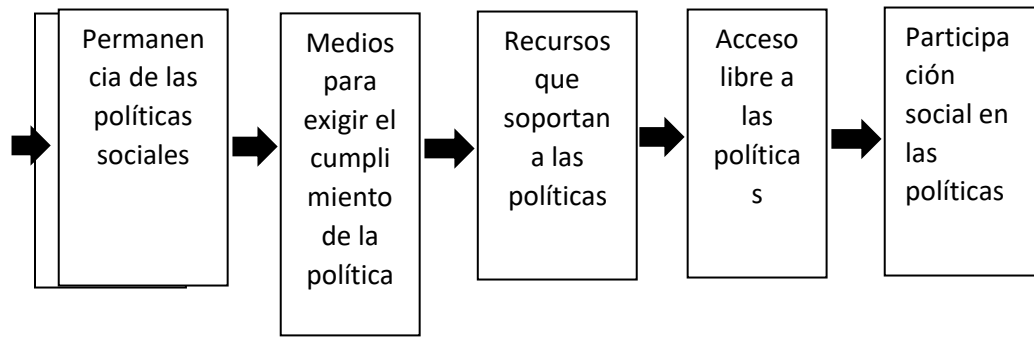
## Proceso histórico de la construcción de Derechos Sociales desde las Políticas Sociales



Desde la óptica formal, encontramos un conjunto de características específicas. Si las políticas sociales tienen cobertura universal, como los derechos humanos; si son permanentes, es decir, que no se agotan en un acto de gobierno, sino que permanecen para disfrute de las siguientes generaciones; si el acceso a éstas es libre, como un derecho, sin imposición de condiciones de ningún tipo, si los beneficiarios participan en alguna etapa de su instrumentación; si es posible exigir su cumplimiento concreto y hasta personalizado al Estado; si cuentan con los recursos, ya sean éstos financieros o institucionales o humanos o materiales, o todos ellos, que las hagan posibles en los hechos, estamos entonces ante la presencia de políticas sociales que transitan hacia su concreción en derechos sociales.

Sin embargo, no debe olvidarse que la aplicación gubernamental de políticas de este tipo, está animada por los factores históricos, y no por el simple voluntarismo. Es la presión ejercida por la movilización social, y la nueva hegemonía política que puede derivarse de ésta, en el marco de instituciones con cierta disponibilidad de recursos, lo que hace posible la instrumentación operativa de este tipo de políticas.

## Proceso formal de la construcción de Derechos Sociales desde las Políticas Sociales



## **CAPÍTULO 5. LA CONSTRUCCIÓN DE DERECHOS SOCIALES DESDE LA POLÍTICA SOCIAL. UN MODELO DE ANÁLISIS.**

### **5.1 Tipología de los derechos y las políticas sociales.**

El análisis de la relación entre las políticas sociales y los derechos sociales nos ha llevado a ubicar dos tipos de políticas sociales y dos tipos de derechos sociales.

Políticas sociales:

- Políticas sociales cuyas características no se corresponden con un enfoque de derechos.
- Políticas sociales que por sus características podemos considerarlas como derechos no formalizados, pues tienen los rasgos materiales de un derecho y solo les falta su perfeccionamiento legislativo.

Derechos sociales:

- Derechos sociales que cuentan con todas las características jurídicas formales pero que en los hechos no se ejercen.
- Derechos sociales que cuentan con todas las características formales pero que además se materializan en los hechos a través de políticas sociales concretas.

A partir de estas dos clasificaciones, y en la reflexión de la construcción de derechos sociales desde las políticas sociales, llegamos a un modelo de análisis basado en cuatro tipos ideales:

Tipo I. Ausencia de derechos.

Tipo II. Derechos no formalizados.

Tipo III. Derechos enunciativos.

Tipo IV. Derechos plenos.

Cada uno de estos cuatro tipos ideales está cruzado por ocho indicadores, que son los siguientes:

- Cobertura
- Permanencia
- Acceso
- Exigibilidad
- Asignación de recursos
- Apropiación social y cultural
- Reconocimiento jurídico
- Participación social

Las indicadores aplicados de cada tipo, al hacer el cruce entre tipos ideales e indicadores, son los siguientes:

Tipo I. Ausencia de derechos.

- Cobertura focalizada o selectiva de la política social.
- Aplicación efímera de una política social.
- Condicionamientos económicos, organizativos o electorales para el acceso a un programa o política pública.
- Ausencia de mecanismos de reclamación o exigibilidad ya sean estos administrativos o jurisdiccionales.
- Incertidumbre en la asignación de recursos.
- Escaso conocimiento y reconocimiento de la política social por la comunidad.
- Reconocimiento jurídico puramente administrativo.
- Inexistencia formas de participación social.

Tipo II. Derechos no formalizados.

- Cobertura universal de la política social.
- Permanencia que trasciende los límites temporales de una administración gubernamental.
- Acceso libre a los beneficios de una política pública.

- Mecanismo administrativo para reclamar o exigir el acceso a un programa que ha sido negado.
- Recursos asignados de manera regular y constante.
- Apropiación social y cultural de la política social por la comunidad.
- Reconocimiento jurídico puramente administrativo.
- Existencia de formas de participación social.

#### Tipo III. Derechos enunciativos.

- Inexistencia de cobertura.
- Ausencia de aplicación.
- Acceso libre exclusivamente formal.
- Mecanismo jurisdiccional formal para exigir cumplimiento del derecho.
- Inexistencia de recursos para el cumplimiento del derecho.
- Escaso conocimiento y reconocimiento del Derecho Social por la comunidad.
- Reconocimiento jurídico plenamente legislativo.
- Posibilidad de existencia formal de modalidades de participación social.

#### Tipo IV. Derechos plenos.

- Cobertura universal de la política social.
- Permanencia que trasciende los límites temporales de una administración gubernamental.
- Acceso libre a los beneficios de una política pública.
- Mecanismo jurisdiccional formal para exigir cumplimiento del derecho.
- Recursos garantizados en la Ley.
- Apropiación social y cultural de la política social por la comunidad.
- Reconocimiento jurídico plenamente legislativo.
- Existencia de formas de participación social.

## **5.2 Significado de cada Indicador.**

*Acceso libre a los beneficios de una política pública:*

Acceso voluntario a los beneficios de una política pública, sin condicionamientos políticos o económicos, sin mediaciones de organizaciones o representantes y sin coacción de autoridades.

*Acceso libre exclusivamente formal:*

Acceso formal a los beneficios derivados de un derecho que, sin embargo, no ha llegado a traducirse en una política pública específica, realmente existente.

*Aplicación efímera:*

Cualidad de una política pública cuya duración se limita a los tiempos de vigencia de una administración gubernamental o de un ejercicio fiscal.

*Apropiación social y cultural de la política social por la comunidad:*

Situación en la que se encuentran determinadas políticas públicas que, a través de un amplio conocimiento y reconocimiento, se integran en la cultura política de una sociedad, en virtud de lo cual ésta desarrolla un sentido de pertenencia sobre aquellas y las considera como un activo conquistado que no se les puede arrebatar.

*Ausencia de aplicación:*

Situación por la cual no puede determinarse si una política pública es permanente o ha sido efímera, toda vez que ésta no ha comenzado a existir.

*Cobertura focalizada:*

Criterio por el cual se sujeta la cobertura de una política social a la condición de vivir en ciertos parámetros socioeconómicos.

*Cobertura universal de la política social:*

Cualidad de una política social cuya cobertura se dirige a la totalidad de individuos que integran una sociedad determinada o un sector completo de la misma.

*Escaso conocimiento y reconocimiento del Derecho Social por la comunidad:*

Situación en la que se encuentran determinadas políticas públicas que no se integran en la cultura política de una sociedad, la cual no las percibe como adecuadas, justas y consistentes con los fines por los que ésta delega el poder en las autoridades y representantes o simplemente ni siquiera tiene conocimiento de las mismas.

*Incertidumbre en la asignación de recursos:*

Situación en la que se encuentran determinadas políticas públicas cuya continuidad depende exclusivamente de la voluntad de los servidores públicos de una administración gubernamental para renovar el otorgamiento de recursos financieros para su realización.

*Inexistencia de cobertura:*

Situación por la cual un derecho formal no se traduce en una política pública específica con beneficiarios o derechohabientes reales.

*Inexistencia de recursos para el cumplimiento del derecho:*

Situación en la que se encuentran determinados derechos sociales que al no tener materialización en una política pública concreta, no ameritan asignación presupuestal alguna.

*Mecanismo administrativo para reclamar o exigir el acceso a un programa que ha sido negado:*

Mecanismo administrativo que permite, a quien se percibe a sí mismo como destinatario de una política pública, demandar la inclusión en la misma.

*Mecanismo jurisdiccional formal para exigir cumplimiento del derecho:*



Existencia de un mecanismo de reclamación de un derecho que al no tener materialización en una política pública concreta, es puramente formal, es decir, existe la ley pero no hay materia para su ejercicio.

*Ausencia de mecanismos de reclamación o exigibilidad ya sean estos administrativos o jurisdiccionales:*

Inexistencia de toda forma de mecanismo de reclamación o exigibilidad que permita a quienes se asumen como destinatarios de una política social, demandar su acceso o incorporación a la misma.

*Permanencia que trasciende los límites temporales de una administración gubernamental:*

Cualidad de una política pública que trasciende los límites temporales de las administraciones gubernamentales en el tiempo, logrando una durabilidad a largo plazo que fortalece el sentido de pertenencia de las comunidades sobre aquella.

*Poder del Estado para decidir discrecionalmente el acceso de las personas a una política pública:*

Situación por la que el acceso de los individuos a una política pública se basa en el condicionamiento político, o socioeconómico a juicio del gobernante, así como en la pertenencia a determinadas organizaciones sociales, o simplemente en los criterios caprichosos de una autoridad en turno, sin parámetros normativos generales.

*Recursos asignados de manera regular y constante:*

Situación en la que se encuentran determinadas políticas públicas a las que se les otorga recursos financieros, materiales, institucionales o humanos de forma regular y constante para su realización.

*Recursos garantizados en la Ley:*

Obligación de los poderes legislativo y ejecutivo reservar recursos destinados a garantizar el soporte financiero de una política pública.

*Reconocimiento jurídico plenamente legislativo:*

Condición que alcanzan los derechos sociales al ser explícitamente establecidos en el texto de una Ley.

*Reconocimiento jurídico puramente administrativo:*

Condición normativa en la que se encuentran determinadas políticas públicas, cuya realización descansa exclusivamente en las reglas emitidas por una administración gubernamental.

*Existencia de formas de participación social*

Presencia de alguna modalidad de intervención de destinatarios, beneficiarios o derechohabientes de una política social en cualquier tramo de realización de ésta: diseño, decisión, coordinación, ejecución, seguimiento o evaluación.

*Inexistencia de formas de participación social*

Ausencia de modalidades de participación de destinatarios, beneficiarios o derechohabientes de una política social en cualquier tramo de realización de ésta: diseño, decisión, coordinación, ejecución, seguimiento o evaluación.

*Posibilidad de existencia formal de modalidades de participación social*

Situación por la cual una ley podría contener mecanismos formales de participación social en cualquier tramo de realización de una política social: diseño, decisión, coordinación, ejecución, seguimiento o evaluación; sin que ello signifique que se ejerzan en los hechos tales mecanismos.

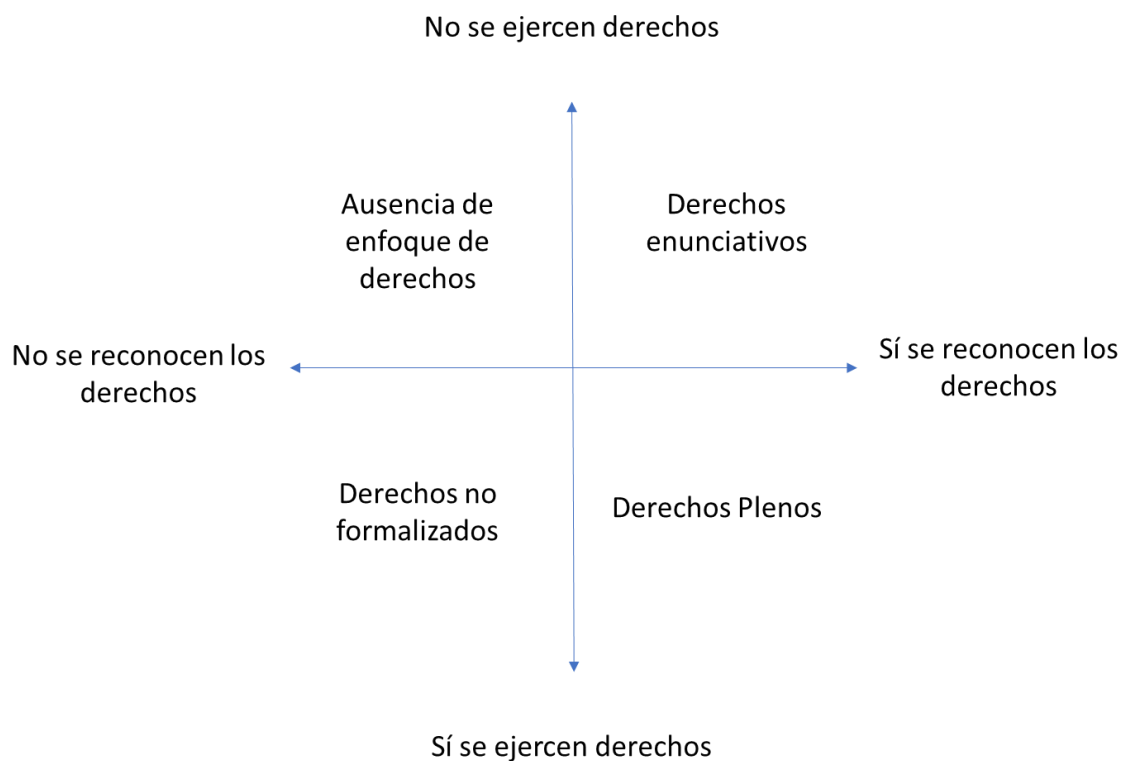
### 5.3 Matriz del cruce de indicadores y tipos ideales.

<b>Tipos</b> <b>Indicadores</b>	<b>Tipo I</b>	<b>Tipo II</b>	<b>Tipo III</b>	<b>Tipo IV</b>
<b>Cobertura</b>	Cobertura focalizada o selectiva de la política social	Cobertura universal de la política social	Inexistencia de cobertura	Cobertura universal de la política social
<b>Permanencia</b>	Aplicación efímera de una política social	Permanencia que trasciende los límites temporales de una administración gubernamental	Ausencia de aplicación	Permanencia que trasciende los límites temporales de una administración gubernamental
<b>Acceso</b>	Condicionamientos económicos, organizativos o electorales para el acceso a un programa o política pública	Acceso libre a los beneficios de una política pública	Acceso libre exclusivamente formal	Acceso libre a los beneficios de una política pública
<b>Exigibilidad</b>	Ausencia de mecanismos de reclamación o exigibilidad ya sean estos administrativos o jurisdiccionales.	Mecanismo administrativo para reclamar o exigir el acceso a un programa que ha sido negado	Mecanismo jurisdiccional formal para exigir cumplimiento del derecho	Mecanismo jurisdiccional formal para exigir cumplimiento del derecho
<b>Recursos</b>	Incertidumbre en la asignación de recursos	Recursos asignados de manera regular y constante	Inexistencia de recursos para el cumplimiento del derecho	Recursos garantizados en la Ley
<b>Apropiación social y cultural</b>	Escaso conocimiento y reconocimiento de la política social por la comunidad	Apropiación social y cultural de la política social por la comunidad	Escaso conocimiento y reconocimiento del Derecho Social por la comunidad	Apropiación social y cultural de la política social por la comunidad
<b>Reconocimiento jurídico</b>	Reconocimiento jurídico puramente administrativo	Reconocimiento jurídico puramente administrativo	Reconocimiento jurídico plenamente legislativo	Reconocimiento jurídico plenamente legislativo
<b>Participación social</b>	Inexistencia formas de participación social	Existencia de formas de participación social	Posibilidad de existencia formal de modalidades de participación social	Existencia de formas de participación social

### 5.4 Gráfica de Reconocimiento y Ejercicio de Derechos.

A continuación tenemos una gráfica basada en dos antinomias:

- Reconocimiento legislativo de los derechos vs ausencia de reconocimiento de legislativo de los derechos.
- Ejercicio efectivo de los derechos vs ausencia de ejercicio efectivo de los derechos.



### **5.5 Aplicación del Modelo de Análisis a diversas políticas sociales de la Ciudad de México.**

Es importante aclarar la temporalidad en el análisis de las diversas políticas sociales. Ésta abarca de 1997 a 2017. No contempla los cambios sucedidos entre 2017 y 2019.

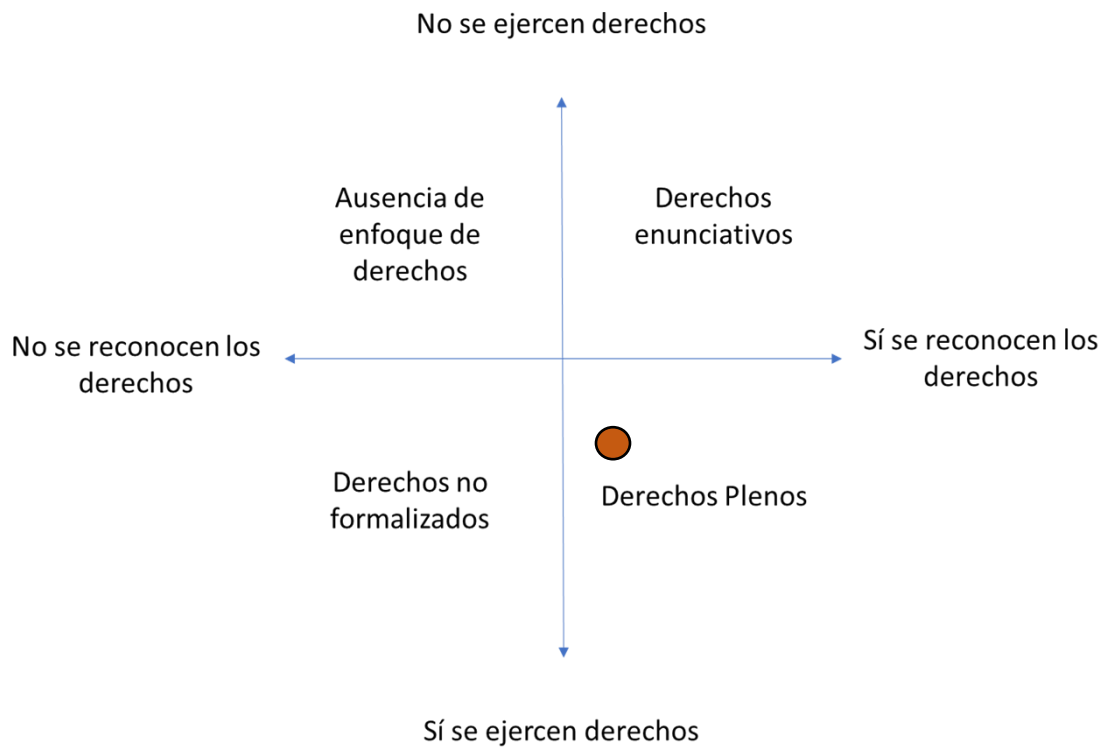


## **Valoración del Programa de Becas de Apoyo Económico a Personas con Discapacidad.**

1. Cobertura: semiuniversal, pues es universal sólo en las unidades territoriales de alta y muy alta marginación.
2. Permanencia que trasciende los límites temporales de una administración gubernamental. Se ha aplicado a lo largo de 4 administraciones.
3. Acceso libre a los beneficios de una política pública. Es voluntario, individual, no mediado por organizaciones sociales y políticas; no condicionado política o electoralmente.
4. Existe un mecanismo administrativo para reclamar o exigir el acceso al programa.
5. No está clara la garantía presupuestal del programa. No se establece en la ley, no obstante, hay un presupuesto asignado de manera regular y constante.
6. Sí hay apropiación social y cultural de ésta política por la comunidad. Es una de las políticas más conocidas y reconocidas, así como ejercidas.
7. Tiene reconocimiento jurídico, administrativo, legislativo secundario y constitucional.
8. En las reglas de operación del programa se contempló un apartado de formas de participación social limitado a la información que proporcionan las asociaciones y comités vecinales sobre fallecimiento y cambios de domicilio de los beneficiarios.

En consecuencia, de acuerdo al modelo, esta política social reúne una característica que se ubica entre el tipo I y el tipo IV (cobertura); tres que se encuadran en el tipo II (mecanismo de exigibilidad, presupuesto y participación social) y cuatro características que están en el tipo IV (permanencia, acceso libre, apropiación social y reconocimiento jurídico).

## Representación gráfica de la valoración del Programa de Becas de Apoyo Económico a Personas con Discapacidad.



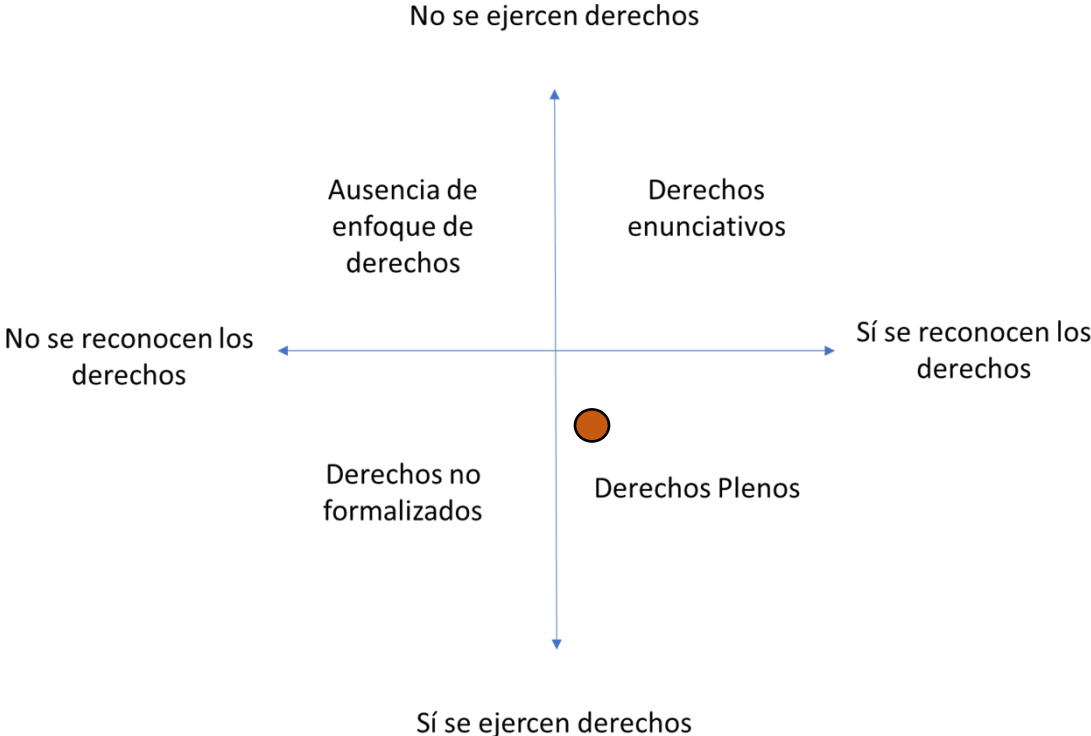
## **Valoración del programa de Libro de Texto Gratuito para Secundaria.**

1. Cobertura: Este programa fue universal porque se aplicó en la totalidad de planteles públicos de educación secundaria.
2. Permanencia: Aunque se aplicó primero de manera temporal por las autoridades del Distrito Federal, durante el ciclo escolar 1998 – 1999, para el ciclo 1999 – 2000, la Secretaría de Educación Pública del gobierno federal, lo asumió ampliándolo al ámbito nacional, donde permanece hasta la actualidad. Por lo tanto su permanencia trascendió los límites de una administración gubernamental.
3. Acceso libre a los beneficios del programa, sin condicionamiento político o socioeconómico.
4. No tuvo un mecanismo de exigibilidad de carácter administrativo ni jurisdiccional.
5. No se estableció una garantía presupuestal para el programa, aunque ha contado con un presupuesto regular y constante cada año.
6. Su reconocimiento jurídico fue de carácter administrativo inicialmente desde 1999, pero con la reforma a la Ley General de Educación de 2016, se consolidó jurídicamente la obligación del Estado de proporcionar los libros al inicio del ciclo escolar.
7. El proceso de apropiación social y cultural de esta política es contundente, pues desde la década de 1960, la Secretaría de Educación Pública producía y entregaba ya los libros de texto a los estudiantes de primaria. La población los considera como derecho de las familias. Un antecedente inmediato de presión social y política para esta política fue la iniciativa de algunos municipios de comprar libros de texto para los alumnos de las secundarias desde inicios de los 90.
8. No existen mecanismos claros de participación social de los alumnos en este programa. En su caso, los profesores participaban seleccionando de una lista proporcionada por la SEP, aquellos libros que utilizarían los estudiantes.



Esta política corresponde en relación a la cobertura al tipo IV; en relación a la permanencia, al tipo IV, al igual que el acceso; en cuanto a la asignación de recursos, al tipo II; en relación a la exigibilidad, corresponde al tipo I; en lo que se refiere al reconocimiento jurídico, corresponde al tipo IV y en relación a la apropiación social y cultural, al tipo IV. En relación a la participación social, corresponde al tipo I. Por lo tanto, se le puede considerar dentro de los derechos plenos.

