



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS
Y SOCIALES

50
BIBLIOTECA
UNAM
1997

LA ACCION DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
EN MATERIA SOCIAL, CIVICA Y CULTURAL
(1994 - 1997)

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A:

JOEL HERRERA LOPEZ

200397

DIRECTOR DE TESINA:

DR. RICARDO UVALLE BERRONES



2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Estoy convencido que el recorrido de nuestro camino y el alcance de nuestros objetivos, no solo es consecuencia del empeño y voluntad individuales, en ello se permea el contexto histórico que nos tocó vivir, pero también la intervención consciente e inconsciente, circunstancial o planeada de personas claves que llegan a nuestras vidas, sin una razón aparente, y la cambian para siempre, por ello no es fortuito que este trabajo tenga dedicatoria...

... a mis padres, María y Lucio, que contra viento y marea han podido darme la mejor de las herencias: fe, amor, ejemplo y profesión...

... a tí Yolanda, que gracias a tu apoyo, entrega y motivación fue posible culminar este trecho del camino, pero más aún, tu llegada sin duda le dio sentido a mi vida, porque hoy la comparto contigo...

.. a Cinthya, porque tu temprana partida me abrió los ojos para darme cuenta de lo verdaderamente importante de la vida, y que en la fijación y culminación de metas siempre hay que tener presente...

... a mis hermanos Javier, Julio, Germán, Fabián y Jorge que, tal vez sin saberlo, sus vidas han sido para mí una lección y una enorme motivación para salir adelante...

... a la Universidad Nacional Autónoma de México, porque mi paso por ella me permitió cultivar y cosechar amigos, transformar mi mente y mi espíritu y, con convicción, a atreverme a asumir un compromiso más haya de mis intereses personales.

INDICE

	Pág.
Proemio	I
1. Sustento Teórico – Conceptual	1
1.1 El Estado, gobierno y administración pública frente al carácter social del individuo	1
1.2 La cultura en la conciencia social del individuo	7
1.3 La cultura cívica frente a la heterogeneidad de las entidades colectivas	13
2. La Acción Cívica en el Gobierno del Distrito Federal	17
2.1 Identificación de los aspectos sustantivos de la acción cívica en el Distrito Federal	17
2.2 Disposiciones jurídicas y normativas	19
2.3 Concepción institucional de la cultura cívica en el gobierno y administración pública del Distrito Federal	22

3. Análisis de la Estructura Programática y Organizacional de la Dirección de Acción Cívica	24
3.1 Descripción y análisis de la estructura programática	24
3.2 Estructura orgánica de la Dirección de Acción Cívica	35
3.3 Recursos humanos	36
3.3.1 Estructura ocupacional	36
3.3.2 Plazas	38
3.3.3 Jornadas laborales	39
3.3.4 Afiliación sindical	40
4. Alcances Cuantitativos y Cualitativos de los Programas y los Nuevos Retos de la Acción Cívica Gubernamental del Distrito Federal	42
4.1 Metas y cobertura alcanzada por los programas sustantivos	42
5. Conclusiones	48
Anexos	53
Bibliohemerografía	62

Proemio

El propósito fundamental del presente trabajo de tesina consiste en la evaluación de los programas sustantivos, los planteamientos formales y las estructuras orgánicas, funcionales y ocupacionales en materia de acción cívica, que el gobierno y administración pública del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Acción Social Cívica y Cultural, emprende y destina durante el periodo 1994 – 1997, correspondiente a la última etapa del Departamento del Distrito Federal.

En la investigación, a lo largo de cuatro apartados, se describen y analizan los aspectos teóricos y conceptuales de la materia, los planteamientos y previsiones formales institucionales vertidos tanto en el marco jurídico como en los instrumentos programáticos sustantivos de planeación, así como una evaluación de los aspectos específicos de los alcances de los programas y de los apoyos o elementos adjetivos de la administración pública involucrados para llevarlos a cabo.

En el primer apartado se destaca el papel del Estado, gobierno y administración pública como elemento fundamental para afianzar y desarrollar el carácter social del individuo, la importancia de la cultura cívica en este proceso, y la trascendencia de su desarrollo ante la heterogeneidad que entrañan las entidades colectivas.

En el segundo apartado se identifican los aspectos básicos de la acción cívica en el Distrito Federal y sus disposiciones y previsiones jurídico normativas, confrontándolas en paralelo con los conceptos institucionales de la cultura cívica, con el objeto de determinar, en primera instancia, la congruencia

existente entre estos dos niveles y en segunda, determinar sus alcances y limitaciones en comparación con los planteamientos teóricos consultados y aplicados en este trabajo de investigación.

Por otro lado, en el apartado tres se analizan cada uno de los programas cívicos instrumentados a través de la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural, la estructura orgánica involucrada en esta materia y los recursos humanos que en el periodo tienen la responsabilidad de emprender esta tarea, a partir del estudio de las condiciones de contratación, perfiles profesionales y funcionales, su distribución en la estructura orgánica, jornadas de trabajo y las características de la estructura salarial.

En el apartado cuatro se detallan las metas alcanzadas en cada uno de los programas instrumentados, destacando tanto los aspectos cuantitativos como los cualitativos de cada uno de éstos, elementos con los cuales se determina su cobertura en una real dimensión, y a partir de ello se plantean los grandes vacíos sustantivos y los nuevos retos de la acción cívica gubernamental del Distrito Federal.

Finalmente, en el apartado cinco correspondiente a las conclusiones se destacan los puntos críticos que se consideran representan los problemas más importantes que el gobierno y administración pública del Distrito Federal afronta en materia cívica y el planteamiento de algunas reflexiones derivadas del trabajo de investigación, que tienen por objeto sugerir algunas acciones encaminadas al replanteamiento de la actividad cívica gubernamental en la Ciudad de México, e incorporar una inaplazable visión integral de lo que se supone representa el desarrollo de una cultura cívica entre los habitantes de esta ciudad capital.

1. Sustento Teórico – Conceptual

1.1 El Estado, gobierno y administración pública frente al carácter social del individuo.

El hombre siempre ha manifestado la necesidad de vivir en sociedad, sobre todo cuando el cúmulo de condiciones adversas de subsistencia lo obligan a considerar la suma de esfuerzos con otros individuos, para solucionar problemas en un estado natural.

El hombre ve garantizada la posibilidad de llevar una vida sedentaria permanente con el descubrimiento y dominio de la agricultura, la domesticación de animales y el uso de los metales. La inevitable división del trabajo y la vida sedentaria, crearán diferencias sustanciales entre los individuos, al tiempo de que el progreso de las condiciones materiales permiten el crecimiento de las colectividades.

A partir de esta sociabilidad, que evolucionó inmersa en múltiples procesos producto de las relaciones de los hombres y a consecuencia del cúmulo de voluntades individuales que articula a la sociedad, se genera una entidad política que se sobrepone a la condición individual de los asociados: el Estado, “... una sociedad de hombres sobre la cual, nadie sino ella misma, puede mandar y disponer.”¹

¹ Emanuel Kant, *La paz perpetua*.