**Representación gráfica de la valoración del programa de Libro de Texto Gratuito para Secundaria.**

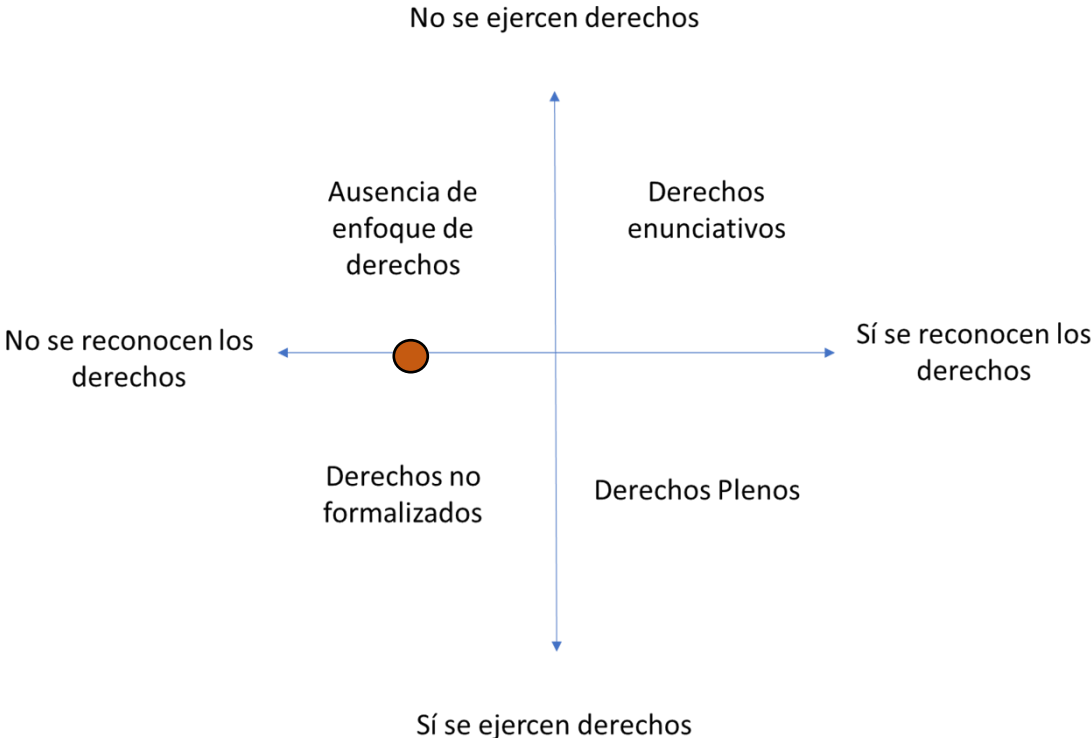


## **Valoración del programa de Niños Talento.**

1. Cobertura: este programa no es universal, está doblemente focalizado: social y académicamente. Está dirigido a las niñas y niños vulnerables por carencia social con aptitudes académicas sobresalientes, con calificación de 9-10, de 6 a 15 años de edad, que residan y estén inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México de educación básica y secundaria (se estima que son 105,027), es decir, menos del 10% de la población escolar de educación básica de la ciudad.
2. Permanencia: el programa se instituyó desde el 2007 y continuó hasta el 2017.
3. El acceso al programa no requiere de la mediación de organizaciones sociales u otro tipo de organismos, es libre pero sólo para las personas que reúnen los requisitos planteados en el indicador 1.
4. Existe un mecanismo de exigibilidad de carácter meramente administrativo. Las niñas y los niños que cumplan con los requisitos de acceso al Programa y que no hayan obtenido su incorporación, podrán presentar su inconformidad por escrito ante la propia instancia encargada del programa.
5. Ninguna Ley establece una garantía presupuestal para dicho programa. Sin embargo, a lo largo de una década, el programa ha contado con los recursos constantes y regulares para su operación.
6. El reconocimiento jurídico al programa es puramente administrativo. No está plasmado en ninguna Ley.
7. El proceso de apropiación social y cultural es importante. El programa se posicionó, es conocido y reconocido y muchas familias aspiraban a que sus hijos fueran integrados en él.
8. Los mecanismos de participación social se limitan a las quejas y sugerencias que la ciudadanía pueda hacer por medio de las redes sociales como Facebook y Twitter oficiales del DIF-DF, un comité "no oficial" de profesores adscritos al programa y padres de familia.

En relación a la cobertura, corresponde al tipo I. En cuanto a la permanencia, se refiere al tipo II. Acceso se encuentra entre el tipo II y el tipo I. En exigibilidad se sitúa en el tipo II. En cuanto a recursos se encuentra en el tipo II; en cuanto a apropiación social y cultural, se encuentra en el tipo II. En cuanto al reconocimiento jurídico, se encuentra en el tipo II. En cuanto a la participación social, se encuentra entre el tipo I y el tipo II, porque existe un mecanismo de participación social, pero de contenido puramente formal.

**Representación gráfica de la valoración del programa de Niños Talento.**

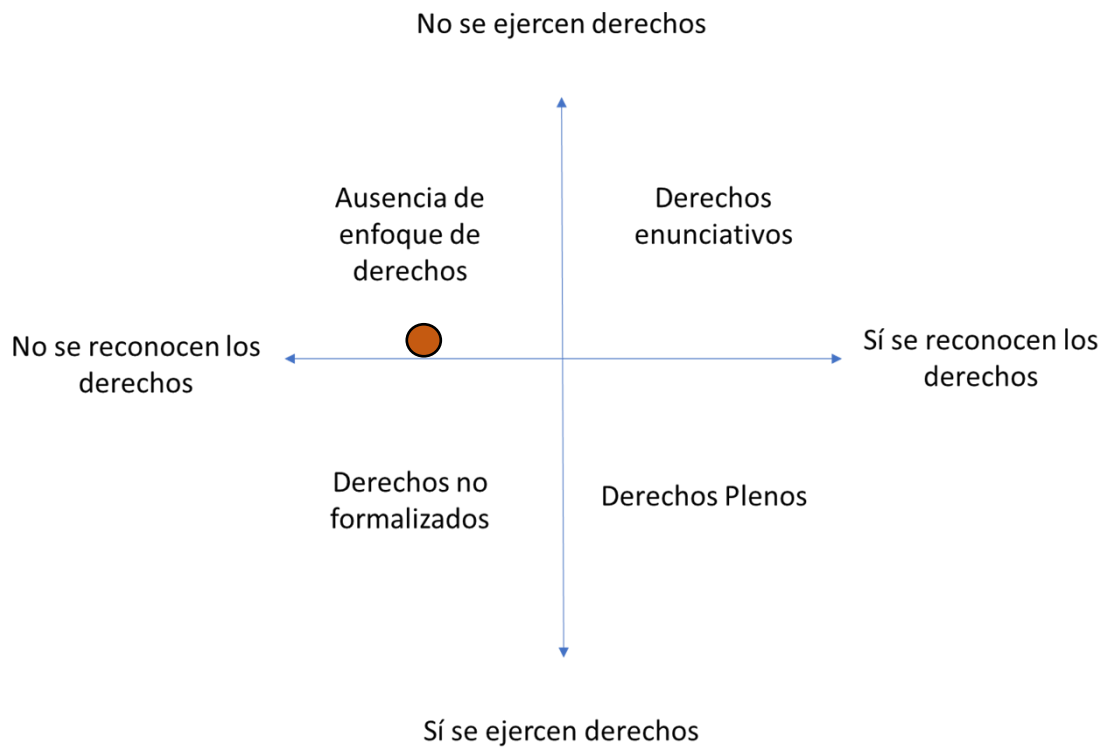


## **Valoración del programa de servicios “Saludarte”**

1. La cobertura es focalizada, abarca sólo 100 escuelas que representan el 5% del total de planteles de la ciudad.
2. El programa se ha desarrollado del 2013 al 2017.
3. Acceso libre en las escuelas en las que se aplica, el único requisito es estar inscrito y cursar la educación básica primaria.
4. Cuenta con mecanismos de exigibilidad de carácter administrativo, ante la instancia responsable del programa.
5. Recursos. Ha contado con presupuesto de manera constante y regular.
6. La apropiación social y cultural es muy baja, la gente no identifica el programa.
7. Tiene un reconocimiento jurídico puramente administrativo. No se encuentra plasmado en la Ley.
8. Participación social extremadamente limitada. Consiste solamente en la posibilidad para alumnos, padres y maestros de presentar comentarios, sugerencias y observaciones en la entidad responsable del programa.

La cobertura se encuentra en el tipo I; la permanencia en el tipo II; el acceso entre el tipo I y el tipo II; exigibilidad, en el tipo II; recursos, en el tipo II; apropiación social y cultural en el tipo I; reconocimiento jurídico, en el tipo I; participación social entre el tipo I y el tipo II.

## Representación gráfica de la valoración del programa de servicios “Saludarte”.

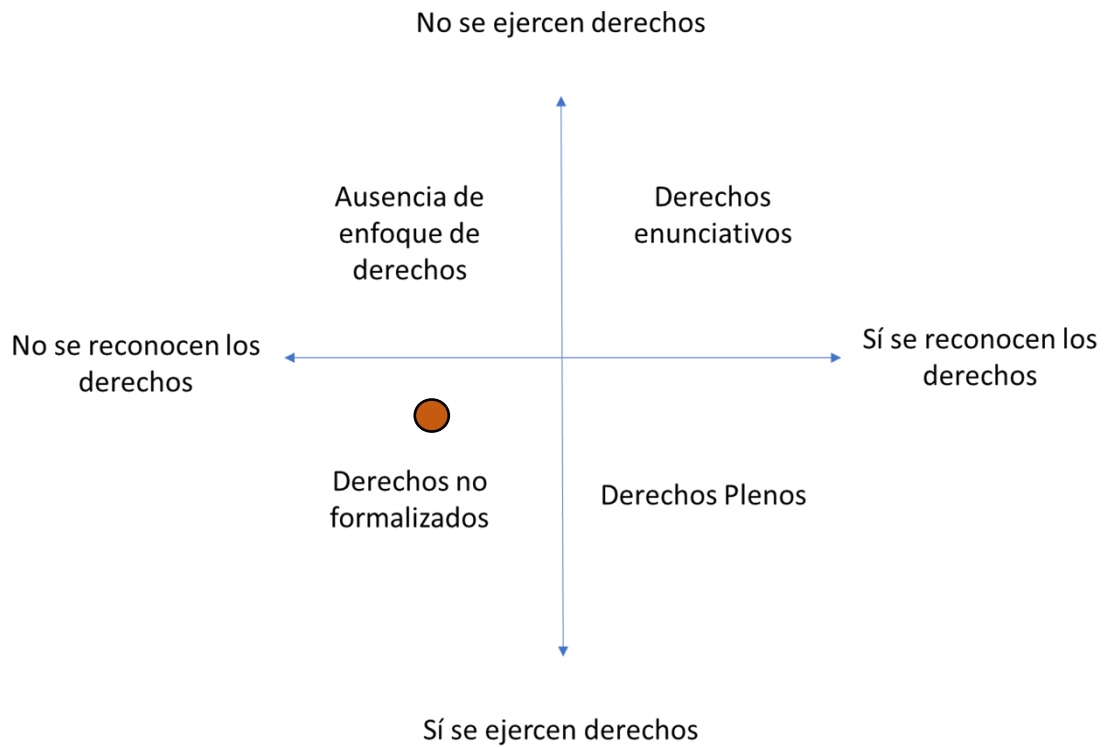


## **Valoración del programa Acceso Gratuito para personas adultas mayores al Sistema de Transporte Colectivo Metro.**

1. Cobertura universal para todos adultos mayores de 60 años.
2. Permanencia: el programa ha trascendido a lo largo de cuatro diferentes administraciones gubernamentales, desde el año 1998 y hasta el año 2017 continúa.
3. Acceso: el acceso es libre, sin condicionamiento alguno.
4. Exigibilidad: no existe un mecanismo ni administrativo ni jurisdiccional claro para reclamar acceso al programa
5. Recursos: esta política ha contado con un subsidio constante y regular a lo largo de 20 años.
6. Apropiación social y cultural: es muy consistente, ampliamente conocida y reconocida por el conjunto de los habitantes de la ciudad.
7. Tiene un reconocimiento jurídico administrativo muy elemental, a partir de un decreto gubernamental, aunque el subsidio se aprueba en el presupuesto de cada año.
8. No cuenta con formas concretas de participación social.

En cuanto cobertura, está en el tipo II; en relación a la permanencia, en el tipo II, acceso, tipo II; exigibilidad, tipo I; recursos, tipo II; apropiación social y cultural, tipo II; reconocimiento jurídico, tipo II; participación social, tipo I.

**Representación gráfica de la valoración del programa de Acceso Gratuito para personas adultas mayores al Sistema de Transporte Colectivo Metro .**



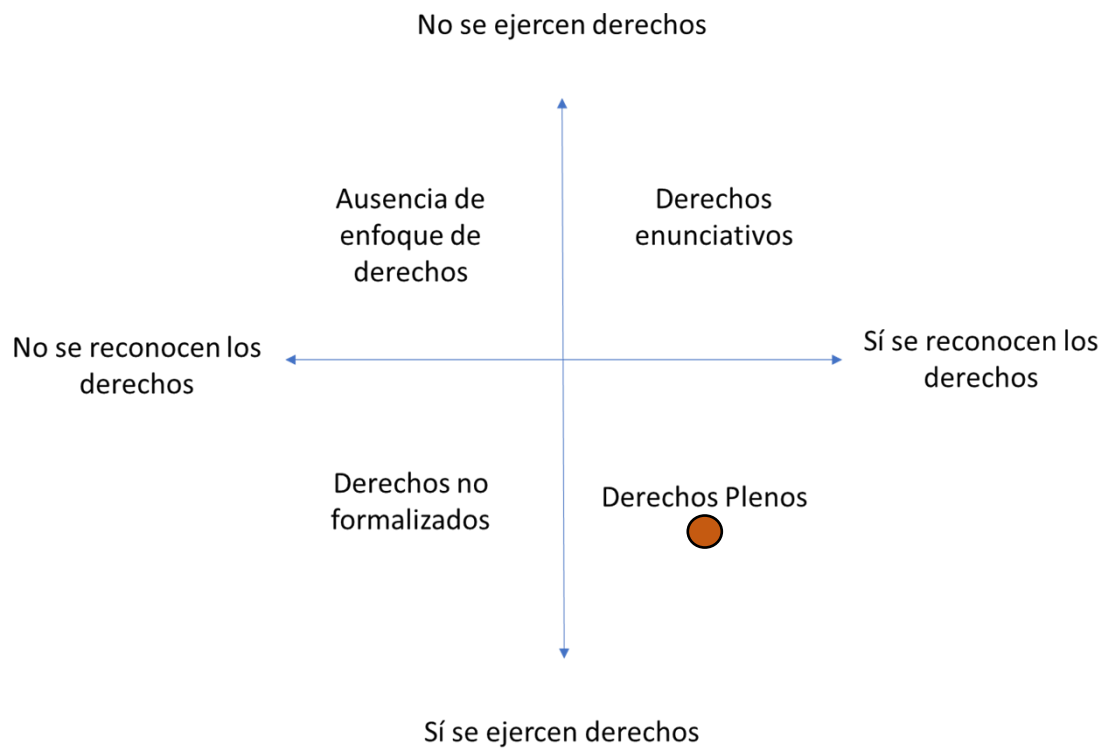
## **Valoración del programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años.**

1. Cobertura universal para todos adultos mayores de 68 años.
2. Permanencia: el programa ha trascendido a lo largo de tres diferentes administraciones gubernamentales, desde el año 2001 y hasta el año 2017 continúa.
3. Acceso: el acceso es libre, sin condicionamiento alguno.
4. Cuenta con mecanismos administrativos de exigibilidad.
5. Recursos: esta política tiene garantía presupuestal establecida en la Ley.
6. Apropiación social y cultural: es muy consistente, se trata del programa más conocido y reconocido por el conjunto de los habitantes de la ciudad.
7. Tiene un reconocimiento jurídico administrativo, legal y Constitucional.
8. Cuenta con un mecanismo de participación social a través del Consejo Asesor para la Integración, Asistencia, Promoción y Defensa de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal.

La cobertura se encuentra en el tipo IV; permanencia, en el tipo IV; acceso, en el tipo IV; mecanismo de exigibilidad, en el tipo II; recursos en el tipo IV; apropiación social y cultural, en el tipo IV; reconocimiento jurídico, en el tipo IV y participación social en el tipo II.



## Representación gráfica de la valoración del programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años.

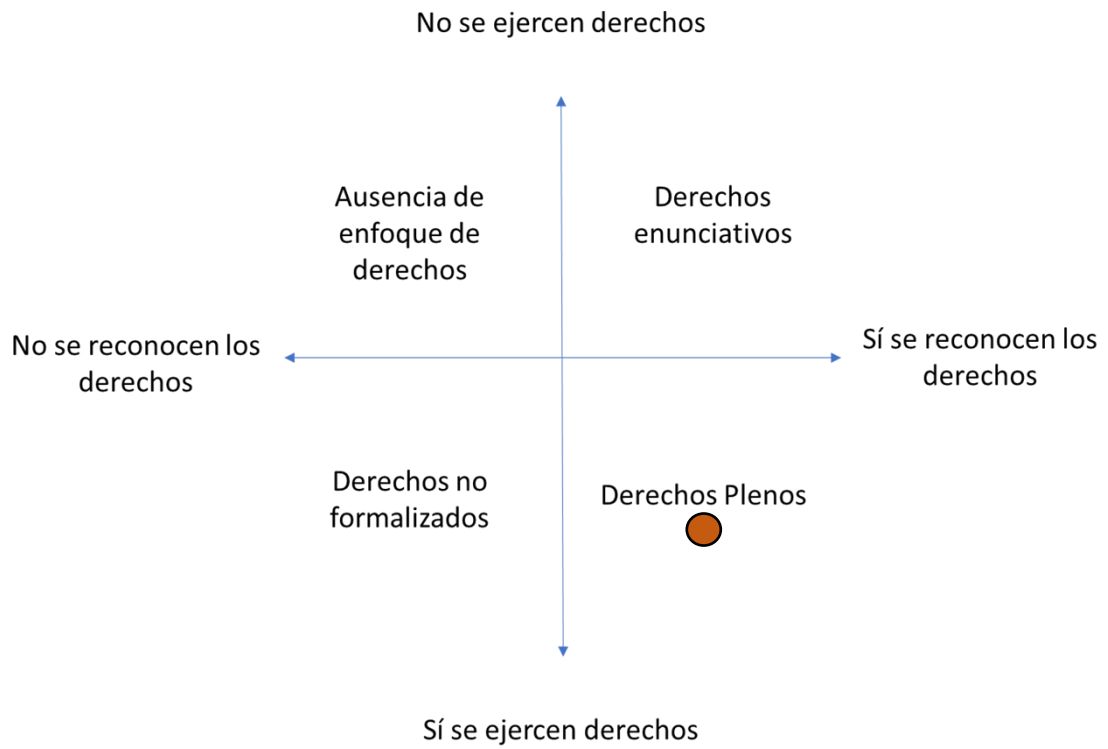


## **Valoración del programa de Uniformes Escolares Gratuitos**

1. Cobertura universal para todos estudiantes de educación básica.
2. Permanencia: el programa ha trascendido a lo largo de dos diferentes administraciones gubernamentales, desde el año 2007 y hasta el año 2017 continúa.
3. Acceso: el acceso es libre, sin condicionamiento alguno.
4. Cuenta con mecanismos administrativos de exigibilidad.
5. Recursos: esta política tiene garantía presupuestal establecida en la Ley.
6. Apropiación social y cultural: es muy consistente, es un programa conocido y reconocido por el conjunto de los habitantes de la ciudad.
7. Tiene un reconocimiento jurídico administrativo y legal.
8. Cuenta con un mecanismo de participación social restringido a la presentación por escrito de comentarios ante la entidad responsable del programa.

La cobertura se encuentra en el tipo IV; permanencia, en el tipo IV; acceso, en el tipo IV; mecanismo de exigibilidad, en el tipo II; recursos en el tipo IV; apropiación social y cultural, en el tipo IV; reconocimiento jurídico, en el tipo IV y participación social en el tipo II.

## Representación gráfica de la valoración del programa de Uniformes Escolares Gratuitos.

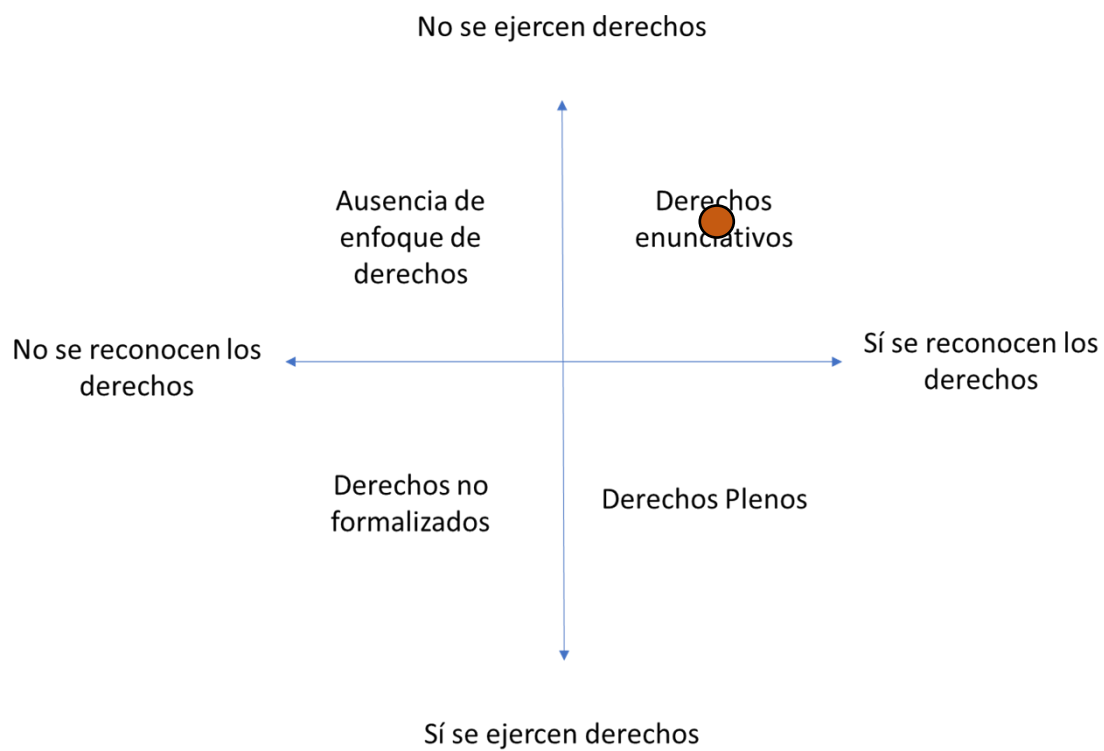


## **Valoración de la política de cuidados**

1. Cobertura inexistente. No hay programa alguno que materialice esta política.
2. Permanencia: inexistente. No hay programa alguno que materialice esta política.
3. Acceso: inexistente. No hay programa alguno que materialice esta política.
4. Exigibilidad: puede reclamarse este derecho por la vía jurisdiccional a través de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México. Sin embargo, hasta ahora, este es un mecanismo puramente formal.
5. Recursos: inexistentes. Ningún presupuesto ha contemplado recursos para cumplir con esta política.
6. Apropiación social y cultural: inexistente. No existe un hecho material sobre el cual se de el proceso de apropiación social y cultural de la sociedad.
7. Reconocimiento jurídico: constitucional.
8. Mecanismos de participación social: inexistentes.

La cobertura se encuentra en el tipo III; permanencia, en el tipo III; acceso, en el tipo III; mecanismo de exigibilidad, en el tipo III; recursos en el tipo III; apropiación social y cultural, en el tipo III; reconocimiento jurídico, en el tipo III y participación social en el tipo III.

## Representación gráfica de la valoración de la Política de Cuidados.



## **5.6 Hipótesis.**

Responder a la pregunta ¿cómo se construyen derechos sociales desde las políticas sociales? implica desentrañar los procesos de transformación de una política pública en un bien o servicio asumido como derecho por un conjunto social determinado.

Nuestra hipótesis es que en ese proceso, para lograrse la transformación referida, deben darse cinco grandes condiciones:

Primera: generalización de una transferencia, bien o servicio en una comunidad o conjunto social con una identidad claramente determinada, de tal forma que esa comunidad se identifique claramente a sí misma e identifique el contenido de dicha política como un bien que pertenece a todas las personas que integran ese conjunto.

Segunda: durabilidad de la política pública, que permita su posicionamiento social, conocimiento, reconocimiento y apropiación cultural, así como su normalización como parte de los usos y prácticas cotidianos en la comunidad.

Tercero: la generalización y durabilidad de una política permiten a su vez el surgimiento de un sentido de pertenencia. Los integrantes de la comunidad beneficiada a lo largo del tiempo de manera sistemática y consistente por una política pública consideran que ésta les pertenece, le es propia, es parte de su identidad social.

Cuarto: existencia de una presión social, activa o potencial, que induce a las instituciones del Estado a actuar a favor de las clases subalternas, mediante la construcción de nuevos derechos sociales, formales o de hecho.

Quinta: existencia de instituciones políticas sólidas con capacidad de tomar decisiones operativas y disponer de recursos públicos de manera relativamente inmediata.

Hipótesis: en ciertas condiciones históricas existe una presión social, activa o potencial, que puede cambiar la correlación de fuerzas y obligar a las instituciones del Estado a actuar en favor de las clases subalternas, de tal forma que sus políticas sociales se conviertan en derechos sociales; lo cual se materializa cuando dichas políticas se generalizan, tienen larga durabilidad y se desarrolla un sentido de pertenencia de la comunidad beneficiada sobre éstas.