El Estado al conciliar los intereses particulares del hombre crea las condiciones para el acuerdo entre los individuos. En la sociedad política - el pueblo soberano que incluye a sus representantes - serán los sujetos colectivos quienes tomarán las decisiones, es decir, las grandes organizaciones y las asociaciones de la más diferente naturaleza; sin embargo, para ello...“es necesario que sea tomada con base en reglas (no importa si son escritas o consuetudinarias) que establecen quienes son los individuos autorizados a tomar las decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo...”²

Es así como el hombre integrado socialmente se desenvolverá en dos planos fundamentales, uno individual que responde a sus propios intereses materiales, intelectuales o espirituales, en un nivel privado, y uno más que lo ubica en el colectivo, como parte de la voluntad general y, en consecuencia, en aspectos de la vida pública, cuya connotación más acabada en la vida moderna corresponderá a su condición de ciudadano.³

De frente a este nuevo panorama, en las condiciones de la interrelación y actuación de los individuos, aspecto fundamental y permanente es garantizar la relación de esta doble naturaleza, de tal forma que no se afecte la vida colectiva ni se atente contra los derechos fundamentales del hombre, ya que “Su reconocimiento es mutuo es fruto de que uno sin la otra carecen de contenido y

² Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, p. 14

³ “Ser ciudadano, en efecto, significa en general poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones”. Mauricio Merino, *La participación ciudadana en la democracia*, p. 29

significación... reconocer que el éxito de la vida privada depende de la vida pública y que el auge de la vida pública es inexplicable son las ventajas de la vida privada.”⁴

El gobierno, al entenderse como la materialización y dirección de las atribuciones del Estado, conformado como un grupo de individuos que tiene la capacidad de tomar decisiones de acuerdo con los ámbitos de competencia previstos jurídicamente y que políticamente le son posibles, por lo tanto debe resolver en todo momento el equilibrio entre la vida pública y la privada, “subordinar al interés general los apetitos que nacen del individualismo.”⁵

En este sentido el gobierno no debe perder de vista que... “lo privado es el mundo de la realización individual, de las asociaciones productivas y la prosperidad individual... como un conjunto de elecciones y decisiones que dan cuenta de las condiciones objetivas y subjetivas de la vida.”⁶

El gobierno al ubicarse en la vida pública debe, entonces, trascender lo individual ya que ésta “se integra por relaciones de sociabilidad que nacen con el acuerdo de las voluntades particulares. Lo público es un sistema de vida que se apoya en la cooperación, la solidaridad y las preocupaciones comunes... posibilita que los seres humanos se organicen para superar imperfecciones e insuficiencias que de manera individual no pueden vencerse... reconociendo los

⁴ Ricardo Uvalle, “*Visión del Estado Contemporáneo*”, p. 20

⁵ Ibid

⁶ Ibid

derechos y obligaciones de los ciudadanos, con base en la tolerancia y las reglas de civilidad.”⁷

El gobierno auxiliado por la administración pública, es decir, del cuerpo de funcionarios públicos que ejecuta las acciones de gobierno al servicio de la sociedad, mediante una serie de mecanismos y procedimientos definidos técnica y jurídicamente, se configura un elemento fundamental de sensibilización del costo - beneficio de las acciones de gobierno y, por lo tanto, se suma en la búsqueda y afianzamiento de esta garantía, cumpliendo las tareas que son de interés común, “atendiendo el espacio de lo público sin desproteger al Estado”, sin ser “una institución exclusivamente estatizante y gubernamentalizada.”⁸

En esta tarea no puede entenderse a la administración pública sin aquellos principios y alcances que hacen que trascienda las individualidades de los hombres, a decir de Bonnin es “una potencia que arregla, corrige y mejora todo cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas.”⁹

La administración pública nace con la sociedad o comunidad, y tiene como principio su conservación, por lo que la acción social forma parte de su esencia, desde el momento mismo de ejecutar la voluntad de las colectividades plasmadas en las leyes de interés general.

⁷ Ibid

⁸ Ibid, p. 23

⁹ Bonnin, Carlos Juan, “*Principios de Administración Pública*”, p. 479.

La administración pública al surgir y desarrollarse como una conciencia esencialmente social, debe entonces asumir como responsabilidad la vida humana y, por lo tanto, buscar la conservación y mejora de la sociedad, lo cual es posible con el desarrollo de las capacidades y facultades creativas de los individuos. Al promoverlo repercutirá en bien de la sociedad y del propio Estado.

Como ha sido señalado, la administración es una consecuencia natural del estado social, “como este lo es de la sociabilidad del hombre su naturaleza es un resultado de la comunidad pues desde el momento en que existe pacto social hay administración... no toma su principio en convenios humanos, sino que es un fenómeno procedente de la existencia misma de la sociedad, sin que los convenios o leyes sirvan más que para organizarlos.”¹⁰

Por ello, el estudio de la administración conduce inevitablemente al conocimiento de los hombres y la naturaleza de sus necesidades y sus relaciones, porque se ubica en el espacio público de la sociedad; sus tareas se conducen por el interés público porque este es... “el lazo que une a los individuos; pues por interés público debe entenderse la reunión de aquellas necesidades y relaciones naturales y universales, cuya expresión son las leyes y el poder de éstas el regulador... pues que la conservación de cada cual de los individuos fue siempre el objeto de la unión social, y porque esta conservación es la causa de la

¹⁰ Ibid, p.482.

administración y de sus leyes para el sostén y garantía de las relaciones sociales.”¹¹

El profundizar sobre los problemas que atentan contra la cohesión social debe ser una tarea permanente de la administración pública ya que ésta “abraza todo lo que constituye las relaciones o deberes del ciudadano para la comunidad, en el interés del orden social... es pues un medio de conservación social, y como medida de conservación debe existir en manos de los ciudadanos.”¹²

En la acción de la administración pública no puede ser concebida sin la interrelación de la acción de los individuos toda vez que... “El principio fundamental de la sociedad se encuentra en las *dependencias sociales*, que nacen de la sociabilidad natural del hombre, y tienen por elemento las necesidades de los mismos en sociedad.”¹³ ...“La administración es la ejecución de la voluntad pública, como la legislación es esta misma voluntad. El gobierno es el vigilante de la ejecución de ella y el sensor que recuerda su observancia, porque no tiene la acción que existe en la administración y la justicia.”¹⁴

Las acciones del estado, el gobierno y la administración pública en su conjunto son entonces responsables de articular y conciliar el plano social del individuo y, más aún, deben ser también el garante para crear las condiciones de su desarrollo en su plano individual.

¹¹ Ibid, p. 490.

¹² Ibid, p. 494.

¹³ Ibid, p. 492

¹⁴ Ibid, p. 493

1.2 El papel de la cultura en la conciencia social del individuo.

En cada sociedad se gestan particularidades que las distinguen unas de otras, principalmente por el avance material y cultural de los hombres, situación que en las decisiones concretas de gobierno y en las acciones de la administración pública no debe perderse de vista.

La primera, se da por la forma en que el individuo se sobrepone a la naturaleza con el desarrollo de la técnica y de la ciencia, y por lo tanto con el mejoramiento de las condiciones de vida, la ciencia facilitando la vida, haciéndola menos desfavorable para el desarrollo del hombre y su liberación e independencia de los recursos naturales.

La segunda, la distinción de la sociedad a partir de su cultura, es decir del conjunto de sus conocimientos como los científicos, literarios, artísticos o lingüísticos, que definen sus estructuras y manifestaciones tales como las sociales, religiosas e intelectuales.

Entender que la sociedad cambia y evoluciona constantemente, y del mismo modo la situación del hombre; se generan nuevos problemas que han hecho necesario el desarrollo de nuevas capacidades. La civilización y la cultura se hacen más complejas.

Debe entonces reconocerse que un hombre tiene cierta naturaleza, cierta estructura física y moral, que puede variar en sus manifestaciones externas.

según las condiciones de la historia, pero que esencialmente es siempre la misma, diferentes condiciones o diferentes reacciones ante el medio ambiente originan civilizaciones y culturas diversas, pero todas ellas tienen el mismo destino, nacer, desarrollarse y morir.

Sin embargo, es la idea del progreso quien favorece al hombre, alienta su esfuerzo y su inventiva. Ello implica que la historia dependa de la libertad y responsabilidad humanas.

El estudio de la historia refleja siempre que cuando una nación comienza a abandonar todo intento de verdadera creación tanto política como económica y cultural, y se dedica a repetir las formas del pasado, sobreviene rápidamente su decadencia y aún su desaparición.

Aún con ello es erróneo afirmar que el proceso de decadencia es una condición *sine qua non* de toda sociedad, ya que su avance depende en buena medida del proceso creativo de quienes la integran, pero para ello las sociedades y los individuos requieren de una cultura cívica para poder actuar y reproducirse.

La cultura cívica como resultado de las relaciones sociales, sean éstas reales o bien simbólicas, a través de un conjunto de representaciones, es decir, seres y cosas que lo rodean y representan asimismo frente a este mundo, no de manera individual sino como resultado del proceso social.

Esta condición es un medio que ubica a las sociedades nacionalmente, por lo tanto las identifica y las relaciona ante las instituciones, y es entonces cuando el contexto social se vuelve previsible; el hombre se desenvuelve en un medio que le es familiar y que el significado de los símbolos y éstos reflejados en imágenes concretas es la misma, ya que son aceptadas y reproducidas por igual, luego entonces existe una identificación con el medio y con el resto de los individuos, creando conciencia de su carácter social.

Las imágenes y los símbolos, por lo tanto, permiten integrar los deseos y ambiciones individuales y sociales, es clave de la orientación de la acción social y participación ante los otros.

Una condición de la vida pública – organizaciones privadas, las instituciones del gobierno y ciudadanas – es el desarrollo de la conciencia social y, por lo tanto, un sentido voluntario de pertenencia colectiva, y que es vital no sólo para que se ubique en el proceso social, que haga posible la configuración y reproducción del poder existente. “En la actualidad el mexicano es un ser, que en términos simbólicos, se haya profundamente extraviado.”¹⁵

A partir de esta premisa se desencadena un fenómeno socialmente importante, “... la crisis ética y de conciencia que padecemos es mucho más grave - que la económica - ya que ella nos sumerge en la angustia, en la depresión... al tiempo en que, a nivel social, prolifera la violencia y el crimen. Contra éstos no sólo es indispensable que se instaure un auténtico estado de

¹⁵ Juan Castaingts Teillery, “*Crisis del mito; crisis social.*”, p. 36

derecho (hasta ahora hay un abismo entre las promesas y realidades), también es necesario reestructurar creencias y mitos que puedan alimentar el espíritu colectivo del mexicano.”¹⁶

En las actuales condiciones de gran movilidad social, principalmente en las grandes ciudades, prevalece un creciente distanciamiento entre la sociedad política y la civil. Las relaciones entre ambas, es un asunto clave para el proceso económico y aún más para la cohesión social.

Es la sociedad política quien decide el rumbo de la economía nacional, no obstante los efectos se sienten en la sociedad civil. Un claro ejemplo son las condiciones actuales de la economía nacional mexicana, cuyo modelo de desarrollo ha generado diferencias fundamentales, principalmente sobre la economía, con rupturas problemáticas entre los diferentes sectores de la sociedad que generan tensiones importantes.

La cultura y una conciencia social es condición para el desarrollo de ámbitos como el político, el científico y el económico ya que tienen una base fundamentalmente humana. “Los agentes económicos se guían por un conjunto de estructuras simbólicas, algunas racionales, pero las más, ligadas a creencias y mitos religiosos y sociales. La integración de estos mitos en el proceso social, son clave no solamente para la configuración del poder político, sino también para la reproducción del poder económico. Los mitos políticos legitiman al poder

¹⁶ Ibid, p. 37.

económico; los mitos económicos orientan al poder político, todo ello salpicado de algunas dosis de racionalidad.”¹⁷

El actual modelo de desarrollo como el neoliberal¹⁸ no ha sabido integrar los valores propios a la nueva estructura, sino que rechaza lo interno al tiempo que los desprecia en términos de valores ajenos, esta ruptura ha extraviado a la sociedad mexicana y debilitado gradualmente su conciencia social. “Los viejos mitos desaparecen sin que surjan otros nuevos que los reemplacen. El problema es, que ante la carencia de mitos de referencia básicos, la sociedad se pierde, el individuo se angustia, el vacío espiritual se desarrolla y se instala el hombre sin dimensión.”¹⁹

Por ello la cultura, es decir las estructuras sociales o religiosas, las manifestaciones intelectuales y artísticas, no sólo nace de la reflexión o de la acción de sus poetas, literatos, pintores o músicos... “también es resultado del conflicto social y de las emanaciones simbólicas que este produce.”²⁰

“La cultura –como proceso simbólico- permea el sentido y cuerpo de una época. Le da una singularidad que ritualiza con otros espacios y tiempos. La

¹⁷ Ibid, p. 38.

¹⁸ En la concepción neoliberal es el mercado, sea político o económico, la forma de regulación social. “El neoliberalismo acusa al Estado benefactor no solamente de violar el principio mínimo, sino también de haber creado un Estado que ya no logra desarrollar su propia función, que es la de gobernar (Estado débil). El ideal del neoliberalismo es el de un Estado que al mismo tiempo sea mínimo y fuerte.” Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, p. 99.

¹⁹ Juan Castaingts Teillery, op sic, p. 41.

²⁰ Ibid, p. 50

expresión de lo subjetivo bajo determinantes objetivos nos llevan a señalar la importancia de las características económicas, políticas, sociales y psicológicas de un determinado individuo. Lo micro (individuo) y lo macro (sociedad) existen en una dinámica de sobreponer planos para analizar el acontecer cotidiano que muchas veces marca el gran acontecimiento, o al hecho social, que la historia registra.”²¹

El debilitamiento de la cultura y de la conciencia social tiene consecuencias nefastas en la vida colectiva ya que “mientras que los nuevos actores sociales no logren integración y sus visiones no sean capaces de incorporarse plenamente en el imaginario social nacional, y sus historias y creencias no se configuren en mitos de referencia nacional, sus luchas y visiones no podrán superar la fuerte crisis simbólica que padecemos.”²²

Una sociedad que aspira a una sana integración de los individuos, demanda también la existencia de ciertas reglas de civilidad que van más allá de las normas de urbanidad, como parte del sistema de las relaciones sociales.

Tal es el caso de la participación de los individuos, cuyo pleno funcionamiento sólo es posible en un medio que garantiza la convivencia social, quizás como uno de los retos más grandes, sobre todo en vista de que la heterogeneidad inherente a las sociedades complejas promueve la pluralización

²¹ Victoria Novelo (coord.), *“Etnografía de la vida cotidiana”*, p.153

²² *Ibid*, p. 51

de los intereses sociales, incluso, esta diversidad puede ser un obstáculo para que todos y cada uno de ellos ejerzan su derecho a participar.

1.3 La cultura cívica frente a la heterogeneidad de las entidades colectivas.

La *cultura cívica* al igual que la cultura política democrática constituye la comunidad de valores que garantiza la integración de individuos, grupos organizados e intereses heterogéneos al funcionamiento regular de un conjunto que reconoce la legitimidad de cada uno de ellos y su derecho a participar dentro del ámbito público.

Edward Hils acuñó el término *cultura cívica* que según él, “había sido el resultado de la reconciliación de la cultura científica y racionalista de la modernización y el humanismo tradicional, porque la cultura cívica conjuga elementos de ambas, les permite interactuar, establecer puentes de comunicación e intercambio, evitando así la mutua destrucción o la polarización.”²³

En la *cultura cívica* también intervienen la manera en que las elites políticas toman sus decisiones, sus normas y actitudes del ciudadano común, y la relación de éste con el gobierno y con sus semejantes, que integran componentes culturales más sutiles.