## **CAPÍTULO 6. LA POLÍTICA SOCIAL, LOS DERECHOS SOCIALES Y LAS PERSPECTIVAS DEL TRABAJO SOCIAL.**

Política Social, Derechos Sociales y Trabajo Social constituyen una tríada natural, cuyo enlace y vínculo institucional, político y académico es lógico y puede potenciarse. Por eso, inicio este capítulo final con algunas preguntas y respuestas que evidencian la lógica de dicho vínculo. ¿Cuál es el gran tema, objeto de estudio, investigación y acción del Trabajo Social? La cuestión social. ¿Cuál es la profesión que además de interpretar pretende cambiar la realidad que aborda? El Trabajo Social. ¿Cuál es el instrumento que puede llegar a ser abarcador del conjunto de una realidad social determinada en una sociedad? La Política Social. ¿Cuál es la distinción del Trabajo Social en campo? La intervención que busca construir sujetos sociales autónomos para que a partir de su fuerza logren la transformación de su propio entorno. ¿Cuál es una condición para la consecución de Derechos Sociales? La existencia de la presión social ejercida por sujetos sociales específicos.

La Política Social es un espacio de acción natural e histórico del Trabajo Social. La Política Social vinculada a los Derechos Sociales es el medio idóneo para hacer trabajo social con una perspectiva transformadora.

### **6.1 El debate al interior de la profesión del Trabajo Social.**

Al seno de la profesión del Trabajo Social existe un debate sobre su naturaleza, reposicionamiento y rol actual y futuro.

Por un lado, en la profesión se busca remontar inercias que pretenden situarla como una disciplina de naturaleza auxiliar o subordinada a otras. Trabajo Social no es profesión de ayuda a la Medicina, al Derecho o a la Administración Pública. Tiene su propio perfil científico y profesional.



En la reflexión sobre su rol actual hay distintas opiniones. Por ejemplo, la Maestra Nelia Tello visualiza al Trabajo Social primordialmente desde el campo socio-civil, como profesión liberal que actúa de manera independiente del Estado. Desde ese campo el Trabajo Social aborda las situaciones-problema para intervenir y provocar una irritación que produzca un cambio social. Tello es escéptica de usar términos como transformación social así como también de los alcances que puedan tener las políticas públicas, mismas que mira con tendencia a caer en la burocratización que reproduce el sistema social. Enfatiza en cambio la intervención como la característica distintiva que define el perfil propio de la disciplina y su diferencia con otras materias de las Ciencias Sociales<sup>99</sup>.

María del Carmen Mendoza prioriza la acción de las y los trabajadores en el territorio, en las comunidades, con la participación de éstas, en su propio proceso de desarrollo, a partir de sus recursos y aprendizaje autogestivo, con el auto reconocimiento no de individuos sino de seres humanos colectivos, a todo lo cual denomina desarrollo comunitario<sup>100</sup>.

Existe una corriente de pensamiento en el Trabajo Social que enfatiza la importancia de las políticas públicas. Leticia Cano Soriano, Carlos Arteaga Basurto, Silvia Solís San Vicente y otros trabajadores sociales colocan a la política social como una columna vertebral en el quehacer del Trabajo Social, como el instrumento primordial para el cambio o la transformación de las realidades que enfrenta la profesión en la vida cotidiana<sup>101</sup>.

El Maestro Elí Evangelista, por su parte, mira al Trabajo Social en múltiples dimensiones, lo que permite identificarlo en los espacios sociales, en la organización social, en la investigación social diagnóstica, en la elaboración de modelos de

---

<sup>99</sup> Tello, Nelia. "Trabajo Social, disciplina del conocimiento", en *Apuntes de Trabajo Social*. México, Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, [s. f.].

<sup>100</sup> Mendoza, María del Carmen. *Metodología para el desarrollo comunitario*. [S. P. I].

<sup>101</sup> Leticia Cano (coord.). *Pobreza y Desigualdad Social. Retos para la reconfiguración de la política social*. Madrid. Díaz de Santos, 2013.

intervención, en la gestión de beneficios sociales, en la Incidencia de la Gerencia Social, en la promoción de la participación social o en la formulación de Políticas Públicas.

Tanto Elí Evangelista como Carlos Arteaga Basurto, entre otros, le dan importancia a la construcción de sujetos sociales autónomos que participan en los procesos de elaboración de políticas sociales con un enfoque orientado a la construcción de derechos sociales<sup>102</sup>.

Carlos Montaña tiene una reflexión interesante, no tanto en términos de la instrumentación material de la profesión, sino en torno a la naturaleza ideológica y a la función social de la misma. Él se coloca en el debate sobre la presunta esencia transformadora y progresiva del Trabajo Social. Critica esta postura y señala que la profesión en sí misma no es transformadora, que más bien en su seno conviven dos concepciones: por un lado la de aquellos que buscan la reproducción del sistema social dominante y por otro lado, la de quienes pretenden la transformación social. Para Carlos Montaña la transformación verdadera de la sociedad se identifica con la concepción de la emancipación humana de Karl Marx, que sólo es posible con la desaparición de la propiedad privada del sistema capitalista. No corresponde a una profesión, cualquiera que sea ésta, lograr dicha emancipación. Pero hay otra emancipación de la que habla Marx: la emancipación política, dice Montaña. Y a esa emancipación muchas trabajadoras y trabajadores sociales pueden hacer un gran aporte con su acción transformadora<sup>103</sup>.

Desde mi propia perspectiva, considero que las políticas públicas y los derechos sociales constituyen un binomio prometedor de desarrollo para la profesión, que permitiría abrir diversos horizontes. Ello, sin desconocer ni desdeñar otros espacios de acción existentes en una profesión multi dimensional como ésta.

---

<sup>102</sup> Evangelista, Aproximaciones. *Op. Cit.*

<sup>103</sup> Montaña, Carlos. *La naturaleza del Trabajo Social. Un ensayo sobre su génesis, su especificidad y su reproducción.* Sao Paulo, Cortez, 2000.

Las políticas públicas, y particularmente las políticas sociales en este caso, permiten trascender una inercia muy persistente y generalizada que encierra al Trabajo Social en el universo de lo microsocioal. Las políticas sociales tienden a ser amplias y a abarcar grandes universos y comunidades.

Desde mi punto de vista se debe visualizar al trabajador/a social como un profesional que planea, diseña, elabora, dirige, coordina, ejecuta, administra, monitorea y evalúa políticas sociales. Me parece que así visto, el trabajador social deja de ser sólo un operador básico de políticas sociales, como ha sido históricamente en los campos de la asistencia, la salud y la educación; para asumir un rol dirigente.

Además, vincular la instrumentación de políticas sociales con la construcción de derechos sociales permite evitar la burocratización de la acción profesional en un marco puramente administrativo para darle una plataforma social mucho más abierta, dinámica, creativa y también, transformadora.

La construcción de derechos sociales coloca la intervención del Trabajo Social en un plano que facilita el impulso de la transformación de la sociedad en su conjunto, pues los derechos sociales obligan al Estado a garantizar las condiciones de satisfacción de las necesidades sociales, y se inscriben en la perspectiva de la emancipación política de la humanidad. Los derechos sociales son resultado de intensas dinámicas movilizadoras, coadyuvan a construir instituciones de forma distinta, alientan la participación, fomentan la democratización y el bienestar duradero.

Cierto es que ni la política social ni los derechos sociales son espacios exclusivos de la profesión del Trabajo Social. Ciertamente es también que resulta válida la perspectiva microsocioal como la macrosocioal. Como también es cierto que la práctica profesional puede darse en el marco autogestivo o profesional-liberal; y que

deben respetarse las distintas concepciones ideológicas y políticas que existen en la profesión.

Sin embargo, en la perspectiva transformadora que algunos comparten y profesan, la construcción de derechos sociales es la mejor ruta del desempeño profesional, y su conquista desde las políticas sociales se antoja como un horizonte promisorio y exitoso para el ejercicio profesional.

## **6.2 El Trabajo Social y las Políticas Sociales.**

Las Políticas Sociales, entendidas como el conjunto sistemático de directrices, lineamientos, normas, acciones, actividades, decisiones y estrategias del Estado relacionadas con la cuestión social pueden, desde los ámbitos estatales, y con la influencia de las esferas sociales y civiles, modificar o transformar realidades sociales. Las políticas sociales se pueden orientar hacia grandes conglomerados sociales y pueden diseñarse y planearse a largo plazo no sólo para cambiar la vida de una comunidad en un pequeño territorio específico, sino las condiciones de toda una población, sector, región o nación. *Subrayo: la política social se puede planear estratégicamente a largo plazo y orientar hacia grandes conglomerados sociales.*

Toda política social puede servir como medio de hegemonía y control político, así como de reproducción de un sistema de opresión. Ciertamente. Pero puede ser también, en determinadas circunstancias y contextos, un medio para modificar profunda y positivamente las condiciones de vida de la población. Esto es posible precisamente a partir de vincular las políticas con la conquista de los derechos. De ello hablaremos más adelante.

Ambas categorías: Políticas Sociales y Trabajo Social están históricamente imbricadas en su origen, y pueden estarlo en su proyección hacia el futuro. El Trabajo Social nace precisamente cuando aparecen las responsabilidades sociales

del Estado, especialmente en los campos de la Asistencia, la Educación y la Salud. Si el Trabajo Social se plantea, entre sus objetivos, contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, al incremento de los niveles de bienestar social de las personas y comunidades, parece obvio que permanecerán intrínsecamente relacionadas, en lo conceptual, en lo institucional, en lo laboral<sup>104</sup>.

Según la Maestra Leticia Cano<sup>105</sup>, las políticas sociales más tradicionales se enfocaban a brindar asistencia social a la población y atender a las personas o grupos más vulnerables. Hoy, el quehacer de los trabajadores sociales es intervenir profesionalmente en poblaciones o comunidades afectadas por problemas como feminicidios, violencia de género, trata de personas y desplazamientos forzados, embarazo en adolescentes, violencias sociales, violencia escolar, discriminación, diversidades, respeto a los derechos humanos, migración, inclusión social y familias diversas, como ejemplo de algunos de los nuevos temas sociales.

Susana Belmartino, Silvia Levín y Fabián Repetto<sup>106</sup>afirman que las políticas sociales constituyen en las sociedades contemporáneas un instrumento irremplazable para la producción y conservación del orden, el bienestar y la integración social. Desde sus orígenes se la identifica con el fortalecimiento de la sociedad y la búsqueda de equilibrios y relaciones relativamente simétricas entre los sectores que la forman. En ese sentido, un determinado grado de cohesión social se vincula a determinados niveles de igualdad, a calidad de vida conforme a los valores y pautas culturales dominantes, y a la existencia de organizaciones y redes sociales que den sustento a la práctica de la ciudadanía.

---

<sup>104</sup> Alayón, Norberto. *Niños y adolescentes: hacia la reconstrucción de derechos*. Buenos Aires, Espacio, 2003.

<sup>105</sup> Cano Soriano, Leticia (coordinadora). *Política social y sociedad civil: retos para alcanzar la equidad y la justicia social*. México, Universidad Nacional Autónoma de México - Escuela Nacional de Trabajo Social, 2015.

<sup>106</sup> Belmartino, Susana, Silvia Levín y Fabián Repetto. "Políticas Sociales y Derechos Sociales en Argentina: Historia de un retroceso". Buenos Aires, Mimeo, 2001.

Elí Evangelista<sup>107</sup>, plantea la idea de la incidencia en políticas sociales como un pilar profesional del Trabajo Social, y por tanto, como una modalidad que redefine el radio de acción de la profesión, al buscar que las decisiones fundamentales que se toman en el marco de las políticas sociales, sean compartidas estratégicamente entre la esfera de lo público, conjuntamente con los actores especializados en los temas de referencia y fundamentalmente con los sujetos sociales organizados que se encuentran en los espacios de la sociedad civil.

Para Norberto Alayón<sup>108</sup> la relación entre las Políticas Sociales y el Trabajo Social, no es técnica o instrumental, sino social y simbólica, toda vez que ésta es una profesión que está intrínsecamente ligada a la atención, promoción, educación, organización, de aquellos sectores sociales que padecen situaciones de privación, de carencia, por lo cual su accionar se despliega en el contexto de desarrollo de las políticas sociales.

Desde nuestra perspectiva conceptual podemos advertir cuatro momentos en el desarrollo de las políticas sociales:

- Momento de participación social, que deriva en una presión social específica para impulsar determinadas políticas sociales.
- Momento de diseño y elaboración, en el que los tomadores de decisiones se apoyan en premisas teóricas, políticas, metodológicas, jurídicas y administrativas para elaborar políticas.
- Momento de dirección y coordinación, por el cual se dirige y ejecuta una determinada política.
- Momento de operación, que consiste en la aplicación básica y material de una política.

---

<sup>107</sup> Evangelista, *op. cit.*

<sup>108</sup> Alayón, *op. cit.*

Es evidente que los profesionales de Trabajo Social han estado históricamente vinculados a la operación de políticas sociales, y recientemente a la participación social, pero alejados del diseño y dirección de las mismas.

Trabajo Social es una profesión con experiencia y conocimientos acumulados en lo social, y debe ser parte de las áreas estratégicas en las que se definen las políticas públicas y se toman las decisiones en materia de política social.

Haciendo un análisis comparativo, podríamos preguntarnos coloquialmente: ¿Cuáles son los profesionistas que tienen a su cargo cuidar la salud y evitar las enfermedades de las personas? Los médicos. ¿Cuáles son los profesionistas encargados de diseñar y aplicar políticas económicas? Los economistas. ¿Cuáles son los profesionistas que defienden los intereses de los ciudadanos ante los Tribunales de Justicia? Los abogados. Ahora bien, ¿cuáles son los profesionistas que elaboran, ejecutan y evalúan políticas sociales? Actualmente, provienen de variadas disciplinas, son economistas, administradores, sociólogos, politólogos, abogados, etc... Pero a mi juicio, esa debería ser una tarea de las y los Trabajadores Sociales. *Trabajo Social debe ser la profesión encargada de las políticas sociales, de su promoción, diseño y, sobre todo, de su coordinación y dirección.*

Por eso, en la reflexión del papel actual y futuro del Trabajo Social, *imagino al trabajador/a social como el profesional que dirige, coordina, decide y ejecuta las políticas sociales; como un profesionista que juega un rol de dirección y no sólo de promoción y operación básica.*

### **6.3 El Trabajo Social y los Derechos Sociales.**

Roberto Mellado<sup>109</sup> señala que para alcanzar los derechos sociales es necesario promover la participación ciudadana desde el Trabajo Social, por lo que sugiere desenredar nudos, promover la fluidez y eficacia en las transacciones comunitarias, vincular a las personas en redes significativas, garantizar la equidad participativa sin prejuzgar la relevancia de las personas y de los grupos, incorporar a las organizaciones sociales y vecinales, y descubrir las redes de los propios grupos y organizaciones autóctonos, pero no para su control, sino para apoyar a que continúen siendo autónomas e independientes.

Norberto Alayón<sup>110</sup> señala que *la implementación de las políticas sociales tiene y debe tener al Estado como su principal responsable, en tanto representante y garante del bienestar colectivo. Dicha responsabilidad se concreta a través de los derechos sociales, pues estos permiten exigir el cumplimiento de las políticas y obligan al Estado a su implementación.* Alayón destaca la existencia de acciones encabezadas por organizaciones de la sociedad civil para posicionarse en la línea de la defensa activa de los derechos, lo que constituye un campo estratégico por varias razones:

- Porque fortalece y refuerza la democracia, como sistema político y social.
- Porque contribuye a la enseñanza de que otra sociedad mejor es posible.
- Porque facilita la construcción a futuro.
- Porque ayuda a combatir la desesperanza y el escepticismo, que favorecen a las posiciones más reaccionarias, opuestas a la justicia y a la equidad social.

Para él, es la reivindicación y reclamo ante las obligaciones incumplidas por parte del Estado y los gobiernos a nivel nacional, provincial y/o municipal lo que contribuye

---

<sup>109</sup> Mellado, Roberto. "Expresiones y prácticas recurrentes de la participación ciudadana", en Leticia Cano (coord.). Pobreza y Desigualdad Social. *Op. Cit.*

<sup>110</sup> Alayón, *op. cit.*



a la constitución de las personas como sujetos plenos de derechos. La lucha por la defensa de los derechos de un sector de la sociedad fortalece también la defensa de los derechos del conjunto de la población. El reconocimiento de que los habitantes sin derechos no son ciudadanos, abre la posibilidad de generar un impulso de activismo, en pos de la consolidación de los derechos no vigentes, y perfila la construcción de un nuevo tipo de relaciones sociales<sup>111</sup>.

Una perspectiva de Derechos, especialmente desde el Trabajo Social, entiende a las Políticas Sociales más allá de cuestiones formales o técnicas, las visualiza como instrumentos de construcción de ciudadanía, vinculada a procesos sociales, en los que sujetos sociales encuentran espacios de participación, organización y empoderamiento social. *La Participación Social es un proceso político de intervención desde abajo, desde la sociedad, en los asuntos de interés público tradicionalmente asignados exclusivamente al Estado.*

#### **6.4 Las Políticas Sociales como medios para la concreción de los Derechos Sociales y el papel del Trabajo Social.**

Carlos Arteaga<sup>112</sup> plantea que las nuevas políticas sociales deben basarse en un nuevo Pacto Social, a partir de la convicción de un Estado que reforme la política de asistencia social sin renunciar a la extensión de los derechos sociales, hasta llegar a los grupos sociales más excluidos. Para él, la sociedad debe tener la apertura y la capacidad de organizar la demanda pública de manera autónoma y en ejercicio de sus libertades políticas, recuperando la gestión pública del bienestar social de carácter democrático, despersonalizando las necesidades sociales con la garantía y extensión de los derechos sociales universales.

---

<sup>111</sup> *Ibíd.*

<sup>112</sup> Arteaga Basurto, Carlos y Silvia Solis San Vicente, coordinadores. *La Política social en la transición*. México, Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2001.

Para Arteaga<sup>113</sup> las nuevas políticas sociales requieren un Estado con la responsabilidad de asumir como prioritaria la atención de lo Social, materializada en programas institucionales y prestación de servicios sociales con una cobertura universal. Señala que uno de los componentes básicos en la tarea de recuperación y respeto de los derechos sociales debe ser la participación organizada de los sectores a los que está dirigida, para que a partir de sus propios intereses definan y establezcan las líneas programáticas.

El Maestro Elí Evangelista, afirma que toda política social puede servir como medio de reproducción, hegemonía y control, pero también como medio para elevar las condiciones sociales de la población a partir del reconocimiento y ejercicio de los derechos sociales<sup>114</sup>.

Al abordar el tema del envejecimiento, David Alejandro Alarcón Muñoz vincula el estudio de los Derechos universales y las políticas públicas y construye un objeto de investigación al que visualiza como una apuesta intelectual de ruptura: el Trabajo Social de Derechos. Lo relaciona con una “incipiente forma de hacer política pública”. Reivindica la universalidad de los derechos para entrelazar después los significados de las políticas públicas y los derechos universales y afirma:

“El punto nodal de la propuesta integrada de los derechos universales y las políticas públicas es en el reconocimiento y la significación de los otros que ya no son sólo sujetos con necesidades sino ciudadanos que tienen un conjunto de derechos exigibles ante el Estado; es precisamente a esta perspectiva esencial donde todos los esfuerzos de la presente investigación se encuentran dirigidos”.

---

<sup>113</sup> *Op. cit.*

<sup>114</sup> Evangelista, *op. cit.*: 33.

“Otros dos aspectos no menores de este enfoque es que incorpora los mecanismos de exigibilidad de los derechos y la rendición de cuentas como dispositivos centrales de la propuesta. Estos tres elementos -significación del otro como sujeto/a de derechos, exigibilidad y rendición de cuentas- son las piedras angulares de este nuevo símbolo signficante, no pudiendo faltar ninguno de ellos para poder hablar con propiedad de un programa, proyecto o política pública que ha incorporado en su lógica a los derechos universales”<sup>115</sup>.

Las reflexiones realizadas a lo largo de este trabajo muestran un vínculo natural entre el Trabajo Social y las Políticas Sociales. También expresan la diferencia en las concepciones sobre las políticas sociales, y los distintos alcances de éstas. Evidencian la existencia de cierto tipo de políticas sociales que coadyuvan o son compatibles con el enfoque de derechos. Y nos permiten afirmar que el Trabajo Social puede articular una práctica tendiente a la construcción de derechos sociales a partir de políticas públicas.

Dicho de otra forma, hemos visto que la política social y la construcción de derechos sociales son campos profesionales propicios para el Trabajo Social; y que las políticas sociales pueden ser medios para la construcción de derechos sociales. Luego entonces, los trabajadores sociales pueden ser actores clave para la construcción de políticas sociales con enfoque de derechos.

¿Cómo puede contribuir el Trabajo Social a contar con políticas sociales que se traduzcan en derechos? Desde mi óptica, basada en el análisis histórico, fundamentalmente desde dos tipos de intervenciones, que pueden ser opciones decididas voluntariamente por los profesionales. Por un lado, promoviendo la

---

<sup>115</sup> Alarcón Muñoz, David Alejandro. *Derechos universales, políticas públicas y envejecimiento. Reflexiones desde el Trabajo Social*. Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2013: 89, 90 y *pass*.

organización de sujetos sociales que se articulan frente al Estado para que responda a través de políticas sociales a las necesidades. Por otro lado, diseñando políticas con características como las siguientes: universalidad, mecanismos de exigibilidad, garantía institucional o presupuestal y mecanismos de participación social libre.

Esta intervención puede verse en dos campos. Primero, como protagonista activo del servicio público que con su arsenal intelectual le imprime ciertas características a las políticas sociales a su cargo. Segundo, como actor que desde la sociedad civil pone en juego sus conocimientos para encausar a una sociedad participativa que reclama el reconocimiento de nuevos derechos sociales. Pero ambas acciones, la articulación de la movilización social y el diseño de políticas, puede darse también como un solo proceso desde la esfera estatal con participación de la sociedad civil. *Esa articulación es precisamente el campo donde el pensamiento social y la acción social se juntan; esa intersección es justamente el espacio natural del Trabajo Social.*

## REFERENCIAS

- AGUILAR** Villanueva, Luis. *La Hechura de las Políticas Públicas*. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1996
- ALARCÓN** Muñoz, David Alejandro. *Derechos universales, políticas públicas y envejecimiento. Reflexiones desde el Trabajo Social*. Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2013.
- ALAYON**, Norberto. *Asistencia y Asistencialismo. Pobres Controlados o Erradicación de la Pobreza*. Buenos Aires, Editorial Lumen-Humanitas, 2003.
- ALAYÓN**, Norberto. *Niños y adolescentes: hacia la reconstrucción de derechos*. Buenos Aires, Espacio, 2003.
- ÁLVAREZ** Enríquez, Lucía et al. *¿Una ciudad para todos? La Ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2002.
- ANDER** Egg, Ezequiel. *Diccionario de Trabajo Social*. Buenos Aires. Ed. Lumen, 1996.
- ARTEAGA** Basurto, Carlos et al. *Políticas públicas: ¿Renovación o crisis?*. México, Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2018.
- ARTEAGA** Basurto, Carlos y Silvia Solís San Vicente. (Coords.) *La Política Social en la Transición*. México, Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, Plaza y Valdés, 2001.
- Banco Interamericano de Desarrollo**. *Inclusión social y Desarrollo Económico en América Latina*. Bogotá, BID, 2004, *apud*. Canto Chac, Manuel. “Sociedad Compleja y Política Social”: 128-129.

- Banco Mundial.** *Generación de ingresos y protección social para los pobres. Informe ejecutivo.* Washington D. C., Banco Mundial, 2005.
- BARDARCH,** Eugene. *Los Ocho Pasos para el Análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica.* México, Centro de Investigación y Docencia Económica - Miguel Ángel Porrúa, 1999.
- BAZÚA,** Fernando y Valenti, Giovana. "Políticas Públicas y Desarrollo", en Carlos Massé y Eduardo Sandoval, (Coords) *Políticas Públicas y Desarrollo Municipal.* Toluca, El Colegio Mexiquense, 1995.
- BELMARTINO,** Susana, Silvia Levín y Fabián Repetto. "Políticas Sociales y Derechos Sociales en Argentina: Historia de un retroceso". Buenos Aires, Mimeo, 2001.
- BODENHEIMER,** Edgar. *Teoría del Derecho.* México, Fondo de Cultura Económica, 1976.
- BOLTVINIK,** Julio. "Economía moral. Encrucijada del Desarrollo Social / II. Iniciativa de Ley de Protección Social enviada por Ebrard: Características", en *La Jornada.* México, 13 de mayo de 2011. Disponible en <http://www.jornada.com.mx/2011/05/13/opinion/030o1eco>, consultado el 5 de agosto de 2018.
- BOLTVINIK,** Julio. "Economía moral. Encrucijada del Desarrollo Social en el DF. Iniciativa de Ley de Protección Social de Ebrard crea tal encrucijada", en *La Jornada,* Opinión, 6 de mayo 2011. Disponible en: <https://media.jornada.com.mx/2011/05/06/opinion/028o1eco>. consultado el 5 de agosto de 2018.
- BORÓN,** Atilio A. "El pos-neoliberalismo: un proyecto en construcción", en *La trama del Neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social.* Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2003.

**CANO** Soriano, Leticia (coord.). *Pobreza y Desigualdad Social. Retos para la reconfiguración de la política social*. Madrid. Díaz de Santos, 2013.

**CANO** Soriano, Leticia (coordinadora). *Política social y sociedad civil: retos para alcanzar la equidad y la justicia social*. México, Universidad Nacional Autónoma de México - Escuela Nacional de Trabajo Social, 2015.

**CANO** Soriano, Leticia y Pastor Seller, Enrique. *Políticas e Intervenciones ante los Procesos de Vulnerabilidad y Exclusión de Personas y Territorios*. Madrid, Dykinson, 2016.

**Coloquio sobre Derechos Sociales** (2005 oct. 25-28, México). *Memoria del Coloquio sobre Derechos Sociales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

**Comisión interinstitucional de Desarrollo Social**. *Lineamientos Generales de Política Social en el Distrito Federal: 2007 – 2012*. México, Gobierno del Distrito Federal, 2007.

**Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas**. *Reunión de febrero de 2011*, resolutivo 14.

**COURTIS**, Christian. “Políticas sociales, programas sociales, derechos sociales. Ideas para una construcción garantista”. DOCUMENTO DE TRABAJO. Proyecto de Protección de Programas Sociales PNUD, 2007.

**DAMIÁN**, Araceli. *Evolución de la pobreza y las características de la ocupación en el DF, 1996, 2004 y 2008*. México, El Colegio de México – Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 2011: 28.

**DÍAZ** Polanco, Héctor. *El jardín de las identidades: la comunidad y el poder*. México, Orfila, 2015.

**EVANGELISTA** Martínez, Elí. *Aproximaciones al Trabajo Social Contemporáneo*. México, Entorno Social, 2018.

**EVANGELISTA**, Elí. *Aproximaciones al Trabajo Social Contemporáneo. Perspectivas desde la Transmodernidad*. México, [Mimeo], 2018.

**FERRAJOLI** Luigi. *Derechos y Garantías. La ley del más débil*. 5 ed. Madrid, Trotta, 2006.

**FRANCO**, Rolando “Los paradigmas de la política social en América Latina” en *La Política social en la transición*, Carlos Arteaga Basurto y Silvia Solís San Vicente, coords. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

**GERMANI**, Gino. *Política y sociedad en una época de transición (de la sociedad tradicional a la sociedad de masas)*. Buenos Aires, Paidós, 1962: 157. Apud en Ianni, Octavio. *La formación del Estado populista en América Latina*. México, Era, 1975: 1975.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006*. México, Gobierno del Distrito Federal, 2007.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2007. (Reglas de Operación)*, México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2007.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2008. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2008.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2009. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2009.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2010. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2010.



**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Los Programas Sociales del Gobierno del Distrito Federal, 2011. (Reglas de Operación)*. México, Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social, 2011.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Los Programas Sociales Ciudad de México. Reglas de operación 2014*. México, Gobierno de la Ciudad de México – Secretaría de Desarrollo Social – Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 2014.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Los Programas Sociales Ciudad de México. Reglas de Operación 2015*. México, Gobierno de la Ciudad de México – Secretaría de Desarrollo Social – Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 2015.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Pobreza, desigualdad y marginación en la Ciudad de México*. México, Gobierno del Distrito Federal – Secretaría de Desarrollo Social – Dirección General de Igualdad y Desarrollo Social, 2004.

**Gobierno del Distrito Federal** – Secretaría de Desarrollo Social. *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018*. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, décima séptima época, número 1689, tomo II, 11 de septiembre de 2013.

**GURVITCH**, George. *La idea del Derecho Social. Noción y sistema del Derecho Social. Historia doctrinal desde el siglo XVII hasta el siglo XIX*. Granada, Comares, 2005.

**Instituto de Investigaciones Jurídicas**. *Diccionario Jurídico Mexicano*. 7 ed. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.

**JUSIDMAN** Rapport, Clara. “La política social de la administración Cárdenas – Robles en el Distrito Federal”, en *¿Una ciudad para todos? La Ciudad de*

México, la experiencia del primer gobierno electo. Lucía Álvarez Enríquez et al. (Coord.). México, Universidad Nacional Autónoma de México – Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades – Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, División Ciencias Sociales y Humanidades – Consejo Nacional para la Cultura y las Artes – Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2002.

**KERSTENETZKY**, Celia Lessa. *El estado de bienestar social en la edad de la razón: la reinención del estado social en el mundo contemporáneo*. México, Fondo de Cultura Económica, 2017.

**KUSNIR**, Liliana. *La política social en Europa*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1996.

**LAURELL**, Asa Cristina. “De derechos a programas o apoyos: la nueva política social del GDF”, en *La Jornada*. México, 19 de mayo de 2011. Disponible en <http://www.jornada.com.mx/2011/05/19/opinion/a03a1cie>, consultado el 4 de agosto de 2018.

**MARSHALL**, T. H. y Tom Bottomore. *Ciudadanía y Clase Social*. Traducción de Pepa Linares. Madrid, Alianza, 1992.

**MARTÍNEZ** Mendizabal, David. “Los ejes del paradigma de política social en el Distrito Federal y su posible utilidad para realizar análisis comparativos”, en Patiño Rodríguez Malpica, Mario Iván *et al.* *La necesaria reconfiguración de la política social de México*. México, Universidad de Guadalajara – Universidad Iberoamericana León – Konrad Adenauer Stiftung, 2011.

**MELLADO**, Roberto. “Expresiones y prácticas recurrentes de la participación ciudadana”, en Leticia Cano (coord.). *Pobreza y Desigualdad Social. Retos para la reconfiguración de la política social*. Madrid. Díaz de Santos, 2013.

**MENDOZA** Rangel, María del Carmen. *Una Opción Metodológica para los Trabajadores Sociales*. México, ATSMAC, 2000.

**MONTAÑO**, Carlos. *La Naturaleza del Servicio Social*. Sao Paulo, Cortez Editora, 1998.

**Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México.** *II Evaluación Ciudadana de Servicios Públicos. Resultados Generales 2009*. México, Gobierno del Distrito Federal – Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto Politécnico Nacional – Academia Mexicana de Ciencias – El Colegio de México – Universidad Autónoma Metropolitana – Universidad Autónoma de la Ciudad de México – Centro de Investigación y Docencia Económica, 2009.

**PATIÑO** Rodríguez Malpica, Mario Iván *et al.* *La necesaria reconfiguración de la política social de México*. México, Universidad de Guadalajara – Universidad Iberoamericana León – Konrad Adenauer Stiftung, 2011.

**PÉREZ** Maldonado, Javier E. “El costo del boleto a través de la historia” en *Intern@te en el metro*, disponible en <http://archive.li/tY0up#selection-719.0-771.45>, consultado el 20/06/2018.

**Presidencia de la República.** “Versión estenográfica de las palabras del presidente Ernesto Zedillo, durante la ceremonia en la que hizo la declaratoria inaugural del ciclo escolar 1997-1998 y atestiguó la entrega de Libros de Texto Gratuitos, hoy en la mañana, en el Centro Educativo Integral No. 2, de la ranchería Río Viejo, perteneciente a este municipio”, disponible en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/ago97/25ago97-1.html>, consultado el 21-06-2018.

**RADBRUCH**, Gustav. *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Traducción de Wenceslao Roces. México, Fondo de Cultura Económica, 1951.

**RODRÍGUEZ**, Rosa Icela, *et al.* “Ordena la SEP a editoriales retirar libros de texto donados por el PRD”, en *La Jornada*, 25 de julio de 1997; disponible en <http://www.jornada.unam.mx/1997/07/25/ordena.html>, consultado el 20-06-2018.

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.** *La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000 – 2006. Una valoración general.* México, Gobierno del Distrito Federal, 2006.

**STOLOWICZ,** Beatriz. *El misterio del posneoliberalismo. Tomo II. La estrategia para América Latina.* 2 vol. Buenos Aires, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, 2016.

**TELLO,** Nelia. *Trabajo Social en algunos países: aportes para su comprensión.* México, Universidad Nacional Autónoma de México – Escuela Nacional de Trabajo Social, 2000.

**TITMUSS** M., Richard. *Política social.* Barcelona, Ariel, 1981.

**TORRES,** Jorge. *Historia del Trabajo Social.* Buenos Aires, Humanitas, 1987.

**URBINA** Islas, Adriana. “Transformación de las políticas culturales en el Gobierno del Distrito Federal”, en *Revista Digital de Gestión Cultural*, 2007, México, año 2, número 5: 4.

**VALENTÍN** García, Jeanette. “Legitimación de la Jefatura de Gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas mediante Políticas Sociales”, Tesis para obtener el título de Licenciada en Sociología. Universidad Nacional Autónoma de México – Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2013.

**VARGAS** Aguirre, Mónica y Mercado Cabrera, Edmundo. “Políticas Sociales y Trabajo Social: Un análisis histórico. Desafíos, dilemas y propuestas”, *Congreso Internacional de Trabajo Social: Políticas Sociales para un Nuevo Siglo.* Chile, Universidad del Bio Bio, 2001.

**VARGAS,** Rosa Elvira y Gerardo Rico, Manuel Henríquez, Luis Boffil, David Carrizales y Jorge Caleb, corresponsales “Llaman a sumarse al Paro”, en <http://cnteoaxaca.galeon.com/enlaces983250.html>, consultado el 21-06-2018.

**VÁZQUEZ** Olivera Gabriela. *El viraje neoliberal de la política social y la búsqueda de alternativas en América Latina*. México, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2012

**YANES** Rizo, Pablo (2013). “Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros, desafíos, lecciones y tensiones”, en *Nueva Sociedad*, número 243, disponible en [http://nuso.org/media/articles/downloads/3922\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3922_1.pdf), consultado el 19/06/2018.

## ANEXOS

### Anexo 1. Los Programas Sociales de la Ciudad de México (actualizado al 2015).

Institución Responsable y programa	Año de creación*	Meta. Población Beneficiaria y rango etario	Tipo de Programa Social	Bienes y/o servicios que ofrece	Acceso universal o restringido	PRESUPUESTO TOTAL ANUAL
						2018
Fideicomiso Público de Educación Garantizada del Distrito Federal. Estímulos para el Bachillerato Universal "Prepa Sí".	2007	200,000. Estudiantes de nivel medio superior. 13-18 años	Transferencias monetarias	Otorgar un apoyo económico mensual hasta 215,000 estudiantes de nivel medio superior y primer año del nivel superior. Los estímulos tendrán la siguiente escala: promedio de 6.00 a 7.50 - \$500.00, de 7.50 a 9.00 - \$600.00 y de 9.01 a 10.00 - \$700.00.	Universal	1,312,212,647
Fideicomiso Público de Educación Garantizada del Distrito Federal. Seguro contra accidentes personales de escolares "Va Segur@".	2007	1,900,000 alumnos(as) y 180,000 servidores públicos o prestadores de servicios. Niñas, niños y jóvenes. Toda la población años	Servicios	Servicios de atención médica y cobertura de gastos médicos, a través de una aseguradora en caso de accidente. Adicionalmente se brinda capacitación a través de un Programa de Capacitación, Información y Prevención de Accidentes.	Universal	126,231,628
Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal. Becas del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal.	2001	59474. Estudiantes de nivel medio superior. 13-18 años	Transferencias monetarias	Apoyo económico mensual de \$1,132.35 en el mes de enero y de febrero a diciembre de \$1,209.00 a 9,387 estudiantes regulares.	Semiuniversal	69,000,000

<p>Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. Jóvenes en Desarrollo 2018.</p>	<p><b>2004</b></p>	<p>10000. Jóvenes entre 12 y 29 años en situación de vulnerabilidad. De 13 a 29 años</p>	<p>Servicios</p>	<p>Realizar hasta 5 capacitaciones por mes para las personas jóvenes beneficiarias a través de talleres y dinámicas en Caravanas Culturales. Difundir entre los beneficiarios los servicios gratuitos de atención emocional que ofrece el Instituto en sus diferentes Centros de Atención Cuídate y la Línea Joven LOCATEL. Otorgar una credencial semestral de acceso gratuito al transporte público (Sistema de Transporte Colectivo Metro, Sistema de Movilidad 1, Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal) hasta a 9 024 personas jóvenes beneficiarias del Programa por mes. Realizar hasta 20 convenios con diversas instituciones para garantizar a las personas beneficiarias el acceso gratuito a actividades culturales, deportivas y de capacitación para el trabajo.</p>	<p>Focalizado</p>	<p>22,842,060</p>
-------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	------------------------------------------------------------------------------------------	------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------	-------------------

Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. Jóvenes en Impulso 2018.	<b>2007</b>	20 mil. Jóvenes de 12 a 29 años que viven en la Ciudad de México. De 13 a 29 años	Transferencias monetarias	Se otorgarán hasta 28,264 apoyos económicos anuales, con un monto mensual para cada joven agente de cambio de \$1000.00 (mil pesos 00/100 M. N.), para promotores sociales jóvenes con un monto mensual de \$5,000.00 (cinco mil quinientos pesos 00/100 M. N.) y para líderes de grupo con un monto mensual de \$1,800.00 (mil ochocientos pesos 00/100 M. N.).	Focalizado	32,130,200
Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. Actividades culturales y recreativas de verano.	<b>2007</b>	150 mil jóvenes. Jóvenes de 12 a 29 años que viven en la Ciudad de México. De 13 a 29 años			Semiuniversal	
Instituto de la Juventud de la Ciudad de México. Empleo Juvenil de Invierno..	<b>2007</b>	740. Jóvenes de 12 a 29 años que viven en la Ciudad de México. De 13 a 29 años			Focalizado	
Instituto de Vivienda. Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, para el Otorgamiento de Ayudas de Beneficio Social, Durante el Ejercicio Fiscal 2018.	<b>2001</b>	15, 289 créditos de Mejoramiento de Vivienda. Población con ingreso individual de hasta de 5VSMD o familiar máximo de 8VSMD.. Toda la población años	Transferencias monetarias	Otorgar 1,203 apoyos económicos para aplicación de sistemas de sustentabilidad en viviendas, a familias de escasos recursos que presentan vulnerabilidad económica de \$22,899.55 promedio cada una	Restringido	50,477,710



Instituto de Vivienda. Vivienda en Conjunto del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, para el Otorgamiento de Ayudas de Beneficio Social, Durante el Ejercicio Fiscal 2018.	<b>2001</b>	Ø 3, 914 créditos de Vivienda en Conjunto a 2, 935 familias. Población con ingreso individual de hasta de 5VSMD o familiar máximo de 8VSMD.. Toda la población años	Transferencias monetarias	Otorgar 3288 apoyos económicos a familias de escasos recursos para que puedan acceder a un crédito para vivienda y 1900 ayudas para pago de renta mensual, a familias vulnerables que habitan en sitios de riesgo.	Restringido	326,269,478
Instituto del Deporte de la Ciudad de México. Conformación de Comunidades Deportivas.	<b>N/D</b>	150 Clubes Deportivos Sociales en las UT's del Distrito Federal". Los habitantes de la Ciudad de México que no realizan actividades físicas, deportivas y recreativas. Toda la población años	Transferencias en especie/Servicios	Se distribuirán los apoyos equitativamente entre las 150 comunidades deportivas conformadas en dos entregas (material de apoyo o logístico). Actividades recreativas y deportivas dirigidas a la población que reside en la Ciudad de México.	Restringido	450,000
Instituto del Deporte de la Ciudad de México. Estímulos Económicos a Deportistas de la Ciudad de México.	<b>N/D</b>	500. Deportistas de alto rendimiento que viven en la Ciudad de México, que obtengan alguna preseña en su participación dentro de la Olimpiada, Paralimpiada o Nacional Juvenil 2017. Toda la población años	Transferencias monetarias	El estímulo económico que se otorga a las y los deportistas que representen a la Ciudad de México en Olimpiada, Paralimpiada y Nacional Juvenil 2017 finalizando entre los tres primeros lugares consta de dos rubros: 1) Estimulo económico único (premio por medallas) individual o en pareja (oro: \$12,000; plata: \$6,000; bronce: \$3,000); equipo (tres o más integrantes): oro: \$5,000; plata: \$3,000; bronce: \$1,500). Apoyo	Restringido	3,500,000

				mensual (oro: \$1,000; plata: \$800; bronce: \$600).		
Instituto del Deporte de la Ciudad de México. Estímulos Económicos a las Asociaciones Deportivas de la Ciudad de México que participan en la Olimpiada y Paralimpiada Nacional.	<b>N/D</b>	42. Asociaciones Deportivas de la Ciudad de México. Toda la población años	Transferencias monetarias	Proporcionar estímulos económicos a por lo menos 10 Asociaciones Deportivas de la CDMX esto queda definido en dependencia de la solicitud de las Asociaciones Deportivas, el cumplimiento de los requisitos de acceso y las estrategias de la Dirección de Alto Rendimiento para el desarrollo de las disciplinas deportivas.	Restringido	800,000
Intituto para la Atención y Prevención de las Adicciones. Otorgamiento de Ayudas para la Prestación de Servicios de Tratamiento contra el Consumo de Sustancias Psicoactivas a Organizaciones de la Sociedad Civil, Organismos Públicos y	<b>N/D</b>	. Población en general que consume sustancias psicoactivas .	Transferencias monetarias/Servicios	Para el ejercicio fiscal 2018 con base en el presupuesto autorizado correspondiente a la partida 4451 ayudas sociales a instituciones sin fines de lucro.	Universal	2,400,000

Privados en la Ciudad de México (PROSUST).						
La Autoridad de la Zona Patrimonio Mundial Natural y Cultural de la Humanidad en Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta. Programa para el Rescate, Conservación y Preservación de los Bienes Patrimoniales de la Zona Patrimonio en Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta.	N/D	. Personas mayores de edad preferentemente residentes del Polígono de la Zona Patrimonio y Áreas Conurbadas de la Ciudad de México.	Transferencias monetarias	El presupuesto asignado se destinará para otorgar apoyos económicos y/o en especie; \$10,500,000.00 para recuperar, rehabilitar, conservar y equipar chinampas que se encuentre dentro del Polígono de la Zona Patrimonio, dividiéndolo en: \$9,000,000.00 para la recuperación y rescate y 1,500,000.00 en la adquisición de insumos malla sombra, baños secos y semillas etc. \$4,500,000.00 destinado a rescatar, difundir, conservar y preservar la zona, lacustre, canales, acalotes, apantles y forestal etc. Del Polígono de la Zona Patrimonio. \$2,000,000.00 en la preservación y conservación de costumbres tradiciones y monumentos históricos, así como el rescate, difusión conservación y preservación de los Bienes Patrimoniales Culturales, Tangibles e Intangibles de la Zona Patrimonio.	Semiuniversal	17,000,000

<p>Procuraduría Social de la Ciudad de México . "Ollin Callan", para las Unidades Habitacionales, Ejercicio 2018.</p>	<p><b>2001</b></p>	<p>550. Todas aquellas personas que viven en las Unidades Habitacionales de la Ciudad de México sin distinción alguna, haciendo hincapié en que los recursos son aplicados en las Unidades Habitacionales. Toda la población años</p>	<p>Transferencias monetarias</p>	<p>Se tiene programado apoyar hasta 535 Unidades Habitacionales de la Ciudad de México con un apoyo económico de \$900.00 por cada vivienda en la unidad habitacional intervenida.</p>	<p>Universal</p>	<p>110,000,000</p>
<p>Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Apoyo Integral a Madres Solas Residentes de la Ciudad de México (PAIMS) 2018.</p>	<p><b>2001</b></p>	<p>1200. Madres solas con hijos menores de 15 años de edad y que presentan carencia alimentaria en la Ciudad de México.. Toda la población años</p>	<p>Transferencias monetarias/Servicios</p>	<p>Otorgar un apoyo alimentario mediante una transferencia económica mensual de 292.16 pesos, a través de un vale electrónico que será de uso exclusivo para alimentos como complemento de la canasta básica alimentaria; y otorgar atención integral a las madres solas inscritas en el programa, y a sus hijas e hijos, a través de los siguientes servicios: atención psicológica, actividades culturales y recreativas, y servicios de canalización (atención en salud y asesoría jurídica).</p>	<p>Focalizado</p>	<p>8,370,000</p>

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. De Apoyo Económico a Personas con Discapacidad Permanente 2018.	<b>2001</b>	80985. Personas con discapacidad permanente residentes en la Ciudad de México. Toda la población años	Transferencias monetarias/ Servicios	Otorgar un apoyo económico mensual personal e intransferible de 800 pesos a por lo menos 75,491 derechohabientes. Realizar 10 acciones de difusión de derechos sociales, con un enfoque de derechos humanos, no discriminación y género	Semiuniversal	724,715,865
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. De Apoyo Económico a Policías y Bomberos Pensionados de la CAPREPOL con Discapacidad Permanente 2018.	<b>N/D</b>	337. Policías y bomberos pensionados con discapacidad permanente de la CAPREPOL. 60-adelante años	Transferencias monetarias	Otorgar un apoyo económico mensual promedio de \$2,044.23 pesos a 205 policías y bomberos con discapacidad permanente pensionados por parte de la CAPREPOL.	Semiuniversal	5,022,000
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. De Atención a personas con Discapacidad en Unidades Básicas de Rehabilitación 2018.	<b>1998</b>	148, 466 . Personas con discapacidad temporal o permanente residentes en la Ciudad de México.. Toda la población años	Servicios	Atención en rehabilitación física, atención psicológica a 2,000 personas, mediante el otorgamiento de 151,336 servicios de rehabilitación en diversas modalidades terapéuticas: mecanoterapia, hidroterapia, masoterapia, termoterapia, electroterapia, terapia de lenguaje, terapia ocupacional, referencias médicas y psicológicas, así como canalizaciones de trabajo social a diversas instituciones que atienden a personas con discapacidad y sus familias; además de pláticas informativas con	Universal	380,000

				enfoque de derechos humanos, género y salud a Personas con discapacidad y sus familiares		
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Bebé Seguro CDMX 2018.	<b>2016</b>	. Niñas y niños menores de 12 meses..	Transferencias monetarias/Se rvicios	Otorgar un apoyo económico mensual fijo, personal e intransferible a aproximadamente 9,493 menores de 12 meses a través de un vale electrónico de \$400 pesos; y realizar aproximadamente 12 acciones de orientación alimentaria a la madre, padre y/o responsable de los menores.	Semiuniversitario	45,570,000
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Becas Escolares para Niñas y Niños en Condiciones de Vulnerabilidad Social (MÁS BECAS, MEJOR	<b>2013</b>	25500. Niñas, niños y adolescentes residentes en la Ciudad de México, de 6 a 14 años, inscritos en escuelas públicas de primaria y secundaria de la Ciudad de México, vulnerables	Transferencias monetarias	Otorgar 23,000 becas mensuales (vale electrónico) a niñas y niños en condición de vulnerabilidad por carencia social o en pobreza, residentes en la Ciudad de México, la beca consistirá en un monto individual mensual de \$800.00 pesos.	Focalizado	227,664,000

EDUCACIÓN) 218.		por carencia social o en situación de pobreza.. Hasta los 18 años				
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Comedores Populares 2018.	<b>2009</b>	20 comedores. Población en general. Toda la población años	Transferencias en especie/Servicios	Entregar raciones alimenticias a la población; además, se otorgarán aproximadamente 250 pláticas de orientación que contribuya a mejorar la cultura alimentaria de la población que asiste a los Comedores Populares.	Abierto	5,580,000
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Cunas CDMX 2018.	<b>2016</b>	. Niñas y niños de hasta dos meses de edad, residentes de la Ciudad de México y que vivan preferentemente en Unidades Territoriales de Muy bajo y Bajo Índice de Desarrollo Social..	Transferencias en especie/Servicios	Tiene contemplado otorgar aproximadamente 9,850 paquetes de maternidad "Cunas CDMX" con un costo aproximado de \$1,500.00 pesos, así como el acceso a servicios de promoción a la salud y cuidados infantiles, para mejorar las condiciones que limitan el desarrollo integral desde el nacimiento.	Focalizado	14,880,000
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Desayunos Escolares 2018.	<b>1997</b>	671, 771 derecho habientes a 95,898,670 raciones alimenticias de 2,613 planteles. Niñas y niños inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en los niveles de educación inicial, preescolar,	Transferencias en especie	Otorgar desayunos escolares a aproximadamente 686,661 niñas y niños en niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial en escuelas públicas ubicadas preferentemente en las zonas con Índice de Desarrollo Social (IDS) muy bajo, bajo y medio de la CDMX.	Semiuniversal	731,423,187

		primaria y especial. 0-12 años				
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Educación Garantizada 2018.	<b>2007</b>	9, 146 apoyos monetarios y 5, 500 atenciones psicológica, cultural y recreativa . Niñas, niños y adolescentes, nivel preescolar, primaria, secundaria y medio superior, inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México. Hasta los 18 años	Transferencias monetarias/Se rvicios	Otorgar hasta 9,368 apoyos monetarios mensuales, a cada derechohabiente del programa se le depositará un monto de \$832.00. El DIF-CDMX brindará 6,000 atenciones psicológicas, culturales y recreativas a niñas, niños y adolescentes, derechohabientes del Programa.	Restringido	93,529,363
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. De Entregas de Despensas (Apoyos Alimentarios) a Población en Condiciones de Vulnerabilidad 2018.	<b>2012</b>	16667. Población en situación de pobreza extrema y/o carencia por acceso a la alimentación.	Transferencias en especie	Entrega de al menos 188,787 despensas en 2018 a 37,757 personas.	Focalizado	36,921,000



Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. De Fomento para la Creación de Sociedades Cooperativas 2018.	<b>2012</b>	975 acciones: autoempleos, apoyos en especie, apoyos a cooperativas y creación de cooperativas.. Población económicamente activa desocupada en la Ciudad de México.. Mayores de edad	Transferencias en especie	Se tiene contemplada la integración de hasta 14 cooperativas de venta de agua purificada y/o de confección: para las sociedades cooperativas de distribución de agua se entrega un paquete de inicio de 300 garrafones de 19 litros de agua; para las sociedades cooperativas de confección se entregará en comodato un kit de maquinaria de confección que contiene lo siguiente: tres Máquinas Rectas, una Máquina Overlock, una Máquina Botonadora, una Máquina de Ojal, una Máquina Resortera, una Máquina Collaretera, una Plancha de vapor y un Burro para planchar.	Restringido	1,860,000
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Hijas e Hijos de la Ciudad 2018.	<b>2012</b>	600. Las niñas y niños, madres con hijas o hijos menores de 18 años de edad, y mujeres embarazadas que habitan en la Ciudad de México en situación de calle o en situación de riesgo.. 0-12 años	Servicios	El programa realizará 253 canalizaciones y las recanalizaciones necesarias de niñas y niños, mujeres embarazadas y madres con hijas o hijos menores de edad en situación de calle o en situación de riesgo, incluidas las realizadas en ejercicios anteriores cuyos derechohabientes permanezcan en Instituciones de Asistencia Públicas y Privadas con las que se firme convenio para el presente ejercic	Restringido	3,000,000