²³ Gabriel Almond, *La cultura cívica: estudios sobre la participación política democrática en cinco naciones*, citado por Soledad Loaeza en *Oposición y democracia*, p. 66

El despertar de la sociedad civil y su organización, se encuentra ante una gran disyuntiva, su organización ha permitido un ordenado y consensado relevo en el poder, un mayor acceso en la toma de decisiones y en la resolución de problemas, pero al mismo tiempo los diferentes actores sociales han segmentado a la comunidad, al encontrarse la diversidad de opiniones.

Y es precisamente esta heterogeneidad de la ciudadanía, uno de los mayores retos de la estructura gubernamental, que hace inaplazable la búsqueda de un lenguaje común que reconcilie los múltiples intereses en conflicto. “Se han intentado diferentes formas de homogeneización social, como por ejemplo, la construcción de una identidad nacional y su expresión institucional en el Estado-nación; o la formación de una sociedad sin clases.”²⁴

El Estado no debe pretender homogeneizar ideológicamente a la sociedad, sino garantizar igualdad de oportunidades para que el individuo se desarrolle personal y socialmente, “... la única homogeneidad política a la que se puede aspirar es la que se deriva de una comunidad de valores que respeta la pluralidad social y su creciente complejidad, que es también un factor del cambio en otros ámbitos,... se ha confirmado la noción de que las propias instituciones democráticas y su funcionamiento constituyen en si mismas la comunidad de bases de sociedades plurales integradas en la diversidad.”²⁵

²⁴ Soledad Loaeza, *Oposición y democracia*, p. 66.

²⁵ Ibid, pp. 71 - 72.

La cultura cívica inducida desde las instituciones y organizaciones de la administración pública debe trascender a la etapa formativa del individuo, en ello el gobierno y administración pública deben tener un papel mucho más activo, sentar las bases de una sana convivencia social, que genere una conciencia y conocimiento de las instituciones sociales, jurídicas y económicas fundamentales de la comunidad, y la práctica misma de ellas, que contribuya habitual e inteligentemente al bienestar colectivo.

Por ello es inaplazable el fortalecimiento del quehacer gubernamental relativo a la promoción y difusión de la cultura cívica, y también lo es el estudio de la forma en que hasta el momento se ha venido dando para la búsqueda de mejores alternativas que fortalezcan la cohesión social, y se refleje en mejores condiciones de vida producto de una sana convivencia en la diversidad de opiniones e intereses.

En la acción gubernamental deben retomarse los elementos que apuntalan las actitudes positivas de los ciudadanos e individuos de una sociedad y, por otro lado, incorporar acciones que mejoren las condiciones de la convivencia colectiva.

La cultura cívica es pieza fundamental en esta misión, y en ello las instituciones públicas, no solamente las del Estado, tienen un papel determinante en el fortalecimiento de actitudes cívicas de los individuos.

Debe reflexionarse para emprender cuanto antes el rediseño y reconstrucción de modelos de conciencia ciudadana, que permitan vivir en comunidad y reforzar los valores de cohesión social, lograr un verdadero concepto de civilidad, adaptado y conciente de las expectativas para el futuro.

El Estado al tener la responsabilidad de procurar la igualdad de oportunidades y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, exige de las acciones de gobierno la definición de una política social clara, así como de instrumentos jurídicos y programáticos que contribuyan a la organización, conducción y desarrollo de la vida colectiva, manteniendo un respeto de las garantías individuales.

El estudio de estos fenómenos requiere el análisis de las acciones emprendidas por la propia administración pública; sin embargo, ésta como concepto es multivalente, es decir se puede abordar desde el punto de vista funcional - no tiene carácter legislativo ni jurisdiccional – o bien a partir de un enfoque orgánico, es decir desde una estructura institucional. Se pretende en el presente trabajo abordar este análisis desde ambas direcciones.

2. La Acción Cívica en el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural.

2.1 Identificación de los aspectos sustantivos de la acción cívica en el Distrito Federal

Considerando que aun cuando en una disposición legal no necesariamente se describen conceptos, en virtud a su carácter imperativo y enunciativo, sino que se delimitan y, aún más, se limitan y regulan las acciones de los individuos o bien de sus organizaciones tanto en el ámbito privado como en el público, en la referencia jurídica vertida posteriormente se detecta que el término cultura cívica como tal no forma parte del léxico utilizado en las leyes y reglamentos para el Distrito Federal.

En el caso específico del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el cual, como se señala posteriormente, se establecen los principios estratégicos a ser atendidos por la organización política y administrativa del Distrito Federal y que, relativo al tema que nos ocupa, es a través de la participación ciudadana como se debe canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la ciudad, se evidencia que en el resto de las disposiciones legales referidas más adelante la participación ciudadana como parte de estas acciones queda excluida, por lo menos explícitamente.

Este vacío conceptual y la falta de congruencia terminológica entre las leyes queda reflejado explícitamente, lo que sin lugar a dudas trasciende y/o

afecta a la propia concepción e instrumentación de los programas sustantivos relacionados con la promoción y difusión de la cultura cívica y que en el resto de los apartados se detallará y analizará.

Por lo pronto, la referencia legal relativa a la acción cívica gubernamental en el Distrito Federal, y que por atribución es responsabilidad de la Dirección de Acción Cívica, permite identificar los puntos fundamentales que de ésta se derivan, y de acuerdo a la naturaleza de las acciones, sean éstas sustantivas o adjetivas, que suponen cada uno de éstos puntos, las acciones sustantivas en esta materia se clasifican y resumen de la siguiente manera:

Disposiciones Sustantivas

- Conformar y organizar programas y actos cívicos,
- Promover la educación cívica y la solidaridad social,
- Establecer coordinación interinstitucionales e intrainstitucionales para el fomento cívico,
- Realizar visitas guiadas que fomenten la cultura en todas sus manifestaciones y,
- Celebrar convenios encaminados al fortalecimiento de la educación y cívica y que fomente la colaboración entre las instituciones afines,

Disposiciones Adjetivas

- Apoyar los actos y eventos que exhalten los héroes nacionales y,
- Administrar la infraestructura cultural del Distrito Federal.

2.2 Disposiciones jurídicas y normativas

Como instrumento gubernamental en el Distrito Federal, la cultura cívica idealmente es referida como el mecanismo que busca la unidad, bienestar, el fortalecimiento de la soberanía y la identidad del pueblo, como base de los valores e ideales de los programas en materia de difusión del conocimiento del pasado histórico, la transmisión de costumbres, valores, respeto y amor patrios, es decir, el desarrollo del espíritu cívico, los sentimientos patrios y el sentido de solidaridad social.

Pero independientemente de la concepción institucional de la cultura cívica, vertida en los documentos de planeación – programación del Gobierno del Distrito Federal, en el artículo 12 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se establecen los principios estratégicos a ser atendidos por la organización política y administrativa del Distrito Federal, y en su fracción XII se dispone a “La participación ciudadana para canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la Ciudad.”¹

La participación ciudadana, en este sentido es el punto de referencia o base fundamental ideal considerada para las acciones estratégicas de gobierno en el Distrito Federal para, entre otras, fomentar y promover la cultura cívica.