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Niñas y Niños Talento 2018.	<b>2007</b>	120000. Niñas y niños de 6 a 15 años de edad con aptitudes académicas sobresalientes que residen y están inscritos en escuelas públicas de educación primaria y secundaria de la Ciudad de México.. Hasta los 18 años	Transferencias monetarias/Servicios	Un estímulo económico total anual por derechohabiente de \$3,300 pesos, distribuidos en 12 depósitos mensuales de \$200 pesos cada uno, que se realizarán a mes vencido; además, de dos depósitos semestrales el primero de \$600 pesos y el segundo de \$300; además de servicios extraescolares (científicas, artísticas y deportivas).	Focalizado	341,615,340
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México. Proceso Integral para el Diagnóstico y Atención a la Sobredotación Intelectual (PIDASI) para el Ejercicio 2018.	<b>2017</b>	. Niños y adolescentes de 6 a 15 años de edad con sobredotación intelectual en condiciones de vulnerabilidad por ingresos que estudien en primaria o secundaria públicas y habiten en la CDMX.	Transferencias monetarias/Servicios	Estímulo económico mensual de \$800.00 a través de un atarjeta bancaria, así como, servicios integrales psicoeducativos (Incluyéndome, creándome y actividades de vinculación).	Restringido	2,880,000

<p>Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Agricultura Sustentable a Pequeña Escala (ASPE) 2018.</p>	<p><b>2013</b></p>	<p>. Personas que quieren fortalecer la agricultura sustentable, preferentemente aquellos que se encuentran en condiciones de marginación y pobreza.</p>	<p>Transferencias monetarias/Servicios</p>	<p>Hasta 106 ayudas para el fomento a la agricultura urbana. Hasta 37 acciones de formación, capacitación, difusión, monitoreo, supervisión y seguimiento a las actividades operativas del programa. Al menos una acción de apoyo a través de mantenimiento de huertos urbanos. Al menos una acción educativa para promoción en escuelas públicas. Hasta 64 ayudas para el fomento a la producción orgánica. Hasta 7 acciones de formación, capacitación, difusión, monitoreo, supervisión y seguimiento a las actividades operativas del programa. Hasta 297 ayudas para el fomento de mejoramiento de traspatios. Hasta 8 acciones de formación, capacitación, difusión, monitoreo, supervisión y seguimiento a las actividades operativas del programa.</p>	<p>Restringido</p>	<p>28,510,817</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	-------------------

<p>Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Ciudad Hospitalaria, Intercultural y de Atención a Migrantes, 2018.</p>	<p><b>2013</b></p>	<p>. Población huéspedes, migrantes y sus familias que habitan y/o transitan en la Ciudad de México.</p>	<p>Transferencias monetarias/Se rvicios</p>	<p>Brindar al menos 160 ayudas económicas de hasta \$6,000.00 por persona para el Operativo Migrante; Realizar 31 acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de personas en actividades operativas del programa de lasiguiente manera: Hasta 6 ayudas de \$21,708.00. Hasta 6 ayudas de \$10,840.00. Hasta 19 ayudas de \$8,670.00 la sociedad hospitalaria e intercultural a través de al menos 24 organizaciones sin fines de lucro con al menos 120 mil pesos por proyecto; Brindar al menos 120 ayudas para trámites de regularización migratoria de hasta \$20,000.00 por persona; Realizar 12 acciones de formación, difusión, monitoreo y seguimiento de personas en actividades operativas del programa de hasta \$25,000.00 en ayudas mensuales y una entrega adicional por actividades extraordinarias; Brindar al menos 120 ayudas para la atención a situaciones emergentes y gestión social de hasta \$20,000.00 por persona; y, Apoyar al menos 48 ayudas para fortalecer las</p>	<p>Restringido</p>	<p>17,911,184</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	-------------------

				capacidades económicas de las personas huéspedes, migrantes y sus familias de hasta \$65,000.00 por grupo.		
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . De Cultura Alimentaria, Artesanal, Vinculación Comercial y Fomento de la Interculturalidad y Ruralidad, 2018.	<b>2013</b>	55. Productoras y productores agropecuarios de las delegaciones rurales de la Ciudad de México.. Toda la población años	Transferencias monetarias/Servicios	Otorgar al menos 764 ayudas económicas y/o en especie y/o servicios a productoras y productores preferentemente de la zona rural, para el impulso a la comercialización y capacitación, que beneficien al menos a 200 mil personas	Restringido	17,426,613

<p>Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . De Desarrollo Agropecuario y Rural, 2018 (Impulso a las Actividades Rurales y Agropecuarias en la Ciudad de México).</p>	<p><b>2007</b></p>	<p>No especificado en Reglas de operación. Habitantes preferentemente de las zonas rurales de Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, la Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco de la Ciudad de México.. Toda la población años</p>	<p>Transferencias monetarias/Servicios</p>	<p>Hasta 200 ayudas para la producción agrícola, pecuaria, piscícola, transformación e industrialización de productos agropecuarios, aplicación de mejores prácticas o innovación tecnológica y empleo rural. Al menos 28 ayudas para promover acciones para el fomento agropecuario, monitoreo y seguimiento a las actividades operativas del programa. Al menos 92 ayudas para la producción primaria y latransformación, incentivando las buenas prácticas, la innovación tecnológica, a fin de mejorar la calidad e inocuidad del nopal, amaranto, maíz, avena y maguey. Al menos 8 ayudas para promover acciones para el fomento agropecuario, monitoreo y seguimiento a las actividades operativas del programa. Al menos 50 ayudas para la producción primaria y la transformación, a través de buenas prácticas, innovación tecnológica, para incentivar la producción, mejorar la calidad e inocuidad de las hortalizas. Al menos 10 ayudas para la constitución de figuras asociativas, actas</p>	<p>Restringido</p>	<p>28,285,149</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	-------------------

				<p>de asamblea ejidales y comunales notariadas. Al menos 10 ayudas para el desarrollo de la población rural. Hasta 60 ayudas para el desarrollo de la población rural. Al menos 48 ayudas para promover acciones para el fomento agropecuario, monitoreo y seguimiento a las actividades operativas del programa. Al menos 53 ayudas para la capacitación especializada. Al menos 10 ayudas para productores afectados por contingencias climatológicas o desastres naturales que contribuyan a mitigar el impacto negativo en las unidades de producción. Al menos 15 ayudas para contribuir a la recuperación de suelos ociosos mayores a media hectárea. Al menos un proyecto para beneficiar a las personas productoras rurales para la generación de información y/o estadística detallada de las personas productoras, las actividades agrícolas, pecuarias y acuícolas, y las unidades de producción, a través de por lo menos una organización sin fines de lucro.</p>	
--	--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

<p>Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Equidad para la Mujer Rural Indígena, Huésped y Migrante, actividad institucional .</p>	<p><b>2007</b></p>	<p>De acuerdo a cada subprogram a. Mujeres: huéspedes, migrantes y sus familias, de pueblos originarios y comunidades indígenas y las que viven en la zona rural de AOB, CUJ, MAC, MLT, TLH, TLP y XC.</p>	<p>Transferencias monetarias/ Servicios</p>	<p>* Otorgar al menos 40 ayudas para realizar proyectos productivos para grupos conformados por 4 mujeres. Apoyar con al menos \$250,000.00 pesos por proyecto a huéspedes, migrantes y sus familias, fomentando el impulso a la mujer huésped y migrante a través de al menos 7 organizaciones sin fines de lucro. * Para proyectos de apertura 93 mujeres apoyadas a través de al menos 31 ayudas económicas desde \$65,000.00 hasta \$100,000.00 en una sola exhibición. Para proyectos de fortalecimiento y/o consolidación 30 mujeres apoyadas a través de al menos 10 ayudas económicas para el fortalecimiento y/o consolidación de actividades productivas desde \$35,000.00 hasta \$50,000.00 en una sola exhibición. 60 mujeres apoyadas a través de 2 ayudas económicas \$50,000.00 en una sola exhibición. 85 personas asistentes en un evento público realizado a través de una ayuda económica que cubrirá la planeación, organización y ejecución 71,930.00 en una sola exhibición. 120 mujeres capacitadas a través de tres talleres enfocados en el</p>	<p>Restringido</p>	<p>12,370,221</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	-------------------



				<p>tema de derechos de las mujeres y género \$50,000.00 por taller en una sola exhibición. \$10,840.00 mensual , en ayudas mensuales y una entrega adicional por actividades extraordinarias, para 4 personas.  * Al menos 37 ayudas a mujeres productoras, a través de proyecto individual o de grupo, hasta por \$50,000.00. Al menos un proyecto para las beneficiarias a través de organizaciones sin fines de lucro, por un monto máximo de \$300,000.00, para todos los proyectos. Al menos dos proyectos de capacitación a las beneficiarias a través de organizaciones sin fines de lucro, por un monto total de \$300,000.00 , para todos los proyectos.</p>		
<p>Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Equidad para la Mujer Rural, Índigena, Huésped y Migrante. Componente Mujer Índigena y Pueblos Originarios, 2017.</p>	<b>2017</b>	..				

Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Equidad para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades de Distinto Origen Nacional, 2018.	<b>2005</b>	417. Población indígena, afrodescendiente, de distinto origen nacional, de pueblos originarios en situación de vulnerabilidad social, así como personas interesadas en esta población con residencia en la Ciudad de México.. Toda la población años	Transferencias monetarias/Servicios/En especie	Se otorgan apoyos de diversos tipos de servicios y ayudas económicas o en especie para atender a la población de los pueblos originarios del Distrito Federal o de distinto origen étnico; 1,830 ayudas económicas y/o en especie y/o en servicios, logrando impactar, a su vez, al menos a 18,314 personas.	Focalizado	11,254,823
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . De Fortalecimiento y Apoyo a Pueblos Originarios, 2018.	<b>2007</b>	32. Población que vive en los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en la Ciudad de México. Toda la población años	Transferencias monetarias	Al menos 23 proyectos comunitarios de hasta 50 mil pesos. Cuatro ayudas de \$10,840.00 mensuales y una entrega adicional por actividades extraordinarias Al menos 5 ayudas entregadas a favor de personas de Pueblos Originarios Desde \$50,000.00 hasta \$85, 749.33. Dos ayudas de \$10,840.00 mensuales y una entrega adicional por actividades extraordinarias. Más una ayuda de \$13,000.00 mensuales y una entrega adicional por actividades extraordinarias	Restringido	2,421,768
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Impulso a la Mujer Rural	<b>2016</b>	..				

2017 (Promoción de la Equidad y el Desarrollo de las Mujeres Rurales en la Ciudad de México).						
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Recuperación de la Medicina Tradicional y Herbolaria, 2018.		55. Curanderas y curanderos que residen en las Delegaciones rurales o en pueblos originarios de la Ciudad de México que practiquen la medicina tradicional mexicana.. Toda la población años	Transferencias monetarias/Servicios	Espacios para la atención y práctica de la medicina tradicional Al menos 6 ayudas entregadas para proyectos de apertura Desde \$70,000.00 hasta \$90,000.00; Espacios para la atención y práctica de la medicina tradicional Al menos 5 ayudas entregadas para proyectos de fortalecimiento Desde \$40,000.00 hasta \$50,000.00; Jornadas de medicina tradicional 10 ayudas entregadas para realizar jornadas de medicina tradicional \$22,500.00; Talleres para enseñar las prácticas y uso de la medicina tradicional y herbolaria 39 personas capacitadas a través de 11 talleres de medicina tradicional \$20,000.00; Capacitación de curanderos de la Ciudad de México 20 curanderos capacitados o certificados a través de una ayuda entregada \$100,000.00; Publicaciones de medicina tradicional y herbolaria 4 ayudas entregadas para realizar publicaciones \$62,426.50;	Abierto	4,588,666

				<p>Investigación en plantas medicinales Una ayuda entregada para realizar una investigación en plantas medicinales \$100,000.00; Cultivo y producción de plantas medicinales. Al menos 7 ayudas entregadas para proyectos de cultivo de plantas medicinales. Desde \$50,000.00 hasta \$90,000.00;</p> <p>Aprovechamiento de las plantas medicinales (transformación). Al menos 6 ayudas entregadas para proyectos de transformación de plantas medicinales. Desde \$70,000.00 hasta \$90,000.00;</p> <p>Eventos en espacios públicos. 4 ayudas entregadas para realizar eventos. \$60,000.00;</p> <p>Acciones para el fomento, monitoreo y seguimiento a las actividades operativas del programa social. 8 ayudas a personas. \$10,840.00 en ayudas mensuales;</p> <p>Acciones para el fomento, monitoreo y seguimiento a las actividades operativas del programa social. 1 ayuda a persona. \$13,000.00 en ayudas mensuales;</p> <p>Acciones para el fomento, monitoreo y seguimiento a las actividades operativas del programa social. 1 ayuda a persona. \$15,200.00 en ayudas mensuales</p>		
--	--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Turismo Alternativo y Patrimonial 2018.		19. Habitantes de los pueblos originarios, ejidos y comunidades agrarias asentados en las 16 delegaciones de la Ciudad de México. Toda la población años	Transferencias monetarias/Se rvicios	Hasta \$90,000.00 para Mejoramiento de infraestructura y equipamiento. Hasta \$100,000.00 para el Fomento del turismo social. Hasta \$40,000.00 para comercialización. Hasta \$180,000.00 para eventos y estrategias de difusión. Hasta \$50,000.00 para la realización de un proyecto de profesionalización grupal. Hasta \$21,708.00 mensuales, Acciones para el fomento, monitoreo y seguimiento a las actividades operativas del programa social.	Abierto	2,752,010
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Fomento a las Actividades Rurales, Agropecuarias y de Comercialización en la Ciudad de México.	<b>2016</b>	..				
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades . Programa Intercultural y de Equidad para los Pueblos y Comunidades de la Ciudad de México. "Capital con Equidad"..	<b>2,007</b>	..				

Secretaría de Desarrollo Social. Mejoramiento Barrial y Comunitario.	<b>2007</b>	200. Población residente de las 1,120 Unidades Territoriales de Muy Bajo, Bajo y Medio Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México. Toda la población años	Transferencias monetarias	El programa aprobará con apoyos económicos hasta 206 proyectos dictaminados por el Comité Técnico Mixto, prioritariamente en aquellos lugares que tengan altos grados de degradación urbana, que estén clasificados en Medio, Bajo y Muy bajo Índice de Desarrollo Social, o en Medio, Alto y Muy alto Índice de Marginalidad. El monto asignado para proyectos nuevos será hasta por \$600,000.00 pesos y para proyectos de continuidad será hasta por \$1,000,000.00 pesos.	Abierto	113,300,000
Secretaría de Desarrollo Social. Agua a Tu Casa CDMX.	<b>2016</b>	. Personas en la Ciudad de México que presentan un nivel bajo y muy bajo del component e de Adecuación Sanitaria del Índice de Desarrollo Social.	Transferencias en especie	Instalación de tecnologías para la captación pluvial o mediante la entrega de tecnologías para la purificación o que coadyuven a mejorar el abasto, calidad, rehúso, tratamiento y optimización del agua a por lo menos 10,000 habitantes de la CDMX.	Focalizado	15,000,000
Secretaría de Desarrollo Social. Aliméntate.	<b>2015</b>	. Población que reside en la CDMX preferentem ente en las colonias con bajo y muy bajo índice de desarrollo social que se encuentran en inseguridad alimentaria	Transferencias en especie	Entrega mensual de paquetes alimentarios a 26,279 familias que se encuentran en situación de inseguridad alimentaria que habiten preferentemente en las Colonias con Bajo y Muy bajo Índice de Desarrollo Social en la Ciudad de México.	Focalizado	62,000,000

		severa y moderada.				
Secretaría de Desarrollo Social. Atención Integral a Personas Integrantes de las Poblaciones Callejeras (Paipic).	<b>1999</b>	11000. Población en situación de calle. Toda la población años	Servicios	Brindar al menos 38,500 ayudas para atender aproximadamente a 4,000 personas en la fase de intervención, a través de servicios sociales, canalizaciones interinstitucionales, integraciones familiares y sociales que vinculen a las personas integrantes de las poblaciones callejeras al proceso de integración social.	Universal	3,000,000
Secretaría de Desarrollo Social. Coinversión para el Desarrollo Social de la Ciudad de México 2018.	<b>1998</b>	70 convenios-proyectos. Organizaciones de la Sociedad Civil. Toda la población años	Transferencias monetarias	Beneficiar al menos a 64 organizaciones civiles a través de la firma de 64 convenios; el monto mínimo de apoyo por proyecto será de \$100,000.00 pesos.	Abierto	16,300,000

Secretaría de Desarrollo Social. Comedores Comunitarios de la Ciudad de México.	<b>2008</b>	210. Toda aquella que reside o transita en la Ciudad de México.. Toda la población años	Transferencias monetarias/Tr anserencias en especie/Servic ios	Compra de insumos no perecederos para transferir a los Comedores Comunitarios, la adquisición de los materiales, el equipo y el otorgamiento de apoyos que resulten indispensables para la operación y buen funcionamiento de los comedores comunitarios. Se otorgará un recurso de \$10,000.00 (Diez mil pesos 00/100 M.N.) por Comedor Comunitario dicho recurso será exclusivamente para la adquisición de enseres, bienes y/o servicios necesarios para la operación del Comedor.	Abierto	257,852,157
Secretaría de Desarrollo Social. Comedores Públicos .	<b>2007</b>	100,000 beneficiarios.. Población que viva trabaje o transite por UTS de media, alta y muy alta marginación y zonas en condiciones de pobreza, desigualdad y vulnerabilidad social. Toda la población años	Transferencias en especie/Servic ios	Suministrar al menos 3, 500,000 raciones de alimento suficiente, nutritivo, de calidad y gratuito por lo menos a 25 mil personas solicitantes que vivan, trabajen o transiten por unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación, así como aquellas zonas que presenten condiciones de pobreza, desigualdad y vulnerabilidad social de la Ciudad de México manteniendo los 54 comedores aperturados, incrementando las posibilidades de acceso a la alimentación	Abierto	85,875,871



Secretaría de Desarrollo Social. Crecimiento Social Sostenido.	<b>2017</b>	. Mujeres y mujeres trans víctimas de violencia familiar.	Transferencias en especie/Servicios	Instalar al menos 50 negocios de diversos giros que beneficiaran hasta 200 mujeres y mujeres trans víctimas de violencia familiar que residan en la Ciudad de México, mismas que conformarán los grupos sociales de trabajo para emprender un proyecto productivo.	Restringido	12,360,000
Secretaría de Desarrollo Social. Escucha CDMX	<b>2017</b>	. Personas con discapacidad auditiva leve o moderada, que vivan preferentemente en colonias con un Bajo y Muy Bajo Índice de Desarrollo Social (IDS)..	Transferencias en especie	Entrega de hasta dos aparatos auditivos gratuitos y se priorizará la atención de al menos 4,200 personas personas que presentan discapacidad auditiva leve o moderada, residentes de colonias de la Ciudad de México que preferentemente tengan Bajo y Muy Bajo Índice de Desarrollo Social.	Semiuniversal	21,000,000
Secretaría de Desarrollo Social. Hábitos Saludables CDMX.	<b>2017</b>	. Alumnas y alumnos que acrediten estudiar en escuelas preescolares y primarias públicas de la Ciudad de México. .	Transferencias en especie	Brindar al menos 250 mil Paquetes de Salud Bucodental al mismo número de alumnas y alumnos que acrediten estudiar en escuelas preescolares y primarias públicas de la Ciudad de México	Restringido	10,500,000
Secretaría de Desarrollo Social. Financiamiento para la Asistencia e Integración Social (PROFAIS).	<b>2001</b>	123 OSC's sin fines de lucro que beneficiarán de manera indirecta a 3,000 personas. Organizaciones de la Sociedad Civil. Toda la población años	Transferencias monetarias	Financiamiento a por lo menos 38 proyectos presentados por las OSC; los proyectos serán financiados por lo menos con \$50,000.00 y hasta con un máximo de \$700,000.00 (dependiendo el monto otorgado se hará en parcialidad o en una sola exhibición).	Abierto	4,600,000

Secretaría de Desarrollo Social. Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores de 68 Años, residentes en la Ciudad de México.	<b>2001</b>	480000. Personas adultas mayores de sesenta y ocho años y más residentes en la Ciudad de México.	Transferencias monetarias	Entregar un apoyo económico mensual de \$1,209.00 pesos por derechoahabiente por medio de transferencias monetarias.	Universal	7,586,460,000
Secretaría de Desarrollo Social. Inclusión Social para el Empoderamiento ANTES Reinserción Social para Mujeres y Mujeres Trans Víctimas de Violencia Familiar de la Ciudad de México .	<b>2008</b>	40. Mujeres, mujeres trans, hombres y personas que viven con VIH o SIDA víctimas de violencia familiar o social en situación de vulnerabilidad . Toda la población años	Transferencias monetarias/Servicios	Apoyar al menos a 800 mujeres, mujeres trans, hombres y personas que viven con VIH o SIDA víctimas de violencia familiar o social en situación de vulnerabilidad con diferentes servicios en materia de capacitación para el empleo, contratación laboral, gestión a servicios de salud, transporte, recreación, orientación y representación legal; servicio de guardería, educación a sus hijas e hijos, entre otros atendiendo al caso específico de cada persona. Entre estos servicios se considera realizar como mínimo 30 acciones en apoyo para la renta de vivienda equivalente a \$1,000.00 (un mil pesos 00/100 M.N.) por un periodo de 1 hasta 12 meses a mujeres egresadas de refugios y casas de emergencia para mujeres víctimas de violencia referidas por las Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar e instancias canalizadoras.	Restringido	2,000,000

Secretaría de Desarrollo Social. Seguro Contra la Violencia Familiar .	<b>2007</b>	2000. Mujeres y mujeres trans que sean o hayan sido víctimas de violencia familiar o trata de personas.. Toda la población años	Transferencias monetarias/Se rvicios	Apoyar a por lo menos 2050 mujeres y mujeres trans víctimas de violencia familiar y/o trata de personas que habiten en la Ciudad de México, con recursos económico y a través de aproximadamente 24,000 sesiones en las áreas de psicología, asesoría jurídica y/o atención en trabajo social. El monto mensual para cada derechohabiente es de \$1,500.00 (mil quinientos pesos 00/100 M.N.) hasta por un año. De los cuales \$37.00 (treinta y siete pesos00/100 M. N.) se aplicarán en la contratación de un seguro de vida para la asegurada.	Restringido	19,570,000
Secretaría de Desarrollo Social. Uniformes Escolares Gratuitos.	<b>2001</b>	1250000. Alumnas y alumnos inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en el nivel de educación básica (preescolar, primaria y secundaria) . Hasta los 18 años	Transferencias monetarias	Otorgar apoyos económicos para la compra de uniformes escolares por \$300 para 1,250,000 alumnas y alumnos de educación básica en escuelas públicas de la Ciudad de México.	Universal	393,975,000

Secretaría de Desarrollo Social. Útiles Escolares Gratuitos.	<b>2001</b>	1250000. Alumnos y alumnas inscritos en escuelas públicas de la Ciudad de México en el nivel de educación básica (Preescolar, Primaria, Secundaria, Educación indígena y Telesecundaria). Hasta los 18 años	Transferencias monetarias	En el ejercicio fiscal 2018 se otorgarán apoyos económicos (60 pesos para el nivel preescolar, 110 para nivel primaria y 150 para nivel secundaria) a través de transferencias monetarias para la adquisición de un paquete de útiles escolares, a aproximadamente 1'250,000 alumnas y alumnos inscritos en las escuelas públicas de la Ciudad de México.	Universal	139,230,000
Secretaría de Desarrollo Social. Acciones de apoyo a la población con vivienda precaria..	<b>2007</b>	25000. Toda la población años				
Secretaría de Educación. Formación y Actualización en Educación Inicial y Preescolar, para las personas que ofrecen atención educativa asistencial, en los Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACII), en la modalidad públicos y comunitarios de la Ciudad de México.	<b>2014</b>	954. Docentes y directivos de los 479 CACI cuya operación depende de las instituciones del Gobierno de la Ciudad de México.. De 19-29 años y de más de 60 años	Transferencias monetarias/Se rvicios	Formar, actualizar y/o certificar a docentes y/o directivos de 653 CACI, comunitarios y públicos de la Ciudad de México a través del pago de cuotas de inscripción o reinscripción anual a la Licencitura en Educación Preescolar, así como el costo por cuatrimestres.	Semiuniversa	2,156,800

Secretaría de Educación. Maestr@ en Tú Casa.	<b>2014</b>	Alfabetizar a 8 mil personas de las Delegaciones AOB, IZP, GAM, TLP y XOC. . Personas en condición de rezago educativo y digital.. De 13-18 años y mayores de 60 años	Transferencias monetarias/Servicios	Brindar hasta 13 400 personas servicios de alfabetización, acompañamiento para iniciar o concluir los estudios de primaria, secundaria o media superior, así como las necesidades de formación laboral y alfabetización digital en las 16 delegaciones políticas de la Ciudad de México. sí como brindar apoyos económicos a las personas beneficiarias indirectas del Programa.	Restringido	35,190,200
Secretaría de Educación. Servicios Saludarte CDMX, para la Continuidad del Ciclo Escolar 2017-2018.	<b>2013</b>	Alrededor de 22 mil niñas y niños de 84 Primarias públicas de Jornada Ampliada . Niñas y niños de zonas de medio, bajo y muy bajo índice de desarrollo social de la Ciudad de México.. 0-12 años	Servicios/Transferencias monetarias	se tiene proyectado beneficiar hasta 18,000 niñas y niños (personas beneficiarias directas) en hasta 120 escuelas primarias públicas de jornada ampliada distribuidas en las 16 delegaciones de la Ciudad de México	Focalizado	132,145,906
Secretaría del Medio Ambiente. Fondos de Apoyo para la Conservación y Restauración de los Ecosistemas a través de la Participación Social (PROFACE) para el Ejercicio Fiscal 2018.	<b>2001</b>	No especificado en Reglas de operación. Habitantes o poseedores en el Suelo de Conservación, en Barrios, Pueblos y Colonias, en su mayoría integrantes o descendientes de los	Transferencia monetaria	Apoyos económicos para reforestación de árboles y arbustos, saneamiento forestal, mantenimiento de plantaciones, producción de planta y prevención de incendios forestales.	Semiuniversitario	105,868,589

		Pueblos Originarios de la Ciudad de México. Toda la población años				
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo. Inclusión Laboral para Personas en Condición de Integración Social (Poblaciones Callejeras), para el Ejercicio Fiscal 2018.	<b>2016</b>	. Población en situación de calle.	Transferencias monetarias/Se rvicios	Atender en el PILPCIS- Poblaciones Callejeras a 63 personas integrantes de las poblaciones callejeras, que cuentan con valoración médica, psiquiátrica, psicológica y reporte de trabajo social dentro de los CAIS del IASIS que estén en la Fase —"Integración Social".	Restringido	1,000,000
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo. Mi Primer Trabajo, para el Ejercicio Fiscal 2018.	<b>2016</b>	. Población juvenil de 16 a 29 años de edad de la Ciudad de México que busca empleo, con prioridad en quienes carecen de experiencia laboral..	Transferencias monetarias/Se rvicios	Otorgar apoyos a 6,985 personas jóvenes e incidir en la contratación en un empleo formal de por lo menos 5,500 de ellas. Por Subprograma, las metas de atención se desagregan de la siguiente manera: SAEV apoyará a 1,000 personas jóvenes, SAPLA a 5,805, en sus dos modalidades, y a través del Subprograma SAEP se apoyará a 180 personas jóvenes.	Restringido	30,500,000
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo. Apoyo a la Capacitación en el Trabajo y Fomento al Empleo a la Productividad, para el Ejercicio Fiscal 2018.	<b>2008</b>	70. Micro, pequeñas y medianas empresas.. Toda la población años	Transferencias monetarias	se programa apoyo a 250 micro, pequeñas y medianas empresas, en la siguiente proporción: 150 micro empresas, 75 pequeñas empresas y hasta 25 medianas empresas (meta y proporción susceptible a modificación), incluidas las del	Restringido	6,645,000

				sector social, impactando indirectamente a un aproximado de 3,800 personas trabajadoras.		
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo. Apoyo para el Desarrollo de las Sociedades Cooperativas de la Ciudad de México (COOPERATIVAS CDMX2018).	<b>2008</b>	Promoción: Al menos 100 socios cooperativistas, Fortalecimiento: Al menos 15 socios cooperativistas. Cooperativas. Toda la población años	Transferencias monetarias / Servicios	Otorgar 150 apoyos económicos indirectos destinados a cubrir los servicios de asistencia técnica especializada a fin de que cada cooperativa beneficiaria genere su herramienta de gestión; y, otorgar 150 apoyos económicos directos para la adquisición de equipo, maquinaria y/o servicios enfocados a fortalecer procesos productivos, de comercialización y/o de promoción.	Restringido	47,531,000
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo. Fomento al Trabajo Digno en la Ciudad de México "Trabajo Digno Hacia la Igualdad", para el Ejercicio Fiscal 2018.	<b>2008</b>	6,694 mujeres y hombres en situación de desempleo o subempleo de 16 años en adelante. Población desempleada y subempleada habitante de la Ciudad de México de 16 años y más.. De 13-18 años y mayores de 60 años	Transferencias monetarias/Transferencias en especie/Servicios	Apoyos económicos para la manutención del desempleado o el subempleado. Capacitación de corto plazo para lograr la reinserción laboral. Entrega de maquinaria, equipo y/o herramienta para fomentar el autoempleo.	Restringido	43,706,542
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo. Seguro de Desempleo, para el	<b>2008</b>	262939. Personas trabajadoras mayores de 18 años, que residan y hayan laborado	Transferencias monetarias	Otorgar apoyos económicos hasta por seis meses de \$2,264.70 y de \$22,418.00 mensuales dependiendo la	Universal	502,566,302

Ejercicio Fiscal 2018.		previamente a la pérdida del empleo.. De 19-29 años y de más de 60 años		fecha de ingreso del beneficiario.		
Secretaría de Gobierno. Atención Prioritaria a Personas Liberadas en Situación de Vulnerabilidad 2018.	2018	. Personas liberadas con especial vulnerabilidad a la satisfacción de sus necesidades inmediatas al momento de la salida de Centro Penitenciarios..	Transferencias monetarias	Se busca apoyar a 150 personas mediante la asignación de \$2,700.00 en especie para cada una, con lo cual podrá cubrir sus necesidades de alimentación, transporte, artículos de primera necesidad y un lugar para dormir	Focalizado	405,000
Secretaría de Gobierno. Apoyo para el Impulso de Personas Liberadas de Centros Penitenciarios 2018.	2018	. Personas liberadas usuarias del Instituto de Reinserción Social que no cuentan con un trabajo.	Transferencias monetarias	Se otorgarán hasta 100 apoyos económicos mensuales de \$5,000.00 por tres meses para cada persona liberada beneficiaria del programa	Restringido	1,500,000
Dirección General de la Caja de Previsión para Trabajadores de Lista de Raya del Distrito Federal. Vida /Amigo Captralir.	2014-2015	2,500 jubilados y/o pensionados. 60-adelante años				
Secretaría de Salud.. Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las personas residentes en el Distrito Federal que carecen de seguridad social laboral..	2001	82 500 afiliaciones; 5, 344, 870 consultas; 168, 675 egresos hospitalarios; 10, 722 pláticas . Otorgar el medicamento de acuerdo al Cuadro Básico. 796, 610 estudios de rayos X;				



		10,272,230 estudios de laboratorio y gabinete.. . Toda la población años				
Secretaría de Salud.. Atención Integral de Cáncer de Mama..	<b>2007-2014</b>	146,991 mastografías a mujeres de 40 a 69 años. 14,984 mastografías en hombres. 12,490 pláticas informativas . 5 Megajornadas de mastografías. Detectar y dar seguimiento .. . Mayores a 29 años			Abierto	
Secretaría de Salud.. Apoyo para Personas de Escasos Recursos que Requieren Material de Osteosíntesis, Prótesis, Órtesis, Apoyos Funcionales y Medicamentos fuera del Cuadro Básico y Catálogo Institucional de la Secretaría de Salud del Distrito Federal..	<b>2001-2014</b>	350. . Toda la población años			Restringido	

Secretaría de Salud.. Prevención y Atención de la Violencia de Género para el Ejercicio 2014.	<b>2007-2014</b>	20,000 atenciones por lesiones o padecimientos producto de violencia de género; pláticas preventivas a 170,000 personas; 700,000 ejemplares de material de promoción y difusión; 16,000 sesiones de psicoterapia ; 50,000 detecciones ; Sensibilizar y capacitar a 6,000 profesionales de la salud; 300 acciones para la prevención y atención de la violencia laboral y acoso sexual.			Restringido	
..		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		14,094,484,096
..		..				
Delegación Álvaro Obregón. Programa Coinversión Social para la Rehabilitación de Unidades Habitacionales "CONVIVE" 2018	<b>N/D</b>	. Población en general.	Servicios	Apoyar a las y los ciudadanos de 45 (cuarenta y cinco) Unidades Habitacionales ubicadas dentro del Perímetro Delegacional con aproximadamente 36,400 habitantes, mediante obra de mantenimiento y rehabilitación en áreas de uso común	Restringido	60,000,000

Delegación Álvaro Obregón. Programa Comunitario de Mejoramiento Urbano 2018.	<b>N/D</b>	. Población en general.	Transferencias en especie/Transferencia monetaria	Se beneficiará aproximadamente a 130 (ciento treinta) frentes de trabajo las cuales pueden ser calles o colonias ubicados en la Delegación Álvaro Obregón, realizando acciones de Repellado y Pintura. Asimismo, se pretende beneficiar aproximadamente 800 fachadas de viviendas que consistirán con entrega de pintura a vecinos habitantes de la Delegación Álvaro Obregón	Restringido	15,000,000
Delegación Álvaro Obregón. Apoyo a Familias en Desventaja Social 2016.	<b>N/D</b>	..				
Delegación ..		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		75,000,000
Delegación ..		..				
Delegación Azcapotzalco. Apoyo en Especie a Personas con Discapacidad.	<b>N/D</b>	..				
Delegación Azcapotzalco. Mujeres con oficio.	<b>N/D</b>	. Mujeres con hijas e hijos menores de edad (desde cero meses hasta 16 años 11 meses).	Transferencia monetaria	El Programa otorgará hasta 100 becas bimestrales, con un monto de \$4,200.00 (Cuatro mil doscientos pesos 00/100 M.N) a cada beneficiaria, en tres exhibiciones, beneficiando hasta 100 jefas de familia, a través de una tarjeta electrónica, cheque u otra forma a favor de la beneficiaria, efectivo o dispersión automática de pago, que tengan hijas y/o hijos habitando con ellas, en un rango	Restringido	1,680,000

				de edad de 0 a 16 años 11 meses.		
Delegación Azcapotzalco. Alimentación a Niñas, Niños y Personal Adscrito a la Jefatura de los Centros de Desarrollo Infantil CENDI's.	<b>N/D</b>	. Niñas y niños.	Transferencia de servicios/En especie	Alimentación y cuidado de las y los hijos de madres, padres o tutores que lo soliciten y cuya edad del menor de edad oscile entre los 12 meses y 5 años 11 meses de edad.	Universal	4,256,521
Delegación Azcapotzalco. Ayuda para Unidades Habitacionales.	<b>N/D</b>	. Población en general.	Transferencias en especie/Servicios	Apoyar con transferencias materiales a las personas de escasos recursos que vivan en unidades habitacionales preferentemente de Unidades Habitacionales en condiciones precarias, que conserven o mejoren las condiciones de deterioro de pintura e impermeabilizante de estas, generando con ello una corresponsabilidad social entre las y los habitantes, contribuyendo a incrementar la calidad de las viviendas, mejorando de manera indirecta algunas situaciones de salud al mejorar sus viviendas, haciéndolas más sanitarias.	Restringido	700,000
Delegación Azcapotzalco. Apoyo Económico a Estudiantes de Secundaria	<b>N/D</b>	. Estudiantes de Secundaria.	Transferencia monetaria	Otorgarán apoyos económicos de \$2,100.00 (dos mil cien pesos 00/100 M.N) a cada una de las y los beneficiarios del	Restringido	2,387,700

Azcapotzalco 2018.				programa en dos ministraciones de \$1,050.00 (un mil cincuenta pesos 00/100 M.N) cada una.		
Delegación Azcapotzalco. Apoyo Económico a Adultos Mayores 60 – 64.	<b>N/D</b>	. Personas Adultas Mayores.	Transferencia monetaria	Para el año 2018 se harán cuatro entregas bimestrales de un apoyo económico de \$1,100.00 (un mil cien pesos 00/100 M.N.) a hasta 772 personas mayores de entre 60 a 64 años seis meses de edad, de ambos sexos, que habiten en la Delegación Azcapotzalco, que se encuentren en colonias, pueblos y barrios con muy alto, alto y medio índice de desarrollo social. El total por beneficiario es de \$4,400.00 (cuatro mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.).	Restringido	3,396,800
Delegación Azcapotzalco. Apoyo Económico a Mujeres y Hombres con Discapacidad.	<b>N/D</b>	. Personas con discapacidad.	Transferencia monetaria	El Programa otorgará hasta 200 becas bimestrales en tres exhibiciones de \$1,100.00 pesos bimestrales a cada beneficiario, a través de una tarjeta electrónica, efectivo o dispersión automática de pago.	Restringido	\$660,000.00
Delegación Azcapotzalco. Apoyo Económico a Deportistas de Alto Rendimiento.	<b>N/D</b>	. Niñas, niños, jóvenes y deportistas paralímpicos.	Transferencia monetaria	Monto unitario anual por beneficiario: \$15,400.00 (quince mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.); que se entregarán a 30 niñas, niños, mujeres y hombres jóvenes deportistas que resulten beneficiarios del programa social, los cuales se entregaran en dos ministraciones a razón de \$7,700.00 (siete mil	Restringido	462,000

				setecientos pesos 00/100 M.N.) en los meses de abril y agosto del Ejercicio Fiscal 2018.		
Delegación Azcapotzalco. Apoyo Económico a Niñas y Niños Chintololos.	<b>N/D</b>	. Niñas, niños y jóvenes.	Transferencia monetaria	Monto unitario anual por beneficiario:\$1,800.00 (un mil ochocientos pesos 00/100 M. N.); que se entregarán hasta 363 niñas, niños y jóvenes deportistas que resulten beneficiarios del programa social, los cuales se entregaran en dos ministraciones a razón de \$900.00 (novecientos pesos 00/100 M.N.) en los meses de abril y agosto del Ejercicio Fiscal 2018.	Restringido	\$653,400.00
Delegación Azcapotzalco. Échale una Mano a Tu Fachada.	<b>2017</b>	..				
Delegación Azcapotzalco. Guardianes de la Paz.	<b>2017</b>	. Jóvenes.	Transferencia monetaria	Se otorgará un apoyo mensual de \$2,100.00 (Dos mil cien pesos 00/100 M.N) hasta 59 guardianes por la paz; y un apoyo mensual de \$5,060.00 (Cinco mil sesenta pesos 00/100 M.N) hasta 10 guardianes que fungirán como líderes de equipo durante el ejercicio fiscal 2018. El apoyo se dará en ocho exhibiciones, a través de pago en efectivo o dispersión automática de pago, beneficiando hasta 69 habitantes de Azcapotzalco, de entre 18 y 29 años de edad y que	Restringido	1,396,000

				deseen contribuir a generar un proceso de reintegración social, mediante la organización de actividades sociales en comunidad.		
Delegación Azcapotzalco. Multiplicadores de asistencia social para la salud.	<b>2017</b>	. Personas mayores de edad.	Transferencia monetaria	El Programa otorgará hasta 47 apoyos mensuales, un monto de \$2,100.00 (dos mil cien pesos 00/100 M.N) para 39 promotoras y promotores de salud; y un monto mensual de \$4,200.00 (cuatro mil doscientos pesos 00/100 M.N) para 8 coordinadoras y coordinadores. El apoyo se dará en ocho exhibiciones, a través de una tarjeta electrónica, cheque a favor del beneficiario, efectivo o dispersión automática de pago, beneficiando a 47 habitantes de Azcapotzalco, que sean mayores de edad y que deseen promover la salud alternativa y la cultura del autocuidado. Se realizarán al menos 30 talleres en diferentes espacios de la demarcación de Azcapotzalco.	Restringido	924,000
Delegación Azcapotzalco. Apoyo a adolescentes embarazadas.	<b>2017</b>	..				
Delegación Azcapotzalco. Apoyo Económico a Músicos Sinfónica de Azcapotzalco.	<b>2018</b>	. Población de 18 a 40 años.	Transferencia monetaria	Apoyo mensual de hasta 8 ministraciones de \$5,300.00 (cinco mil trescientos pesos 00/100 M.N) hasta 30 músicos de entre 18 y 40 años	Restringido	1,700,000

				quienes formarán la Orquesta Sinfónica de Azcapotzalco		
Delegación . .		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		16,903,021
Delegación . .		..				
Delegación Benito Juárez. Apoyo a Jefas de Familia de la Delegación Benito Juárez.	<b>2016</b>	. Mujeres jefas de familia.	Transferencia monetaria	El Programa otorgará 958 apoyos de transferencia económica por la cantidad de \$6,000.00 (Seis mil pesos 00/100 M.N.) cada uno, dividido en dos ministraciones, así como talleres y pláticas de crecimiento personal y desarrollo humano, a 958 jefas de familia con hijas e hijos (desde cero meses hasta 16 años 11 meses), desde recién nacidos y hasta 16 años con 11 meses	Restringido	5,748,000
Delegación Benito Juárez. Apoyo a Personas con Discapacidad Permanente y/o Enfermedades Crónicas Degenerativas.	<b>N/D</b>	. Personas con discapacidad y enfermedades crónicas degenerativas.	Transferencia monetaria	Otorgar 400 apoyos de transferencia monetaria por la cantidad de \$7,500.00 (Siete mil quinientos pesos 00/100 M.N.) cada uno, dividido en dos exhibiciones, a 400 personas dentro del rango de edad de 0 a 69 años 11 meses que tengan una discapacidad permanente o padezcan una de las siguientes enfermedades crónicas degenerativas: diabetes mellitus con padecimientos múltiples multitratados, cualquier tipo de cáncer sujeto a tratamiento, insuficiencia renal	Restringido	3,000,000



				que este dializada o hemodializada, y enfermedades de columna o rodilla múltiples.		
Delegación Benito Juárez. Atención a Personas en Riesgo de Vivir en Calle e Integrantes de las Poblaciones Callejeras.	<b>N/D</b>	. Población en situación de calle.	Transferencias en especie/Servicios	Atender a 1,000 personas de ambos sexos y de cualquier rango de edad, que se encuentren en situación de calle, riesgo o indigencia, con servicios de acuerdo a lo establecido en cada una de las líneas de atención, como alimentación, dormitorio, aseo personal, trabajo social, psicología, canalización a servicio médico, reinserción familiar, laboral, canalización y trámite para ingresos a centros de alfabetización, instituciones de capacitación laboral o centros de rehabilitación en adicciones, asesorías para la vida independiente, canalización, actividades recreativas, culturales y deportivas, entre otras.	Restringido	660,000
Delegación . .		. .		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		9,408,000
Delegación . .		. .				
Delegación Coyoacán. Transferencias Unitarias "A tu lado".	<b>2005</b>	. Hombre y mujeres nacidos entre 1950 y 1998.	Transferencia monetaria	Apoyar a 13,613 personas mediante una transferencia económica de \$4,040.00 (CUATRO MIL CUARENTA PESOS00/100 M.N.), a través de una tarjeta electrónica durante el ejercicio fiscal 2018.	Restringido	54,996,520
Delegación . .		. .		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		54,996,520

Delegación . .		. .				
Delegación Cuajimalpa. Alimentación Sana para CENDI's.	<b>2017</b>	. Niñas y niños.	Transferencias en especie	Insumos para la preparación de alimnetos para 1100 niñas y niños inscritos en los CENDI's, equivalentes a \$7,276,690.00 (Siete millones doscientos setenta y seis mil seiscientos noventa pesos 00/100 M.N.) Realizar acciones de difusión del programa mediante la colocación de carteles en lugares estratégicos de cada CENDI	Restringido	7,276,690
Delegación Cuajimalpa. De Apoyo a Grupos Prioritarios y Vulnerables.	<b>2016</b>	. Niñas, niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, personas con discapacidad.	Transferencia monetaria	Entrega de apoyos económicos de \$3,000.00 en tres ministraciones a 3,064 beneficiarios, de un total conforme al (ENIGH) en 2010 de 35,963 personas en pobreza, que radican en la Delegación de Cuajimalpa de Morelos, a través de una tarjeta electrónica para quienes más lo necesitan con base en estudio socioeconómico.	Restringido	9,192,000
Delegación Cuajimalpa. Desarrollo y Asistencia Social.	<b>N/D</b>	. Población de 18 a 59 años.	Transferencia monetaria	Entregar apoyos económicos a través de una tarjeta electrónica de \$1,440.00 anuales para el ejercicio fiscal 2018 a 4,037 beneficiarios y beneficiarias, en 3 ministraciones de \$480.00. Llevar a cabo sesiones de capacitación dirigidos al personal responsable del programa; sobre Derechos Humanos, con el fin de otorgar el servicio con igualdad de género, equidad social y	Restringido	5,813,280

				justicia distributiva, a beneficiarios del Programa Desarrollo y Asistencia Social.		
Delegación . .		. .		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		22,281,970
Delegación . .		. .				
Delegación Cuauhtémoc. Adulto Mayor.	<b>N/D</b>	. Personas Adultas Mayores.	Transferencia monetaria	Beneficiar económicamente a 5,282 hombres y mujeres adultos mayores que habitan en la Delegación Cuauhtémoc, a través de una transferencia monetaria equivalente a \$500.00 (Quinientos pesos, 00/100M.N.) mensuales.	Restringido	31,692,000
Delegación Cuauhtémoc. El Corazón de México Educa.	<b>N/D</b>	. Jóvenes 15 a 19 años.	Transferencia monetaria	Entregar 250 becas a estudiantes de nivel medio superior de 15 a 19 años, que estudien en alguno de los planteles de educación media superior con los que la Delegación Cuauhtémoc tenga convenios de colaboración y que sean residentes de esta demarcación, mediante una transferencia mensual a las instituciones educativas de \$1,000.00 pesos por beneficiario.	Restringido	3,000,000
Delegación Cuauhtémoc. Becas Escolares.	<b>N/D</b>	. Niñas, niños de 4 a 14 años.	Transferencia monetaria	Entregar 5,050 becas económicas (transferencias económicas mensuales) a estudiantes de nivel preescolar, primaria y secundaria de 4 a 14 años, en igualdad de género, que estudien en planteles de educación pública, que sean miembros	Restringido	30,300,000

				de una familia de bajos ingresos económicos y que sean residentes de la Delegación Cuauhtémoc, mediante una transferencia mensual de \$500.00.		
Delegación Cuauhtémoc. Integración a Personas con Discapacidad.	<b>N/D</b>	. Personas con discapacidad.	Transferencia monetaria	Transferencia mensual en la integración social de 2,159 hombres y mujeres habitantes de la Delegación Cuauhtémoc, que tengan alguna discapacidad, mediante una transferencia monetaria mensual de \$500.00 (Quinientos pesos 00/100 M.N.) por 12 meses a partir del mes de enero; adicionalmente se brindará atención médica y psicológica; y se realizará gestión de servicios y/o recursos que atiendan la problemática.	Restringido	12,954,000
Delegación Cuauhtémoc. Primero Jefas de Familia.	<b>N/D</b>	. Mujeres jefas de familia.	Transferencia monetaria	Entregar 530 transferencias mensuales a mujeres Jefas de Familia que tengan entre 18 y 58 años, durante este ejercicio fiscal 2018, mediante una transferencia mensual de \$500.00 (Quinientos pesos 00/100 M. N.).	Restringido	3,180,000
Delegación Cuauhtémoc. Apoyo Económico de Corazón.	<b>N/D</b>	. Mujeres.	Transferencia monetaria	Beneficiar a un mínimo de 600 mujeres, de entre 18 y hasta 75 años de edad, que habiten en la delegación Cuauhtémoc, mediante un apoyo económico de hasta \$1,666.00, distribuidos en hasta cuatro exhibiciones.	Restringido	1,000,000

Delegación Cuauhtémoc. Apoyo Económico para Transporte de Estudiantes de Nivel Medio y Superior.	N/D	..				
Delegación Cuauhtémoc. Combate al rezago educativo, cero rechazados.	N/D	..				
Delegación ..		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		82,126,000
Delegación ..		..				
Delegación Gustavo A. Madero. Apoyo Nutricional ANTES LLAMADO Apoyo Alimentario .	2017	. Población de 18 años en adelante.	Transferencias en especie	Entrega 6 despensas con un valor total de \$1,950.00 a 17,076 mujeres y hombres de 18 años de edad en adelante habitantes de la Delegación Gustavo A. Madero	Restringido	33,300,000
Delegación Gustavo A. Madero. GAM ve por ti.	N/D	. Población en general.	Transferencias en especie	Entrega de lentes graduados a 9,000 personas con problemas visuales, habitantes de GAM de escasos recursos económicos.	Restringido	2,000,000
Delegación Gustavo A. Madero. HaGAMos Estudiantes de Excelencia.	N/D	. Alumnas y alumnos de secundarias y telesecundarias..	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$1,250.00 a 2,000 alumnas y alumnos de secundarias y telesecundarias públicas de la Delegación Gustavo A. Madero, con un promedio de aprovechamiento escolar de 9.0 en adelante.	Restringido	2,500,000
Delegación Gustavo A. Madero. HaGAMos la Tarea Juntos.	N/D	. Niñas y niños.	Transferencias en especie	Entrega de uniformes y calzado deportivo a aproximadamente 9,730 estudiantes inscritos en los Centros de Atención Múltiple y escuelas primaria públicas ubicadas en GAM.	Universal	6,500,000