Sin embargo, son el resto de las disposiciones, previsiones y referencias legales y normativas quienes describen en términos generales los alcances gubernamentales sobre esta materia, toda vez que facultan, definen funciones y,

¹ Diario Oficial de la Federación, *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, p. 47.

en consecuencia, delimitan el horizonte estratégico del gobierno y programático de la administración pública en esta entidad federativa.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 31 de diciembre de 1994, expedida luego de la reforma política y administrativa de la que fue objeto el Departamento del Distrito Federal en 1994, se establece en su artículo, 25 fracciones II y IV, que corresponde a la Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social “Impulsar las actividades de acción social, cívica y cultural entre la población del Distrito Federal” y “Organizar los actos cívicos del Gobierno del Distrito Federal, en coordinación con las delegaciones”, respectivamente. ²

Por su parte, en el artículo 36, fracciones I, III, IV, V Y XIII, del Reglamento Interior de la citada ley, es la Dirección General de Acción Social Cívica y Cultural la facultada para:

- I. Elaborar los programas para la organización de actos a realizar en materia social, cívica, recreativa y cultural;
- III. Mantener, fomentar y acrecentar la educación cívica y la solidaridad social entre los habitantes del Distrito Federal;

² Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federa*, p. 21

- IV Administrar, coordinar y proporcionar el apoyo material y humano para la realización de actos en el Distrito Federal que exalten y conmemoren la obra de los héroes nacionales;
- V. Establecer los procedimientos de coordinación en materia social, cívica, recreativa y cultural, con la Administración Pública Federal y del Distrito Federal y con las entidades federativas;
- VII. Organizar y promover visitas guiadas, espectáculos, congresos, representaciones y, en general, toda clase de actos cívicos, culturales, sociales y recreativos;
- XII. Administrar los museos, teatros y foros del Distrito Federal, en que se promueva y difunda el arte y la cultura en todas sus manifestaciones y,
- XIII. Propiciar y apoyar la celebración de convenios orientados a la promoción y difusión de actividades sociales, cívicas, culturales y recreativas.³

Estas disposiciones, permiten identificar los aspectos sustantivos que legalmente están previstos en materia cívica y que, por lo tanto, son responsabilidad del gobierno y administración pública del Distrito Federal.

A partir de esta identificación es posible, por una parte, determinar la congruencia existente entre éstas previsiones formales y las acciones de gobierno

³ Diario Oficial de la Federación, *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal*, pp. 32 y 33

realizadas y, por otra, evaluar sus alcances y limitaciones en concordancia con las implicaciones que trae consigo la cultura cívica en la vida pública y, principalmente, la responsabilidad que en ello tiene el gobierno y administración pública del Distrito Federal, independientemente de lo dispuesto jurídicamente, y que como se ha señalado existen grandes inconsistencias y vacíos en el alcance sustantivo de las previsiones jurídicas.

2.3 Concepción institucional de la Cultura Cívica en el gobierno y administración pública del Distrito Federal.

El antecedente institucional de la cultura cívica como actividad gubernamental en la era del Departamento del Distrito Federal, se remonta a la creación de la Dirección General de Acción Social, incorporada formalmente a su estructura orgánica el 31 de diciembre de 1941, la cual se modifica en su denominación y atribuciones en 6 ocasiones sucesivas, diciembre de 1970, diciembre de 1972, febrero de 1979, julio de 1979, junio de 1983 y enero de 1984, hasta convertirse en la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural, unidad administrativa conocida por las siglas SOCICULTUR.

Esta Dirección General hasta 1997 pertenece al sector central de la administración pública del Distrito Federal, y jerárquicamente está subordinada o integrada a la estructura orgánica de la Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social del Distrito Federal.

A través de la Dirección de Acción Cívica de la citada Dirección General, se instrumentan los programas sustantivos relativos a la promoción y difusión de

la cultura cívica, la cual es concebida institucionalmente durante la gestión 1994 – 1997 como toda “conducta y actitud ciudadana tendiente al fortalecimiento de la convivencia social, sobreponiendo el interés general al particular, en la búsqueda y logro de satisfactores en beneficio de la colectividad.”⁴

Sin embargo, el análisis de la real significación y alcances de este concepto, como parte de la acción gubernamental, no puede ni debe determinarse con la sola identificación, descripción, análisis y comparación de las disposiciones prevista jurídica y normativamente, sino que por el contrario las disposiciones plasmadas en un ámbito formal pueden ponderarse a través de los resultados alcanzados en los programas sustantivos promovidos e instrumentados por el gobierno del Distrito Federal y ejecutados por su administración pública.

⁴ Dirección de Acción Cívica, *Programas Operativos Anuales 1995 – 1997*.

3. Análisis de la estructura organizacional y programática de la Dirección de Acción Cívica.

3.1 Descripción y análisis de la estructura programática

Las funciones sustantivas de la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural (SOCICULTUR) dirigidas a promover la cultura cívica en el Distrito Federal, son realizadas por la Dirección de Acción Cívica, una de cinco direcciones de área de esta unidad administrativa.

En el Manual Administrativo de la Dirección General, se señala que corresponde a la Dirección de Acción Cívica “promover los sentimientos patrióticos de la población y desarrollar su espíritu cívico”¹, propósitos que en términos formales le dan un doble carácter, de área normativa rectora de la civilidad en la Ciudad de México y, operativa, sujeta por lo tanto, a la concurrencia de diferentes dependencias y/o unidades administrativas para el cumplimiento de sus objetivos, programas y metas.

A partir de la definición genérica de sus responsabilidades, la base programática de la Dirección de Acción Cívica se constituye de tres programas sustantivos:

- Desarrollo Institucional
- Promoción y Fomento

¹ Oficialía Mayor del D.F., *Manual Administrativo de SOCICULTUR*, p. 36

- **Eventos Especiales y Protocolo**

El **Programa de Desarrollo Institucional**, tiene como propósito fundamental “llevar a cabo actividades que procuren la promoción de una cultura cívica, fomenten el culto a los símbolos patrios, - escudo, bandera e himno nacionales - preservando y enalteciendo las virtudes de la esencia nacional.”²

A través del **Programa de Promoción y Fomento** se realizan recorridos y visitas guiadas en puntos de interés del Centro Histórico de la Ciudad de México, así como a los principales atractivos históricos, cívicos, culturales y recreativos de cada una de las 16 Delegaciones del Distrito Federal, con el objeto de “acrecentar los valores cívicos entre los diversos sectores de la población, difundir la riqueza monumental de la ciudad y fomentar la convivencia ciudadana entre las comunidades de las delegaciones del Distrito Federal.”³

El **Programa de Eventos Especiales y Protocolo**, lleva a cabo la “coordinación, organización y apoyo a las ceremonias protocolarias y a los eventos especiales, comprendidos por el gobierno y administración pública del Distrito Federal, así como con las diferentes instituciones públicas y privadas, con el objeto de darles un mayor realce, solemnidad e importancia.”⁴

² Ibid, p. 37

³ Ibid, p.. 40

⁴ Ibid, pag. 47

Continuando con las definiciones formales, para las acciones específicas de la Dirección de Acción Cívica se identifican cinco vertientes o estrategias, en la promoción y desarrollo de la educación y cultura cívica:

- Actuación y Participación Ciudadana e Institucional
- Participación de los Medios Masivos de Comunicación
- Participación de Diversas Organizaciones Sociales
- Participación de los Sectores del Comercio e Industria Organizados y,
- Participación de los jóvenes como protagonistas esenciales del cambio.

En congruencia con la justificación institucional vertida en los documentos oficiales como los Programas Operativos Anuales de la Dirección de Acción Cívica, con estas estrategias se prevé incorporar acciones específicas.

Su orientación pretende mantener viva la conciencia cívica de los habitantes del Distrito Federal; coadyuvar a enaltecer las virtudes de la mexicanidad, como lo es la identidad nacional, el nacionalismo, el patriotismo y el patrimonio histórico; realizar una amplia convocatoria a la sociedad y sus organizaciones, para incorporarlas de manera activa y participativa en los diversos eventos organizados por SOCICULTUR, intensificar las acciones para difundir los eventos en homenaje a los próceres y sus gestas heroicas y las relativas a la conmemoración de los movimientos sociales en México – movimiento de independencia, revolución y defensa de la soberanía mexicanas -, mediante la utilización de los espacios oficiales de radio y televisión y a través de impresos;

para lograr una mayor cobertura entre la población del Distrito Federal, y llegar a los centros de trabajo, a los planteles educativos y a las colonias populares.

Sin embargo, toda concepción ideal ve reflejados sus verdaderos alcances en la actividad diaria, a través de la cual los propósitos o previsiones vertidas en los instrumentos de planeación y organización pueden ser evaluados. Si bien es cierto esta definición implica un amplio horizonte de funciones y acciones en materia cívica, en realidad sus limitaciones son notorias.

Con el análisis de las Memorias de Gestión 1994 – 1997 de la Dirección de Acción Cívica, se observa que las actividades de los programas ya señalados guardan una distancia considerable en comparación con lo previsto cualitativamente en los instrumentos de planeación preestablecidas.

Así, se detecta que en el caso del **Programa de Desarrollo Institucional** es la instrumentación de un Calendario Cívico el eje principal de sus funciones. En él se encuentran programadas 59 efemérides históricas que son conmemoradas oficialmente a través de ceremonias realizadas en los edificios y monumentos históricos de la ciudad durante todo el año, como lo son los aniversarios luctuosos y natalicios de personajes destacados de la vida nacional, así como fechas y hechos relevantes de la historia ⁵, muchas de ellas actualmente cuestionadas socialmente sobre su auténtica significación, heroicidad y aportes al desarrollo nacional.

⁵ Dirección de Acción Cívica, *Programas Operativos Anuales 1994 - 1995*

Dada la naturaleza político administrativa del Distrito Federal a estas conmemoraciones se dan cita los tres niveles de gobierno y de la administración pública, que de acuerdo al protocolo definido para su desarrollo, 9 actos son encabezados por el Presidente de la República, 15 por un representante presidencial y 35 por los delegados del Distrito Federal.

La responsabilidad de la Dirección de Acción Cívica se limita a realizar la convocatoria de los 3 niveles de gobierno y la administración pública para participar a través de un representante en estos actos, y paralelamente durante su desarrollo tomar las previsiones logísticas y de protocolo para llevarlos a cabo, con la presencia de contingentes militares, motivo por el cual puede afirmarse que los eventos en cuestión son de corte propiamente institucional, aún cuando en la convocatoria se incluye a diversas organizaciones gremiales, cívicas y culturales.

Al respecto, se detectó que existe un vacío en la concepción de instrumentos profesionales y especializados a partir de los cuales se dictamine o resuelva la incorporación o exclusión de efemérides, así también no se tienen antecedentes documentales sobre los criterios y procedimientos seguidos para la conformación del Calendario Cívico.

Con ello se contribuyó a que la gran mayoría de las efemérides no sean del conocimiento de la sociedad, situación que se traduce en un bajo nivel de asistentes, que conduce a una seria revisión sobre el procedimiento e integración del Calendario Cívico.

La inexistente participación de la sociedad en este proceso y, por consiguiente, la cuestionable legitimidad e identificación popular con estas efemérides forma parte de la crisis de identidad que padece el pueblo mexicano. Es posible afirmar que la conmemoración de un Calendario Cívico con estas características poco contribuye a la promoción y difusión de la cultura cívica, y más aun dista mucho de ser un verdadero instrumento que presente modelos a seguir o afiance los mitos e imágenes necesarias para fortalecer la cohesión social que requiere toda colectividad que vive inmersa en la heterogeneidad.

Como parte de las funciones sustantivas, a través del Programa de Desarrollo Institucional se proporcionan apoyos logísticos y asesoría en el protocolo para la realización y organización de eventos cívicos y sociales – guardias de honor en monumentos históricos, aniversarios de la fundación de los organismos, entre otros - y que son gestionados por sindicatos, asociaciones, fundaciones y organizaciones civiles, así como por instituciones y dependencias de la administración pública que tradicionalmente llevan a cabo actos conmemorativos y que para ello requieren el uso de los monumentos y edificios públicos, así como de apoyos técnicos para su desarrollo.

Al respecto se señala, que aún cuando se trata de eventos públicos institucionales, en el 85% de los actos y eventos cívicos hay una precaria participación del público en general - 200 personas en promedio por acto, sin contar los eventos masivos conmemorativos de la Independencia Nacional y Revolución Mexicana -⁶, que por una parte refleja una incipiente difusión en los

⁶ Dirección de Acción Cívica, *Memorias de Gestión 1994 – 1997*, p. Anexos.

medios masivos de comunicación y por otra la falta de interés de los diversos sectores de la sociedad de participar en ellos.

El 15% restante de los eventos corresponden a los actos encabezados por el Presidente de la República, en los que la difusión y participación son distintas, toda vez que los recursos que los respaldan son mucho más amplios, aunado al hecho de que éstas conmemoraciones están afianzadas popularmente, toda vez que su realización es ya tradicional en la Ciudad de México desde hace varias décadas, como son los festejos conmemorativos de la Independencia Nacional y la Revolución Mexicana.

Las actividades de coordinación interinstitucionales generadas se establecen fundamentalmente con las delegaciones anfitrionas de los actos y eventos realizados, quienes dotan de los servicios de vigilancia, limpieza y acceso a los sitios públicos; sin embargo, la articulación de los programas delegacionales en materia cívica está ausente, ya que la referencias de las delegaciones en el programa de Desarrollo Institucional se limita a la coordinación de servicios para el desarrollo de los eventos, de tal forma que las facultades normativas de la Dirección de Acción Cívica denotan un enorme vacío porque se concentra en aspectos básicamente adjetivos.

En el caso de la coordinación con instancias federales como las Secretarías de Gobernación, de Defensa y de Marina, Presidencia de la República y el Estado Mayor Presidencial, responde primordialmente por la participación del Presidente de la República en los actos conmemorativos oficiales que tradicionalmente encabeza y que forman parte del calendario cívico de la Ciudad

de México, o bien por la atención del Departamento del Distrito Federal a las gestiones de éstas instancias para el apoyo de eventos masivos en la ciudad y que son encabezados por autoridades federales.

Aún cuando se contemplan actividades de investigación en este programa, ésta se limita a la integración de biografías o ampliación de las referencias históricas de las efemérides del Calendario Cívico, sin que ello signifique una actividad permanente o la generación de material didáctico que sea distribuido masivamente o, en su caso, tareas de investigación a los archivos y documentos históricos de la nación.

Por su parte, el **Programa de Promoción y Fomento** se basa en la realización de recorridos y visitas guiadas, los cuales cuentan con cuatro modalidades: recorridos *dominicales*, por los centros históricos de la Ciudad de México con la participación del público en general; *sabatinos*, en coordinación con las 16 Delegaciones del Distrito Federal con invitación restringida a la capacidad de un autobús por cada demarcación, visitando lugares públicos básicamente de carácter recreativo y cuyos apoyos se gestionan a través de las Subdelegaciones de Desarrollo Social en el Distrito Federal; recorridos *escolares*, actividades que se realizaron hasta 1996 por restricciones presupuestales y que consistía en el apoyo a escuelas públicas de la Secretaría de Educación Pública con transporte y guías culturales, en atención a las gestiones remitidas al área y, finalmente, los recorridos y visitas guiadas *especiales* consistentes en dar respuesta a peticiones de instituciones de la administración pública del Distrito Federal para la atención de sus trabajadores, invitados o

grupos especiales visitantes de la Ciudad de México, y que son coordinados por estas dependencias.⁷

Destaca en estas actividades que en los recorridos se visitan sitios recreativos y culturales, de acuerdo con una programación específica y rutas previamente definidas visitadas todos los años desde 1983, aunado al hecho de que el 70% de las personas participantes son del grupo identificado como de la tercera edad que hacen de estas actividades un modo de vida y el 30% restante son nuevos participantes, por lo que la asistencia del público tiene un bajo nivel de rotación y, en consecuencia, los beneficiarios se reducen a un grupo bien identificado.⁸