Delegación Gustavo A. Madero. HaGAMos la Tarea Juntos en el Hogar.	<b>N/D</b>	. Población en general.	Transferencias en especie	Entrega de bienes a 20,000 viviendas, realiza la transferencia de materiales referentes a las instalaciones (Hidrosanitarias, hidráulicas, eléctricas, gas, compra de material y accesorios.)	Restringido	27,968,000
Delegación Gustavo A. Madero. HaGAMos Unidad 2018.	<b>N/D</b>	. Población en general.	Transferencia monetaria	Apoyo económico para que los vecinos realicen proyectos de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva en las áreas y bienes de uso común de 27 Unidades Habitacionales de interés social.	Restringido	2,000,000
Delegación Gustavo A. Madero. Juven GAM 2018.	<b>N/D</b>	. Jóvenes de nivel superior.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$1,000 en una sola exhibición a 2,400 estudiantes inscritos en escuelas públicas de nivel superior, que habiten en GAM.	Restringido	2,400,000
Delegación Gustavo A. Madero. Mi GAM Apoyo.	<b>N/D</b>	. Personas con discapacidad, mujeres, personas adultas mayores de 60 a 67 años.	Transferencia monetaria	Apoyo económico en una sola exhibición de \$ 1,000 a personas de escasos recursos, de los cuales son 2,400 son madres solas con hijos menores de 4 años de edad, 1920 personas con discapacidad, y 9,000 personas adultas mayores de 60 a 67 años.	Restringido	13,320,000
Delegación Gustavo A. Madero. Mi GAM Hogar.	<b>N/D</b>	. Población en general.	Transferencias en especie	Entrega pintura para fachada, tinaco, láminas, muebles de baño, luminaria, impermeabilizante y material de construcción para losa. Se estima apoyar al menos 12,000 viviendas que no tengan o presenten deterioro en los	Restringido	12,700,000

				materiales que otorga el programa.		
Delegación Gustavo A. Madero. SiGAMos Apoyando tu Educación.		. Niñas, niños y jóvenes.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$1,000,00 a 36,000 estudiantes de jardín de niños, CAM, primaria, secundaria y telesecundaria públicas de la GAM, de escasos recursos económicos correspondiente al ejercicio fiscal 2018.	Restringido	36,000,000
Delegación Gustavo A. Madero. TenGAMos Calidad de Vida 2018.	<b>2018</b>	. Personas con discapacidad.	Transferencias en especie	Entrega aparatos auditivos, sillas de ruedas, andaderas, bastones, muletas a 500 personas discapacidad auditiva y motora de escasos recursos económicos y domicilio en GAM.	Restringido	3,000,000
Delegación Gustavo A. Madero. Apoyando tu Economía.	<b>2018</b>	. Población en general.	Transferencia monetaria	Entrega de una tarjeta electrónica con un valor total de \$1,500.00 otorgado en 2 exhibiciones, a 39,500 mujeres y hombres de 18 años de edad en adelante, para apoyar la adquisición de productos de limpieza, uso personal, farmacia y electrodomésticos.	Restringido	59,250,000
Delegación Gustavo A. Madero. Fomento al Empleo.	<b>N/D</b>	. Población desempleada.	Transferencia monetaria	Otorga un apoyo económico por única ocasión con un valor de \$2,500.00 así como asesorías a 27,200 mujeres y hombres desempleados residentes de la Delegación Gustavo A. Madero de 18 años de edad en adelante	Restringido	68,000,000

Delegación Gustavo A. Madero. Ayudas especiales GAM.	N/D	..				
Delegación ..		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		268,938,000
Delegación ..		..				
Delegación Iztacalco. Jóvenes en brigada.	N/D	..				
Delegación Iztacalco. Apoyo económico para adultos mayores de 61 a 64 años.	N/D	..				
Delegación Iztacalco. Promotores por la equidad, la salud, la educación y el deporte.	N/D	..				
Delegación ..		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		-
Delegación ..		..				
Delegación Iztapalapa. La cultura vial es poder.	N/D	. Mujeres jefas de familia de 25 a 59 años.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$3,000.00 mensuales con un máximo de 12 apoyos a 250 mujeres jefas de familia residentes en Iztapalapa de 25 a 59 años de edad, que no cuenten con un trabajo remunerado. En este programa se considera jefa de familia a la mujer que tiene dependientes económicos.	Restringido	9,000,000



Delegación Iztapalapa. Poder alcanzar la meta.	<b>N/D</b>	. Población de 15 a 39 años.	Transferencia monetaria/Servicios	Apoyo económico de \$3,000.00 mensuales con un máximo de 12 apoyos a 230 promotores y promotores residentes en Iztapalapa, que fomenten la cultura física y del deporte entre la población que habita en Iztapalapa. En promedio cada promotor y promotora atenderá a 100 personas mensualmente.	Restringido	8,280,000
Delegación Iztapalapa. Poder alimentario.	<b>N/D</b>	. Mujeres jefas de familia de 17 a 35 años de edad.	Transferencia monetaria/Servicios	Apoyo económico de \$300.00 mensuales a 850 mujeres jefas de familia de 17 a 35 años de edad que habitan con sus hijos e hijas menores de edad en Iztapalapa, que asistan a pláticas informativas sobre alimentación y nutrición, capacitación sobre el buen uso y manejo de los ingresos familiares.	Restringido	3,600,000
Delegación Iztapalapa. Poder con la discapacidad.	<b>N/D</b>	. Personas con discapacidad de 1 a 59 años de edad.	Transferencia monetaria	Apoyos económicos de \$1,200.00 en 6 ministraciones de \$200 c/u a 4,000 personas con discapacidad que habitan en Iztapalapa.	Restringido	4,800,000
Delegación Iztapalapa. Poder cruzar seguro.	<b>N/D</b>	. Personas Adultas Mayores.	Transferencia monetaria/Servicios	Apoyo económico de \$400 c/u durante 10 meses a 1,000 personas adultas mayores de 60 y 61 años, residentes en Iztapalapa que realice actividades de promoción sobre cultura vial.	Restringido	4,000,000

Delegación Iztapalapa. Poder de la diversidad.	<b>N/D</b>	. Población LGBTTTI.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$300.00 mensuales a 850 personas integrantes de la población LGBTTTI, orientación en materia de derechos humanos y no discriminación. Con un máximo de 12 apoyos.	Restringido	3,060,000
Delegación Iztapalapa. Poder divertimos.	<b>N/D</b>	. Población en general.	Transferencia monetaria/Servicios	10 Apoyos económicos mensuales de \$4,000.00 a 230 colectivos, agrupaciones o vecinos organizados (los cuales deberán estar compuestos de 3 hasta 5 personas, por lo que programa apoyará directamente a 1,450 personas aproximadamente), que lleven actividades culturales a la población en general que habita en Iztapalapa. Se organizarán hasta 4 eventos de caravanas culturales artísticas por mes por cada uno de los colectivos, agrupaciones o vecinos organizados, esperando la asistencia de 156 personas por evento.	Restringido	9,200,000
Delegación Iztapalapa. Poder es calidad de vida.	<b>N/D</b>	. Personas Adultas Mayores.	Transferencias en especie	Entrega hasta 6 paquetes alimentarios con valor aproximado de \$166.50 c/u a 7,500 personas adultas mayores de 62 a 64 años de edad, residentes en Iztapalapa.	Restringido	7,492,500

Delegación Iztapalapa. Poder estudiar.	<b>N/D</b>	. Jóvenes de 11 a 17 años.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$400.00 mensuales hasta un máximo de 12 ministraciones a aproximadamente 2,500 estudiantes de secundaria de 11 a 17 años que habiten en Iztapalapa y estén inscritos en alguna institución pública de la CDMX.	Restringido	12,000,000
Delegación Iztapalapa. Poder ganar.	<b>N/D</b>	. Población en general de 10 a 29 años.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$500.00 mensuales con un máximo de 12 ministraciones, a aproximadamente 1,000 deportistas que habiten en Iztapalapa y participen en cualquier competencia y categoría a nivel delegacional, CDMX, nacional o internacional.	Restringido	6,000,000
Delegación Iztapalapa. Poder graduarte.	<b>N/D</b>	..				
Delegación Iztapalapa. Poder infantil.	<b>N/D</b>	. Niñas y niños de 45 días de nacidos a 5 años 11 meses.	Transferencias en especie	Entrega de raciones alimentarias diario a aproximadamente 2,200 niñas y niños de 45 días de nacidos a 5 años 11 meses de edad inscritos en los CENDI's de Iztapalapa. Al año se estima entregar 650,000 raciones alimentarias.	Universal	14,000,000
Delegación Iztapalapa. Poder Pasear.	<b>N/D</b>	..				
Delegación ..		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		81,432,500
Delegación ..		..				

Delegación Magdalena Contreras. Apoyo a la Infancia .		. Niñas y niños.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$1,000.00 en tres ministraciones para 3,200 niñas y niños de nivel primaria y secundaria habitantes en zonas de alta o muy alta marginación de la Delegación La Magdalena Contreras, que representan una cobertura del 23% de la población objetivo	Restringido	9,600,000
Delegación Magdalena Contreras. Apoyo para Personas con Discapacidad.		. Personas con discapacidad y enfermedades crónicas degenerativas.	Transferencia monetaria	- Apoyo económico de 3 ministraciones de \$1,000.00 para 1200 personas con algún tipo de discapacidad, habitantes de la demarcación en condiciones de marginación que representan una cobertura del 20% de la línea de base del programa.  - Apoyo económico de 3 ministraciones de \$1,000.00 para 1400 personas menores de 65 años con enfermedades crónicas habitantes de la demarcación en condiciones de marginación para colaborar con su tratamiento.	Restringido	7,800,000
Delegación Magdalena Contreras. Apoyo a mujeres víctimas de violencia.		.				
Delegación Magdalena Contreras. Apoyo Alimentario para Grupos Vulnerables .		. Población en general.	Transferencias en especie	Entrega de despensas con valor de \$1,000.00 por cuatrimestre a 6,800 hogares en condiciones de pobreza extrema.	Restringido	20,400,000

Delegación Magdalena Contreras. Apoyo para la dignificación de la vivienda.		..				
Delegación Magdalena Contreras. Apoyo para la Formación Artística .		. Niñas, niños y jóvenes.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de A) \$1,600.00 en seis ministraciones para 30 integrantes Orquesta Sinfónica Juvenil. B) \$1,000.00 en seis ministraciones para 70 integrantes del Ballet Folklórico de La Magdalena Contreras y/o al Ballet Folklórico de Casa de las Bellas Artes Juventino Rosas. C) \$1,000.00 en seis ministraciones para 46 integrantes Orquesta de Percusiones Juvenil D) \$1,000.00 Seis ministraciones a 20 niñas(os) y jóvenes integrantes del Coro	Restringido	1,104,000
Delegación Magdalena Contreras. Apoyo para las y los Adultos Mayores.		. Personas Adultas Mayores.	Transferencia monetaria	Un apoyo económico en una ministración de \$1,000.00 para 3000 adultos mayores en condiciones de marginación en la Delegación La Magdalena Contreras que representan una cobertura del 23% de la población objetivo	Restringido	3,000,000
Delegación Magdalena Contreras. Apoyo para las y los jóvenes.		..				

Delegación Magdalena Contreras. Apoyo para Mujeres.		. Mujeres jefas de familia.	Transferencia monetaria	Apoyo económico a un total de 4,300 mujeres, los cuales serán de A) Tres ministraciones de \$1,000 para 3300 mujeres jefas de familia en condiciones de marginación B) Tres ministraciones de \$1,000 a 750 mujeres que se encuentren cursando algún nivel educativo que se encuentren en condiciones de pobreza	Restringido	12,150,000
Delegación . .		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		54,054,000
Delegación Miguel Hidalgo. Impulso a tu Futuro.		. Jóvenes de 15 a 24 años.	Transferencia monetaria	500 jóvenes de 15 a 24 años de edad residentes de la Delegación Miguel Hidalgo, apoyándolos con la cantidad de hasta \$4,000.00 (Cuatro mil pesos 00/100 M.N.) que es el total unitario anual por persona beneficiaria, distribuidos en dos ministraciones de \$1,000.00 (Un mil pesos 00/100 M.N.) y una tercera y última ministración, según sea el caso, de hasta \$2,000.00 (Dos mil pesos 00/100 M.N.) El monto de la quinta ministración será de acuerdo al saldo en la cuenta posterior a la cuarta ministración siendo de \$500.00 si en saldo es entre \$2001.00 y \$2,500.00; \$1,000.00 si el saldo es \$2,501.00 a \$3,000.00, de \$1,500.00 si en	Restringido	2,000,000

				saldo es de \$3,001.00 a \$3,500.00 y de \$2,000.00 si el saldo es superior a \$3,501.00		
Delegación Miguel Hidalgo. Impulso a la Promoción Deportiva.		. Niñas, niños y jóvenes.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$6,000.00 en 2 ministraciones de \$3,000.00 c/u, a 600 personas deportistas que forman parte de los equipos representativos de la delegación Miguel Hidalgo	Restringido	3,600,000
Delegación Miguel Hidalgo. Impulso a la Formación y Difusión Musical.		..				
Delegación Miguel Hidalgo. Impulso al Empleo.		. Jóvenes, adultos.	Transferencia monetaria/Servicios	Apoyo económico de \$5,400.00 divididos en dos ministraciones de \$2,700.00 a 5,380 personas en situación de desempleo o si se encuentran laborando quieran aprender o potencializar sus capacidades y habilidades, residentes en Miguel Hidalgo.	Restringido	29,052,000
Delegación Miguel Hidalgo. Impulso a la Discapacidad.		. Personas con discapacidad leve.	Transferencia monetaria/Servicios/Subsidio	Apoyo económico de \$6,300.00 divididos en 2 ministraciones de \$3,150.00 a personas con discapacidad residentes de la Delegación Miguel Hidalgo y en situación de vulnerabilidad.	Restringido	5,084,100
Delegación Miguel Hidalgo. Impulso a la Inclusion de Personas con Discapacidad.		..				

Delegación Miguel Hidalgo. Impulso a los Adultos Mayores.		. Personas Adultas Mayores.	Transferencia monetaria/Servicios/Subsidio	Beneficiará a 3,000 personas adultas mayores de 60 a 67 años de edad al momento de solicitar su incorporación. Podrán recibir una transferencia monetaria de \$6,300.00 (Seis mil trescientos pesos 00/100 M.N.) que es el total unitario por persona beneficiaria, distribuidos en dos ministraciones de \$3,150.00 (Tres mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N.).	Restringido	18,900,000
Delegación Miguel Hidalgo. Impulso a la Educación para el trabajo.		. Jóvenes.	Transferencia monetaria/Servicios	beneficiará a 15 personas de la Delegación Miguel Hidalgo, de la siguiente manera: Tres ministraciones de \$7,500.00 (Siete mil quinientos pesos 00/100 M.N.); y una cuarta y última ministración de acuerdo al siguiente, si la persona beneficiaria acredita, en los primeros seis meses del ejercicio fiscal 2018, haber pagado el 100% de las colegiaturas del año a la institución educativa donde realiza sus estudios de Técnico Superior Universitario, recibirá \$9,500.00 (Nueve mil quinientos pesos 00/100 M.N.); en caso contrario, de no acreditar el pago del 100% de las colegiaturas del año, en los primeros seis meses del ejercicio fiscal 2018, recibirá una cuarta ministración de \$7,500.00 (Siete mil quinientos pesos	Restringido	480,000



				00/100 M.N.).		
Delegación . .		. .		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		59,116,100
Delegación . .		. .				
Delegación Milpa Alta. De Mejoramiento Sustentable en Suelo de Conservación de Milpa Alta 2018 (Promessucma).		. Población en general.	Transferencia monetaria	Apoyo económico a 60 grupos de trabajo, organizaciones legalmente constituidas o 350 individualmente a hombres y mujeres en su carácter de ciudadano, productor, ejidatario o comunero, en la ejecución de proyectos de conservación y manejo sustentable de los recursos naturales. Beneficiando a 800 personas.	Restringido	7,000,000
Delegación Milpa Alta. Inclusión Laboral para las Personas Adultas Mayores de 60 a 80 Años de Edad.		. Personas Adultas Mayores.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$2,225.00 semestrales a 200 personas adultas mayores de 60 a 75 años de edad, habitantes de Milpa Alta. Los beneficiarios realizarán actividades de apoyo en algunos centros sociales, casa del adulto mayor, centros sociales, casa de cultura y/o patronato delegacional.	Restringido	890,000
Delegación Milpa Alta. De Ayudas Económicas para Personas con Discapacidad Congénita o Adquirida.		. Personas con discapacidad.	Transferencia monetaria/Servicios	Se atenderán a 200 personas con discapacidad, a través un pago de forma semestral primer pago de \$ 2,350.50 y el segundo pago de \$ 2,734.55 por beneficiario	Restringido	1,017,010

Delegación Milpa Alta. Ayudas Económicas para Realizar Eventos Deportivos.		. Población en general.	Transferencia monetariaServicios	La entrega del apoyo se destina a 10 eventos deportivos a través de comités, asociaciones y/o grupos organizados, de acuerdo al monto solicitado y al Presupuesto asignado, beneficiando de forma indirecta a 21,592 deportistas.	Restringido	200,000
Delegación Milpa Alta. Ayudas Económicas a Promotores Deportivos.		. Atletas de 18 a 50 años.	Transferencia monetariaServicios	Otorgar ayudas económicas a 20 atletas de 18 a 50 años, que residen y/o practican su disciplina dentro de la demarcación y que a su vez impartan cursos dentro de algunos inmuebles deportivos con los que cuenta la demarcación, con la finalidad de estimular el desarrollo del deporte de alto rendimiento de nuevos atletas. 1000 usuarios en los diferentes Centros Deportivos.	Restringido	200,000
Delegación Milpa Alta. Juntos Avanzamos en Grande por Tu Educación Nivel Superior 2018.		. Jóvenes de nivel superior.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$4,800.00 anuales a 200 estudiantes de 18 a 29 años inscritos en universidades públicas de la CDMX y área metropolitana que se encuentren con problemas de marginación o vulnerabilidad económica y contribuir a que los jóvenes que estudien su nivel superior concluyan sus estudios. Para el segundo semestre por única vez es de 1000 alumnos que vivan en la Delegación Milpa Alta y estudien	Restringido	\$ 960, 000.00

				en alguna de las Universidades Públicas de la Ciudad de México y Área Metropolitana		
Delegación Milpa Alta. Juntos Avanzamos en Grande por Tu Educación Nivel Primaria y Secundaria 2018.		Niñas, niños y jóvenes.	Transferencia monetaria	Apoyo económico entregados en dos ministraciones a 1,591 estudiantes, de los cuales A)1,171 son de primaria con monto de \$2,000.00 anual B) y a 420 de secundaria con monto de \$2,400.00 anual, inscritos en escuelas públicas de Milpa Alta, y que de acuerdo al estudio socioeconómico, estén en vulnerabilidad socioeconómica.	Restringido	\$ 3,350,000.00
Delegación Milpa Alta. Integral de Apoyo a las y los Productores de Nopal (PIAPN).		Productores rurales.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$11,500.00 a 5,560 productores y productoras para la adquisición bienes y/o instalación de tecnologías para conservar la producción de Nopal. El monto se asigna de acuerdo a la producción y el tamaño del terreno de cada proyecto.	Restringido	\$ 63,941,000.00
Delegación Milpa Alta. De Desarrollo Sectorial (PRODESEC) 2018.		Productores rurales.	Transferencia monetaria	La meta Proyectada es de atender 50 proyectos nuevos aprobados por el Comité Interno de Aprobación y Asignación de Recursos; mismos que estarán sujetos al recurso programado de conformidad a las presentes Reglas de Operación. Se pretende beneficiar a 50 grupos de 5 integrantes cada uno (250 productoras(es) de una población total	Restringido	2,500,000

				de 1,100 productoras (es). El monto serán distribuidos de acuerdo al tipo de proyecto y al número de solicitudes ingresadas que hayan cubierto los requisitos		
Delegación . .		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		11,807,010
Delegación . .		..				
Delegación Tláhuac. Tláhuac por Amor a la Lectura.		. Población de 21 a 35 años.	Transferencia monetaria/Servicios	Fomenta el hábito a la lectura entre los habitantes de Tláhuac a través de 60 círculos de lectura y 20 lecturas colectivas en voz alta con la participación de 20 promotores de lectura a quienes se otorgará una ayuda económica de \$15,000.00 en dos ministraciones. Se estima que asistirán 300 personas a las lecturas.	Restringido	300,000
Delegación Tláhuac. Tláhuac Renace con la educación.		. Alumnas y alumnos de primaria y secundaria.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$1,500.00 en una exhibición a 4,000 estudiantes de primaria y secundaria, inscritos en escuelas públicas de Tláhuac, de los cuales 1,483 son de primaria y 1,000 de secundaria.	Restringido	3,724,500
Delegación . Jóvenes Comunidad.		..				
Delegación . .		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		4,024,500
Delegación . .		..				

<p>Delegación Tlalpan. #TlalpanProAnimal 2018.</p>		<p>. Población en general.</p>	<p>Transferencia monetaria/Servicios</p>	<p>Se aplicarán vacunas, tratamientos, esterilización, consulta médica veterinaria, cirugía general, entre otros servicios para animales de compañía. Se otorgará un apoyo económico por 11 ministraciones mensuales de \$9,692.50 a 6 médicos veterinarios que realicen las actividades antes descritas y capaciten a los auxiliares de veterinario para realizar pláticas educativas. Apoyo económico por 11 ministraciones mensuales de \$6,423.00 mensual a 12 auxiliares veterinarios que apliquen tratamientos médicos veterinarios, apliquen vacunas, impartan pláticas educativas y desarrollen materiales visuales educativos Apoyo económico por 11 ministraciones mensuales de \$ 4,238.00 mensuales a 5 auxiliares administrativos, quienes apoyarán en el aseo de la Clínica Veterinaria, desinfección de quirófanos y jaulas, atención de recepción, llenado de papelería y manejo de Clínica móvil, entre otras. Impartición de 320 talleres educativos</p>	<p>Restringido</p>	<p>1,650,000</p>
--------------------------------------------------------	--	--------------------------------	------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------	------------------

				de promoción de la tenencia responsable de animales de compañía y prevención de las zoonosis en instituciones educativas o a petición de personas morales Brindar 9,230 asesorías médicas veterinarias, implementación de 4,000 protocolos quirúrgicos para coadyuvar en la disminución de la población canina y felina, así como la aplicación de 4,550 dosis de vacuna antirrábica Integración de un Equipo Operativo de 22 colaboradores que participarán con la implementación de las actividades establecidas en el presente programa		
Delegación Tlalpan. Apoyo a Colectivos de Personas Adultas Mayores Tlalpan 2018.		. Personas Adultas Mayores.	Transferencia monetaria/Servicios	Apoyo económico entre \$10,000 y \$18,000 a 70 colectivos de personas adulta mayores para que adquieran los materiales y/o bienes necesarios para desarrollar sus actividades sociales, recreativas y/o productivas. Se estima que 2,000 personas adultas mayores asistean a las actividades que ofrezcan los colectivos.	Restringido	154,000
Delegación Tlalpan. Apoyo Económico para Inicio del Ciclo Escolar en Secundarias Tlalpan 2018.		. Jóvenes.	Transferencia monetaria	El monto total del presupuesto autorizado se distribuirá en dos conceptos: Apoyo económico a estudiantes y Equipo Operativo. Apoyo económico de \$350.00 a cada uno y que se	Restringido	4,700,000

				<p>ministrará en una sola exhibición por una sola ocasión, durante el periodo septiembre, octubre y noviembre de 2018 a 12,025 alumnas y alumnos de secundarias públicas ubicadas en la Delegación Tlalpan, 1 Coordinador General: \$51,6000.00 que se entregarán en 6 ministraciones 1 Coordinador Administrativo: \$43,650 que se entregarán en 6 ministraciones a razón de \$7,275.00 10 Monitores Técnico Operativos: \$39,600.00 a cada uno, que se entregarán en 6 ministraciones a razón de \$6,600.00</p>		
Delegación Tlalpan. Apoyos productivos Tlalpan 2018.		. Población en general.	Transferencia monetaria/Servicios	<p>Apoyo económico entre \$5,000.00 y \$50,000.00 a 400 proyectos productivos de emprendedores, micro y pequeñas empresas y cooperativas, contempla empresas sociales incubadoras, proyectos enfocados a ecotecnias basadas en el reciclaje de materiales cuyo producto final sea un bien de uso comercial. Se pretende generar o fortalecer al menos 2,000 empleos para el mismo número de personas, al otorgar servicios de vinculación, orientación, asesoría y capacitación en materia de contabilidad,</p>	Restringido	11,000,000

				administración, derecho mercantil y fiscal, marketing y emprendimiento, diseño y marca, ambiental, ecología, ecotecnias, ingenierías, entre otras. Además se promoverá la instalación de talleres que promuevan la capacitación en oficios.		
Delegación Tlalpan. Asesorías para el examen de ingreso a la educación media superior Tlalpan 2018.		. Población en general.	Transferencia monetaria/Servicios	1 Coordinador General Académico: \$46,980.00 que se entregarán en ocho ministraciones mensuales 1 Coordinador General Administrativo: \$46,960.00 que se entregarán en ocho ministraciones mensuales 10 Asesores Académicos: \$28,200.00 que se entregarán en seis ministraciones mensuales 5 Coordinadores de Sede: \$19,200.00 64 Docentes de Asignatura: \$18,200.00 que se entregarán en cuatro ministraciones mensuales 14 Monitores: \$16,000.00 que se entregarán en cuatro ministraciones mensuales 3 Apoyos Administrativos: \$18,420.00 que se entregarán en cuatro ministraciones mensuales 7 Auxiliares de Limpieza: \$12,000.00 que se entregarán en cuatro	Restringido	2,000,000



				ministraciones mensuales		
Delegación Tlalpan. Centro comunitarios Tlalpan 2018 - Juntos de la Mano.		. Población en general.	Transferencia monetaria/Servicios	Capacitación en oficios, desarrollo de actividades y habilidades artístico culturales en los Centros Comunitarios de Tlalpan, se estima que asistan 5,000 personas. impartidos por coordinadores y facilitadores, a quienes se les otorgará un apoyo económico mensual 3 Coordinadores: \$88,000.00 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales en los meses de febrero a diciembre de 2018. 19 Coordinadores: \$66,000.00 en 11 ministraciones mensuales en los meses de febrero a diciembre de 2018. 19 Coordinadores: \$66,000.00 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de \$ 6,000.00 en los meses de febrero a diciembre de 2018. 1 Coordinador: \$74,000.00 que se entregarán en 10 ministraciones en el mes de diciembre de 2018. 182 Facilitadores: \$44,000.00 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales cada una, en los meses de febrero a diciembre de 2018.	Restringido	9,600,000