Finalmente, el **Programa de Eventos Especiales y Protocolo** lleva a cabo la coordinación, organización y apoyo a las ceremonias protocolarias y a los eventos especiales, comprendidos por el Departamento del Distrito Federal y que se refiere a los actos oficiales de “Declaración de Huéspedes Distinguidos” y entrega de “Llaves de la Ciudad” a personajes destacados que en visitas oficiales llegan a la Ciudad de México – presidentes, primeros ministros, gobernantes o personalidades de relevancia mundial - o bien el apoyo de Guardias de Honor realizadas en monumentos históricos por las diversas representaciones diplomáticas acreditadas en México, con motivo de la conmemoración de sus fiestas nacionales o la entrega de cartas credenciales de los nuevos embajadores comisionados en el país, así como el apoyo a las gestiones oficiales remitidas por organizaciones sindicales y asociaciones civiles diversas con las que existe algún

⁷ Dirección de Acción Cívica, *Programas Operativos Anuales 1994 - 1997*

⁸ Dirección de Acción Cívica, *Memorias de Gestión 1994 - 1997*

convenio de colaboración para atender sus peticiones para el apoyo de actos y eventos cívicos, sociales, culturales, deportivos o recreativos.⁹

Conviene señalar, que aún cuando existe una continua referencia del **Programa de Eventos Especiales y Protocolo** en los documentos de planeación, en el caso específico del Programa Operativo Anual, y por consiguiente en las previsiones presupuestales de la Dirección General de SOCICULTUR, se encuentra excluido; sin embargo, las actividades realizadas a través del programa impactaron considerablemente el presupuesto del área en detrimento del resto de los programas responsabilidad de la Dirección de Acción Cívica, lo cual obligó a la realización de transferencias presupuestales con el objeto de regularizar esta situación, y que se derivaron primordialmente de diversos apoyos otorgados a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal (giras, eventos y gastos diversos del titular).

La instrumentación de este programa ha implicado una evidente duplicidad de funciones con la Coordinación de Asuntos Internacionales, dependiente de la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal, principalmente en lo que se refiere a las actividades de protocolo coordinadas con la Secretaría de Relaciones Exteriores como lo son las guardias de honor con las representaciones diplomáticas acreditadas en el país y la recepción de visitantes distinguidos de esta ciudad, cuyas funciones le son atribuidas normativamente a la referida coordinación.

⁹ Dirección de Acción Cívica, *Programas Operativos Anuales 1994 - 1997*

La detección de las limitaciones en los alcances de los programas, es el resultado del análisis comparativo entre las definiciones formales de sus objetivos y estrategias y los indicadores de gestión 1994 – 1997 de la Dirección de Acción Cívica, a partir de lo cual se observa que la actividad programática se resume a la planeación, organización realización y apoyo de actos y eventos “cívicos” institucionales.

Se evidencia una incipiente participación de la sociedad, toda vez que quien asiste lo hace en realidad bajo comisión de alguna organización o institución gubernamental, y en el caso de la coordinación generada, sea ésta con alguna organización cívica y cultural o bien con instituciones o dependencias de la administración pública, queda limitada al apoyo de actos y eventos cívicos conmemorativos principalmente en su aspecto logístico.

Aun cuando existen decenas de organizaciones, fundaciones, asociaciones e instituciones sociales involucradas o relacionadas con actividades cívicas, que alientan la participación de la ciudadanía, que promueven el respeto a los símbolos patrios, que contribuyen al conocimiento y rescate del legado histórico – cultural de la nación o que incentivan la sana convivencia entre la ciudadanía, en las gestiones de la Dirección de Acción Cívica de 1994 - 1997 se adolece de alguna estrategia que permita que la propia Dirección General de SOCICULTUR conozca la naturaleza de su constitución, organización o programas de trabajo y por consiguiente se tenga la posibilidad de interrelacionar o coordinar sus actividades, cuando éstas sean a fines a las de la institución, con las actividades sustantivas de los programas institucionales. Generalmente el apoyo otorgado

responde a la tradición o bien a las afinidades políticas que traen consigo estas organizaciones.

Tales circunstancias denotan un vacío en la interrelación de las actividades institucionales con las generadas por la propia sociedad, que por un lado limita la participación ciudadana y por otro lado concentra los esfuerzos gubernamentales a la realización de eventos oficiales.

En su mayoría la coordinación y colaboración interinstitucional responde a la sujeción del Departamento de Distrito Federal con el Gobierno Federal, principalmente cuando está de por medio la participación del Presidente de la República o alguno de sus representantes designados, o bien cuando se requiere el apoyo de los eventos masivos organizados por la federación en la Ciudad de México, considerando que la administración pública del Distrito Federal es la instancia natural para la dotación de servicios, como: seguridad pública, vialidad, protección civil, mantenimiento o limpieza, entre otros.

Sin embargo, estas limitaciones e inconsistencias programáticas son el reflejo de los problemas estructurales que enfrenta la Dirección de Acción Cívica.

3.2 Estructura orgánica de la Dirección de Acción Cívica.

Como ya ha sido señalado, la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural es la unidad administrativa quien, de acuerdo con el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se le confiere la

facultad y responsabilidad para la instrumentación de las acciones en materia cívica.

La integración de su estructura orgánica se conforma por cuatro direcciones de área, una de las cuales, la Dirección de Acción Cívica es la responsable de llevar a cabo los programas relativos a esta materia.

Internamente esta unidad administrativa cuenta con una estructura orgánica que se integra de una Dirección de Área, 2 Subdirecciones de Área y 5 Jefaturas de Departamento.

Independientemente del dictamen a la estructura orgánica de la Dirección de Acción Cívica, la principal problemática detectada es una dispersión de las áreas y sobre todo la falta de correspondencia entre los objetivos, funciones y atribuciones asignados y las actividades desarrolladas, ya que en el 45% de su estructura no existe correspondencia entre las atribuciones y funciones encomendadas normativamente y las actividades realizadas, según se reporta en los informes de actividades generados internamente por las áreas.

3.3 Recursos Humanos.

3.3.1 Estructura ocupacional

Al inicio de 1996, la Plantilla de Personal de la Dirección de Acción Cívica se integra de 191 plazas, de las cuales 8 son de personal de estructura y 183 de

personal técnico operativo. De los 183 operativos, 177 están tipificadas como de base, 2 tienen código de confianza, y 4 son contratados bajo el régimen de honorarios.

La plantilla se ha reducido a 186 plazas de 1996 a 1997, por congelamiento de plazas que se desocuparon por fallecimiento, retiro por jubilación o renuncia. Asimismo, se han generado movimientos de disposición de personal, los cuales han incidido en limitación de servicios, sobre todo de apoyo informático, a los programas asignados.

Para 1997, la Plantilla de Personal asciende a 189 plazas, distribuidas en 5 áreas básicas de operación, 53 en la Dirección de Acción Cívica, 4 en el Coro de la Ciudad de México, 55 en la Banda Sinfónica de la Ciudad de México, 20 en la Banda de Socicultur y 21 en el Museo Nacional de la Revolución.

En relación con 1996, la plantilla de personal se incrementa en 3 plazas a través del mecanismo de captación vía disposición de personal y autorización específica para descongelamiento de una plaza del Coro de la Ciudad de México, vacante por fallecimiento. Sin embargo, continua presentándose desocupación de plazas, toda vez que el 35% del personal en un lapso de cinco años se retirará por jubilación, en razón de su edad avanzada y años de servicio, situación que generará detrimento de la plantilla.¹⁰

¹⁰ Datos obtenidos en la Plantilla de Personal de la Dirección de Acción Cívica, emitida por la Subdirección de Recursos Humanos de SOCICULTUR.