Delegación Tlalpan. Centros comunitarios de Atención a la infancia en Zonas de Medio, Bajo y Muy Bajo Índice de Desarrollo Social, Tlalpan 2018.		. Niñas y niños.	Transferencia monetaria	Apoyo económico hasta por \$36,888.88 a los 45 Centros para la atención y el cuidado infantil de Tlalpan, a efecto de crear ambientes lúdicos y recreativos de convivencia comunitaria para el cuidado de 2,700 niñas y niños aproximadamente.	Universal	2,000,000
Delegación Tlalpan. Ciberescuelas Tlalpan 2018.		. Jóvenes de 15 a 29 años.	Transferencia monetaria/Servicios	Apoyo económico de \$84,150.00 32 Asesores A que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de febrero a diciembre de 2018. • 6 Asesores B \$45,900.00 que se entregarán en seis ministraciones mensuales de julio a diciembre de 2018 50 Asesores C: \$95,095.00 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de febrero a diciembre de 2018. 2 Asesores D: \$51,870.00 que se entregarán en seis ministraciones mensuales cada una, de julio a diciembre de 2018. 20 Monitores A: \$51,755.00 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales cada una, de febrero a diciembre de 2018. 2 Monitores B: \$28,230.00 que se entregarán en seis ministraciones mensuales desde \$4,705.00 cada una, de julio a diciembre de 2018. 20 Talleristas: \$71,087.50 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de febrero a diciembre	Universal	11,000,000

				de 2018. 15 Maestros Jubilados: \$44,000.00 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de febrero a diciembre de 2018.		
Delegación Tlalpan. Colectivos culturales Tlalpan 2018.		. Población en general.	Transferencia monetaria	Asignación de apoyo económico a 60 colectivos para que desarrollen proyectos artístico-culturales comunitarios. La meta de cobertura de la población objetivo que se plantea atender en el ejercicio 2018 es de: 6,000 personas en proyectos de desarrollo cultural comunitario en colonias, barrios, pueblos y/o unidades habitacionales de la Delegación Tlalpan en las siguientes categorías: Imagen Urbana, Espacios Verdes, Espacios Alternativos, Multimedia, Artes Escénicas, Música, Artes Visuales y Plásticas, Literatura, Multidisciplinarios, Patrimonio Cultural, Natural o Mixto y Memoria Histórica, Los montos a entregar serán de \$35,250.00, \$45,250.00 y \$25,250.00 entregados en dos ministraciones.	Restringido	2,400,000
Delegación Tlalpan. Cultura comunitaria Tlalpan 2018.		. Población en general.	Transferencia monetaria Servicios	La población que se plantea atender en el ejercicio 2018 es de: 6,600 habitantes mediante la asignación de apoyo económico a 131 talleristas especializados en artes visuales, artes plásticas, música, artes escénicas, artes	Restringido	6,150,000

				tecnológicas y artes experimentales, entre otras, así como en oficios tradicionales alcanzando el beneficio de 6,600 personass.		
Delegación Tlalpan. Deporteando Tlalpan 2018.		. Población en general.	Transferencia monetaria/Servicios	Se ofrece a la población preferentemente habitante de Tlalpan la implementación de actividades recreativas, físicas y deportivas en los espacios públicos deportivos de la Delegación a través de su fortalecimiento con la colaboración de 99 personas a quienes se les otorgara apoyos económicos. La población a quien va dirigido el programa social: 24,000 hombres y mujeres habitantes de la Delegación Tlalpan de entre 6 a 95 años. Con este Programa Social se busca promover y fomentar la práctica de actividades recreativas, físicas y deportivas facilitando el acceso de la población en situación de exclusión y rezago social mediante la gratuidad de acceso a dichas actividades y que a su vez disminuir los riesgos de padecer enfermedades crónico-degenerativas que provoca el sedentarismo y la falta de actividad física.	Restringido	5,000,000

Delegación Tlalpan. Desarrollo Rural y Sustentable Tlalpan 2018.		. Productores rurales.	Transferencia monetaria/Transferencias en especie	Se atenderán aproximadamente 2,931 personas, fomentando la participación de las mujeres hasta en un 30%. El ámbito de competencia es la población rural de la Delegación Tlalpan, que reúnan las características de este programa social Otorgar al menos 180 apoyos en la modalidad grupal. Otorgar al menos 380 apoyos en la modalidad individual. Otorgar al menos 600 apoyos para jornales en mano de obra.	Restringido	16,000,000
Delegación Tlalpan. Estímulos Económicos a Niñas y Niños Tlalpan 2018.		. Niñas y niños.	Transferencia monetaria	Apoyo económico \$5,400.00 distribuido en 6 ministraciones de \$900 bimestrales a 1,000 niñas y niños que estén inscritos en escuelas primarias públicas que se encuentran en la Delegación Tlalpan, que habiten preferentemente en zonas de medio, bajo y muy bajo IDS.	Restringido	5,400,000
Delegación Tlalpan. Programa Operativo Prevención del Delito Tlalpan 2018.		. Población en general.	Transferencia monetaria/Transferencias en especie	Apoyo económico a 53 personas, quienes impartiran capacitación en temas que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana como cultura de la prevención de la violencia familiar y de género; 11 Monitores: \$97,818.12 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de febrero a diciembre. 17 Monitores: \$71,999.95 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de	Restringido	3,500,000

				febrero a diciembre.25 Monitores: \$48,000.00 que se entregará en 11 ministraciones mensuales, de febrero a diciembre.		
Delegación Tlalpan. Promotores culturales Tlalpan 2018.		. Población en general.	Transferencia monetaria/Servicios	A través de 51 promotores que desarrollen actividades de apoyo logístico y técnico, de difusión cultural y de promoción artística, se pretende apoyar 120 proyecciones de cine comunitario, 450 sesiones de libroclub; y organizar 50 eventos culturales denominados —Itacates Culturales ¡A las calles!!, dirigidas a por lo menos 3,350 habitantes de forma directa en el transcurso del ejercicio.	Restringido	4,000,000
Delegación Tlalpan. Recuperación Urbana de Tlalpan 2018.		. Población en general.	Transferencia monetaria	Apoyo económico mensual a 72 personas que desarrollarán el programa: • 2 Coordinadores de Brigada: \$106,299.93 (ciento seis mil doscientos noventa y nueve pesos 93/100 M.N.), que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de \$9,663.63 (nueve mil seiscientos sesenta y tres pesos 63/100 M.N.) cada una, de febrero a diciembre de 2017. 12 Brigadistas: \$46,200.00 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de febrero a diciembre de 2017. 58	Restringido	3,000,000

				Brigadistas: \$38,500.00 que se entregarán en 11 ministraciones mensuales de \$3,500.00 de febrero a diciembre de 2017. Se requieren de 72 ayudas sociales, del periodo comprendido de febrero a diciembre de 2017, teniendo un costo aproximado de \$3,000,000.00		
Delegación Tlalpan. Uniformes Deportivos Escolares Tlalpan 2018.		. Niñas y niños.	Transferencias en especie	Entregar un uniforme deportivo a 43,000 niñas y niños inscritos en escuelas primarias públicas, CAM, CENDI's y CCAI de la Delegación Tlalpan	Universal	20,000,000
Delegación Tlalpan. Apoyos Sociales a Personas Damnificadas por el sismo del 19 de septiembre de 2017 en Tlalpan.		. Población en general.	Transferencia monetaria/Servicios	Mediante este programa social, se prevé brindar apoyo en material de construcción (en especie), mano de obra (en servicio) y de manera económica (transferencia monetaria).	Restringido	109,500,000
Delegación Tlalpan. Iniciativas Sociales para la Prevención de la Violencia contra Mujeres y Niñas, Tlalpan 2016.		..				
Delegación ..		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		217,054,000
Delegación ..		..				
Delegación Venustiano Carranza. Apoyo y Atención al Adulto Mayor.		. Personas Adultas Mayores.	Transferencia monetaria	Otorgar hasta 8,950 apoyos económicos cuya dispersión será en el mes de marzo y otra en el mes de agosto con un monto unitario de \$ 2,500.00 (Dos mil quinientos pesos 00/100) en cada dispersión a adultas	Restringido	44,750,000

				y adultos mayores de 60 a 67 años 11 meses de edad, que habitan dentro de la Delegación Venustiano Carranza y que por condiciones de vulnerabilidad social, se encuentran en desventaja social		
Delegación Venustiano Carranza. Ayuda a Jefas Madres de Familia con Hijos de 0 a 15 Años.		. Mujeres jefas de familia de 18 a 59 años 11 meses.	Transferencia monetaria	Apoyar económicamente hasta 20,710 Jefas Madres de Familia, a través de un monedero electrónico en el que se harán dos dispersiones durante el ejercicio fiscal 2018 por un monto unitario de \$2,500.00 (dos mil quinientos pesos 00/100 M.N.). Una dispersión se hará en el mes de marzo y otra en el mes de agosto.	Restringido	103,550,000
Delegación Venustiano Carranza. Apoyo e Impulso a Personas con Discapacidad.		. Población en general.	Transferencia monetaria	apoyar hasta 3,210 personas con discapacidad, mediante la entrega de un monedero electrónico que tendrá 2 dispersiones con un monto unitario de \$ 2,500.00 M.N. (Dos Mil Quinientos pesos 00/100 M.N) en el mes de marzo y otra en el mes de agosto.	Restringido	16,050,000
Delegación Venustiano Carranza. Impulso Joven.		. Jóvenes de nivel superior.	Transferencia monetaria	Entregar hasta 3,700 ayudas económicas a estudiantes de escuelas publicas y privadas de nivel medio superior y superior atreves de un monedero electrónico, se harán dos dispersiones durante el año por un monto unitario de \$2,500.00 (Dos mil Quinientos Pesos	Restringido	18,500,000



				00/100 M.N) una dispersión en el mes de marzo y otra en el mes de agosto.		
Delegación . .		..		<b>PRESUPUESTO TOTAL ANUAL</b>		182,850,000
Delegación . .		..				
Delegación Xochimilco. Ayuda Parcial a Personas de Escasos Recursos y para Tratamientos Médicos de Enfermedades Crónicas – Degenerativa, Terminales y Discapacidades para el Ejercicio 2018.		. Personas con discapacidad y enfermedades crónicas degenerativas.	Transferencia monetaria	Se beneficiarán a 150 personas recién nacidas a 100 años de edad, con enfermedades crónicas-degenerativas, terminales y discapacidades que habiten en zonas de muy alta y alta vulnerabilidad de nivel 1 (Muy Bajo), 2 (Bajo), 3 (Medio), índice de desarrollo social de pobreza moderada y pobreza extrema dentro de la Delegación Xochimilco, con un monto variable dependiendo de la necesidad de la enfermedad o problemática, hasta cubrir el monto presupuestal asignado.	Restringido	446,454
Delegación Xochimilco. Apoyo Económico para Promover el Deporte Competitivo en Jóvenes para el Ejercicio 2018.		. Niñas, niños y jóvenes.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$1,000.00 mensuales a 40 deportistas de alto rendimiento (niños, niñas, jóvenes) que vivan en la demarcación y que representen a la delegación en los juegos deportivos infantiles, juveniles y paralímpicos de la CDMX, en juegos nacionales populares de la CDMX, en contiendas nacionales e internacionales.	Restringido	480,000

Delegación Xochimilco. Becas a Niños y Niñas de Educación Básica para el Ejercicio 2018.		. Niñas, niños de de educación básica 6 a 15 años.	Transferencia monetaria	Apoyo económico de \$3,000.00 en una exhibición a 1000 estudiantes que cursen primaria o secundaria en escuelas públicas de Xochimilco y se encuentren en condiciones de vulnerabilidad, habiten en la delegación.	Restringido	3,000,000
Delegación Xochimilco. Alimentos a Centros de Desarrollo Infantil para el Ejercicio 2018.		. Niñas y niños de 2 a 5 años inscritos en CENDIS.	Transferencias en especie	Desayunos, comidas y colación, diariamente durante el ciclo escolar, a 550 niñas y niños menores de dos años a cinco años y once meses de edad inscritos en los 6 CENDI's de Xochimilco	Universal	4,413,920
Delegación Xochimilco. Apoyo Económico a Personas que Prestan sus Inmuebles como Espacios para Centros de Desarrollo Infantil para el Ejercicio 2018.		. Poblacion en general.	Transferencia monetaria	Apoyos económicos mensuales a las 4 personas que presentan sus inmuebles como espacios para CENDI, para ofrecer espacios adecuados y seguros a 229 hijos e hijas de padres y madres trabajadores de escasos recursos residentes en la delegación Xochimilco, inscritos en estos 4 CENDI's. El monto del apoyo es de \$12,000.00 para los 2 CENDIS Santiago y San Francisco, \$22,000.00 para el CENDI Huauhtli, y \$15,000.00 para el Jardín de niños Xochitl	Universal	732,000
Delegación Xochimilco. Cosecha de agua en Xochimilco.		. .				

Delegación Xochimilco. Semillas, Material Vegetativo y Fertilizante Orgánico.		. Productores rurales.	Transferencias en especie	Entrega de semillas de amaranto, material vegetativo y fertilizante a 717 productores de la delegación Xochimilco, Hasta 417 apoyos para semillas y fertilizantes; y 300 para material vegetativo.	Restringido	4,000,000
				PRESUPUESTO TOTAL ANUAL		13,072,374
						<b>20,515,086,820</b>

## Anexo 2. Los Programas Sociales Delegacionales

Delegación	Denominación	Tipo	Características		
			Beneficiarios	Temporalidad del apoyo y/o ayuda	Total anual
Álvaro Obregón	Programa Integral de Apoyo para Grupos en Desventaja Social (cinco vertientes)				
	*Apoyo a Adultos Mayores (60 a 68 años)	económico	338	bimestral	\$6,000
	*Apoyo a personas con Discapacidad	económico	335	bimestral	\$6,000
	*Apoyo a Jefas de Familia	económico	335	bimestral	\$6,000
	*Apoyo a Estudiantes de Primaria	económico	619	bimestral	\$1,800
	*Apoyo a Estudiantes de secundaria	económico	335	mensual	\$4,000
Azcapotzalco	Programa de Apoyo a niñas y niños deportistas, héroes del barrio	económico	1,200	mensual	\$5,160
	Servicios en el centro de atención a Mujeres Maltratadas	especie	16		
	Apoyo a concursantes en diferentes actividades, culturales, recreativas deportivas	especie	400		
	Apoyo económico a deportistas de alto rendimiento	económico	13	mensual	\$21,600
	Atención y alimentación a niñas y niños y personal docente en CENDI	especie	900		

Benito Juárez	Programa de Asistencia Apoyo a niños de educación básica	económico y especie	150	cuatrimestral	\$12,000
	Programa de Asistencia Servicios Complementarios a personas con discapacidad	económico	100	cuatrimestral	\$6,600
	Programa de Asistencia Apoyo a Maestros Jubilados	económico	13	cuatrimestral	\$12,000
	Programa de Asistencia Atención a población vulnerable en situación de calle, riesgo o indigencia	especie	1,000		
Coyoacan	Programa de Apoyo a Profesores Pensionados o Jubilados que brindan asesoría a menores en tareas	económico	25	mensual	\$24,000
	Programa de Centros de Desarrollo Infantil	especie	1,700		
	Programa para la educación, la salud, la alimentación y contra la violencia familiar PROESA				
	*Ayuda para la educación de niños y adolescentes de 6 año de primaria y 3 de secundaria	económico	750	anual	\$4,000
	*Ayuda para la alimentación de adolescentes embarazadas menores de 18 años	económico	44	anual	\$4,040
*Ayuda para la alimentación	económico	5,749	anual	\$4,040	
*Ayuda para la alimentación de personas con discapacidad	económico	918	anual	\$4,040	

	*Ayuda para la alimentación de adultos Mayores de 63 a 67 años	económico	1,163	anual	\$4,040
	*Ayuda para la alimentación de mujeres que sufren violencia familiar Programa para Unidades Habitacionales de interés social "Comunidad"	económico	44	anual	\$4,040
		económico	30		

Cuajimalpa de Morelos	Programas de apoyo a personas de grupos prioritarios y vulnerables				
	*Discapacitado	económico		bimestre	
	*Adulto Mayor de 63 a 67 años	económico		bimestre	
	*Jefas de Familia	económico	2,500	bimestre	\$2,400
	*Becas para nivel primaria, secundaria y medio superior	económico		bimestre	
	Programa de Desarrollo y Asistencia Social	especie (despensas)	24,000	mensual	

Cuauhtémoc	Justicia Social_ Enfermedades crónico degenerativas	económico	473	mensual	\$4,800
	Justicia Social_Jefas de Familia	económico	13,418	mensual	\$4,800
	Justicia Social_Adulto Mayor (60 a 67 años)	económico	4,790	mensual	\$4,800
	Justicia Social_Becas Escolares	económico	1,318	mensual	\$3,600
	Justicia Social_Personas con Discapacidad	económico	1,809	mensual	\$4,800
	Justicia Social_Mujer en estado de abandono	económico	1,397	mensual	\$4,800

	Justicia Social_Contigo en la educación, Medio Superior, Superior	especie	1,140		
	Justicia Social_Apoyos adicionales para personas con discapacidad	especie	410		
	Unidades Habitacionales_Apo yo a inmuebles con viviendas plurifamiliares	especie	200		
	Atención Prioritaria_Participación Juvenil	económico	70	mensual	\$6,000
	Atención Prioritaria_Impulsoras Comunitarias	económico	8	mensual	\$12,000
	Atención Prioritaria_Expertos en acción	económico	60	mensual	\$12,000
	Fomento y desarrollo del deporte				
	*Deporte Comunitario	económico y en especie	3,500		
	*Becas a deportistas sobresalientes	económico	39	mensual	\$12,000
	*Uniformes de Natación	especie	500		
	*Uniformes a deportistas destacados	especie	500		

Gustavo A. Madero	HaGAMos la tarea juntos	especie			
	HaGAMos estudiantes de excelencia	económico	300	anual	\$5,000
	SiGAMos apoyando tu educación	económico	10,000	anual	\$3,000
	Grupos vulnerables				
	*Madres Solas	económico	1,020	anual	\$4,000
	*Adultos Mayores (60 a 67 años)	económico	2,100	anual	\$4,000
	*Discapacida d	económico	240	anual	\$4,000
TenGAMos una vida digna	económico	50			

	MejorGAMdo tu casa	especie	1,800		
	TenGAMos calidad de vida	especie	300		
	HaGAMos unidad	económico	20		
	Atención a niñas y niños inscritos en CENDIS de la Delegación	especie	1,700		
	GAM ve por ti	especie	17,000		

Iztacalco	Apoyo económico a personas con discapacidad	económico	479		
	Ayudas económicas y en especie personas con discapacidad	económico y especie	60		
	Brindar ayudas a viviendas de alto riesgo	especie	25		
	Becas Olimpiada académica del conocimiento	económico	4,000	trimestral	\$2,000
	Becas superior 2012	económico	500	semestral	\$2,000
	Los mas brillantes de Iztacalco	especie	100		
	Prepárate 2012	especie	300		
	Regularízate	especie	1,500		

Iztapalapa	Ayuda económica Derechos Plenos a Adultos Mayores (65 a 67 años)	económico	20,000	bimestrales	3,600
	Autogestión económica para el buen vivir en Iztapalapa	económico y especie	4,500		
	Centros de Desarrollo Infantil (CENDI)	especie	2,400		
	Cocotzin, ayuda para capacitación de personas responsables del cuidado en el hogar de niños de 0 a 5 años	económico y especie	13,457	trimestral	1,200



	Deporte competitivo y comunitario	económico			
	Ayuda económica para la compra de GAS	económico	67,680	anual	1,200
	Jóvenes de secundaria préndete con tus derechos	económico	40,000	anual	1,200
	Maestros jubilados	económico	40	mensual	18,000
	Vale campo ciudad (60 a 64 años)	especie		3 trimestres	\$300

La Magdalena Contreras	Ayuda a Vivienda en mal estado	especie	500	única	
	Apoyo a personas de escasos recursos	especie	850	mensual	
	Nutrición infantil en la Magdalena	especie	1,200	mensual	
	Ayudas a personas con discapacidad	especie	1,000	semestral	
	Ayuda invernal por bajas temperaturas	especie	3,000	única	
	Ayuda al Adulto Mayor 2012 (60 años)	especie	1,000	semestral	
	Apoyo a madres con bebés de 0 a 12 meses	especie	500	6 meses	
	Ayudas de becas deportistas	económica	120		
	Mejorando la imagen de tu colonia	especie	48		
	Apoyo de servicios funerarios básico	especie			
	Becas y Apoyos Escolares primaria	económica y en especie	1,150	3 bimestres	900
	Becas Escolares Secundaria	económica	750	3 bimestres	1,050
Becas Musicales Juveniles	económica	40	mensual	9,000	

Miguel Hidalgo	Sin Rezago Educativo	económico	800	único	\$2,000
----------------	----------------------	-----------	-----	-------	---------

	Conservatorio de Música (Mejores Alumnos)	económico	60		
	Estas a tiempo	económico	84	único	\$3,000
	Servicios alimenticios a niñas y niños de CENDIS	especie	1,270		
	Mejorando tu casa, apoyo a la vivienda	especie	1,300		
	Apoyo a Mujeres emprendedoras	económico	68		
	Fomento al empleo y autoempleo	especie	48		
	Ayuda social a la vivienda precaria	especie	230		
	Beca Joven Atención a la Juventud	económico	2,750	trimestral	\$7,200

Milpa Alta	Programa de Atención a grupos vulnerable a través de Ayudas a personas adultas Mayores (60 AÑOS O MÁS)	especie	800		
	Programa de Atención a grupos vulnerable a través de Ayuda económica a personas con discapacidad	económica	90	semestral	6,000
	Programa de Atención a grupos vulnerable a través de Ayudas económicas a personas con discapacidad que participen como promotores voluntarios en Programas Sociales	económica	7	semestral	8,040

	Programa de Ayudas a la población afectada por desastres naturales, contingencias y/o requiera Atención medica especializada Ayudas económicas por ti y por tu futuro a estudiantes de nivel básico primaria y secundaria	económica y en especie	1,400		
	*Primaria	económica	1,100	semestral	\$2,200
	*Secundaria	económica	300	semestral	\$600
	Ayudas económicas por ti y por tu futuro a estudiantes de nivel superior	económica	200	semestral	\$4,800
	Ayudas en especie por ti y tu futuro nivel primaria	especie	500		
	Programa de promover el deporte para todos, a través de ayudas económicas y en especie. *Ayudas económicas a atletas destacados *Ayuda económica para premiaciones Centros de Desarrollo Infantil de la Delegación Acciones de ecología Domestica	económica económica especie especie	30 11 700 2,500	anual	\$5,000

Tláhuac	Tláhuac por la Educación	económico	4,250	anual	
	Ayudas económicas y/o en especie para realización de eventos culturales	económico y especie	200		
	Deporte Recreativo y competitivo	económico y especie	1,715		

	Ayuda económica para la compra de medicamentos, prótesis, aparatos ortopédicos a intervención quirúrgica	económico	100	única	
	Ayuda económica a personas con discapacidad permanente	económico	100	trimestral	\$4,500
	Jóvenes Tláhuac	especie	1,000		
	Equidad y género en Tláhuac	especie	5		
	Apoyos alimentarios a familias de alta y muy alta vulnerabilidad social	especie	3,224	anual	

	Ayudas sociales	económico y especie	500		
	Apoyos económicos a deportistas destacados, prospectos deportivos y/o promotores deportivos 2012	económico	200		
	Becas para niños estudiantes de escuelas primarias	económico	1,000	bimestral	\$2,700
	Distribuir apoyos alimenticios complementarios en educación básica	especie	1,000		
	Otorgar ayudas a maestros jubilados	económico	43	mensual	\$15,600
	uniformes 2012	especie	55,000		
	Programa de apoyo a grupos de jóvenes para proyectos comunitarios 2012	económico	6		
	Programa comunitario de fortalecimiento a colectivos del adulto mayor 2012	económico	30		

Programa otorgar apoyo económico para la compra de implementos ortopédicos, a personas 2012	económico	150		
Programa visión esperanza 2012	especie	1,300		
Programa de implementación de sistemas ahorradores y fomento del cambio de hábitos de consumo, para la mitigación de los efectos del cambio climático", a través de la:				
*Sustitución de lámparas incandescentes por lámparas fluorescentes compactas,	especie	14,000		
*Sustitución de sistemas convencionales por sistemas dúo en cajas de wc	especie	6,000		
Programa de construcción delegacional de infraestructura para el medio ambiente, captación de agua de lluvia para viviendas 2012	económico	20		
Programa de apoyo a las micro empresas 2012	económico	56		
Programas delegacionales desarrollo rural 2012	económico	245		
Programas delegacionales de fomento al empleo 2012	económico	50		
Modelos de ordenamiento territorial	especie	5		
Programas de protección civil	especie	2,850		

Venustiano Carranza	Programa de ayuda escolar a niños de primaria	económico	2,000	semestral	\$4,200
	Programa de ayuda a jóvenes de secundaria	económico	2,000	semestral	\$4,200
	Programa de ayuda al adulto mayor (60 a 67 años)	económico	3,552	semestral	\$4,200
	Programa de ayuda a personas con discapacidad	económico	1,000	semestral	\$4,200

Xochimilco	Servicios Delegacionales de Apoyo Social a Adultos Mayores (Maestros Jubilados)	económico	30		
	Servicios y Ayudas Delegacionales de Asistencia Social (Atención Integral a Madres Solteras de Escasos Recursos y en Situación de Vulnerabilidad Social, con Hijos Menores de 0 a 5 Años)	económico	1,375	5 meses	\$4,000
	Programa Delegacional de Deporte Competitivo y Comunitario (Becas a Deportistas de Alto Rendimiento)	económico	25	mensual	\$12,000
	Apoyo Económico a Personas que Prestan sus Inmuebles como Espacios para Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales	económico	4	anual	
	Programa de Proyectos Productivos Rurales Apoyo Económico a Personas de Escasos Recursos, Para Cubrir Sus Necesidades Básicas, Gastos Médicos,	económico y especie	10		

	Discapacidades y Fomentar Actividades Educativas, Deportivas y Culturales de la Delegación Xochimilco e Instituciones sin fines e lucro				
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--	--