Las características de la estructura ocupacional traen consigo dos aspectos críticos, el primero se refiere a que el 70% realiza actividades musicales, ya que están incorporados a las agrupaciones de música y coro así como en actividades de resguardo y custodia de exposiciones museográficas y el 28% restante (53 trabajadores) laboran en actividades relacionadas directamente con la instrumentación de los programas, no obstante el 35% de este grupo realizan actividades administrativas, lo cual significa que solamente 36 trabajadores prestan directamente sus servicios en los programas institucionales de la Dirección de Acción Cívica.

De acuerdo a datos proporcionados por la Subdirección de Recursos Humanos de la Dirección General, el 60% de los trabajadores acreditan estudios de nivel técnico, el 20% tiene estudios de bachillerato, el 10% estudios de primaria y secundaria y tan sólo el 10% concluyó una carrera profesional, por lo que el perfil profesional de los trabajadores es inadecuado, representando una limitante a las demandas generadas por esta actividad social de la institución.

3.3.2 Plazas

Adicionalmente, en la estructura ocupacional existen discrepancias substanciales en 80% de los casos entre el puesto formal de contratación y las funciones a desarrollar, como sucede con las plazas de los técnicos o analistas ocupadas por personal del coro y las bandas, o plazas de músicos y cantantes ocupadas por personal administrativo, hecho que conlleva a disparidades en las remuneraciones, ya que la estructura salarial formal y de tabuladores de sueldos no corresponden totalmente a las funciones que realiza el personal.

Sueldos

En la Dirección de Acción Cívica el nivel salarial mínimo del personal de base es el 14.0 con un sueldo mensual bruto de \$1,347.50 y el máximo es de 27.0 con un sueldo mensual bruto de \$2,168.20.

Derivado de acuerdos entre las gestiones administrativas anteriores y las representaciones sindicales en turno, en consideración a la estructura salarial vigentes de bajas remuneraciones, se definió un esquema complementario de pagos a través de cuatro conceptos: pagos extraordinarios por servicios fuera del horario formal de contratación, pago de guardias por trabajos en días festivos y fines de semana, pasajes y prima dominical, aplicable al personal de toda la Dirección General de SOCICULTUR.

Pese a estos acuerdos, la curva salarial de los trabajadores se muestra deprimida en lo general ya que el 65% del personal percibe menos de \$2,500.00 mensuales, reflejando un fuerte desequilibrio en las percepciones, lo cual se configura en un factor que limita la retención de personal calificado, la participación del personal en los programas, el interés y el sentido de grupo, pertenencia y entrega a las actividades institucionales.

3.3.3 Jornadas laborales

El personal técnico operativo con funciones administrativas, en su mayoría tiene autorizado hasta el momento el horario de 9:00 a 15:00 horas, de lunes a viernes, las agrupaciones musicales y el coro se encuentran sujetos a servicio.

Ello obstaculiza la continuidad en las labores realizadas, lo cual no es posible solventar por las restricciones presupuestales que impiden incentivar económicamente al personal con el objeto de motivar el interés del trabajador para cubrir jornadas extraordinarias.

3.3.4 Afiliación sindical

El 85% del Personal Operativo de la Dirección de Acción Cívica se encuentran agremiados al Sindicato Unico de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, que si bien es cierto en ello se refleja una conquista laboral que da seguridad y estabilidad de la planta laboral de la institución, también ha sido la consecuencia de una importante inamovilidad e inhibidor de la creatividad de los trabajadores, ya que las restricciones y protecciones laborales establecidas en la **Ley Federal del Trabajo** en conjunción con la ausencia de una cultura de evaluación y calificación de la calidad, eficiencia y eficacia del trabajo realizado, limita la acción y desempeño de los trabajadores.

La suma de estos factores, conjugado con los vacíos y limitaciones en la concepción institucional de la cultura cívica, así como la falta de congruencia entre los planteamientos formales y las acciones de gobierno incorporadas al respecto, ha impactado negativamente la labor emprendida por el gobierno del Distrito Federal en este importante aspecto de la vida pública en la Ciudad de México, los resultados son incipientes, imperceptibles e intrascendentes.

Muchos de los problemas a ser enfrentados son estructurales, en este sentido para el cabal cumplimiento de los objetivos gubernamentales y para revertir la tendencia negativa mostrada en los indicadores oficiales que reflejan el estado que guarda la integración social y la sana convivencia ciudadana, de frente a los intereses de la colectividad, que está revestida de enormes retos, podrán ser sorteados en la medida en que se implementen acciones que, por una parte, replanteen las concepciones ideales de los programas sustantivos, ampliando paralelamente su horizonte operativo, con pleno apego a los mandatos superiores establecidos en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y las leyes que de ésta se derivan y, por otra, superen los rezagos en las estructuras que componen a toda institución.

4. Alcances cuantitativos y cualitativos de los programas y los nuevos retos de la acción cívica gubernamental del Distrito Federal

4.1 Metas y cobertura alcanzada por los programas sustantivos*

El **Programa de Desarrollo Institucional** como ya ha sido señalado fundamenta sus actividades en la conmemoración de efemérides contenidas en el calendario cívico de la Ciudad de México y la canalización de apoyos logísticos y de protocolo a diversas instituciones cívicas y culturales y dependencias de la administración pública de los tres niveles.

De acuerdo a estos alcances y en congruencia con los datos estadísticos vertidos en las Memorias de Gestión de la Dirección de Acción Cívica, durante el periodo 1995 – 1997, se realizaron 878 actos y eventos, cifra que incluye los organizados y coordinados por esta Dirección y aquellos apoyados por el área, en los cuales participaron un total de 548,955 personas, entre los cuales se encuentran los asistentes a los eventos masivos como los conmemorativos de la Independencia Nacional y Revolución Mexicana, los cuales concentraron en el periodo a 373,355 personas, es decir el 68% de este gran total.

En estos indicadores de gestión aún cuando reflejan un incremento del 12.38% en el número de actos y eventos realizados, de 283 en 1995 a 323 en 1997, existe una tendencia decreciente de 22% en la población participante, de 196,387 en 1995 a 161,178 personas en 1997.

* Los datos vertidos en el presente apartado fueron obtenidos en las *Memorias de Gestión 1994 – 1997* de la Dirección de Acción Cívica del D.F..

En ello se ven los estragos de la contracción presupuestal de un 56% de la que fue objeto este programa, que para 1995 erogó \$1,604.7 miles de pesos y en 1997 la suma alcanzó tan solo \$900.1 miles de pesos.

Considerando la naturaleza de estos actos y eventos, los indicadores son significativos, *en primer instancia tratándose de la disminución de participantes que evidencia la falta de difusión e interés de la población por participar en ellos, y, por otra, que dentro de las prioridades estratégicas del gobierno de la ciudad esta asignatura prácticamente se encuentra excluida.*

Pero la más importante de sus limitaciones e inconsistencias se refiere a que las actividades del programa quedan reducidas a la organización, coordinación, realización y apoyo de actos y eventos conmemorativos, por lo que la acción gubernamental en materia cívica ha dejado pendientes, por muchos años, diversas asignaturas que le son inherentes a la cultura cívica, aun cuando las previsiones normativas suponen algo más allá de lo realizado y de lo cual se ha descrito en los pasados apartados.

El Programa de Promoción y Fomento, sustentado particularmente en la realización de recorridos y visitas guiadas, es sin duda el más afectado, según consta en los ya referidos indicadores de gestión de la Dirección de Acción Cívica. En 1995 pudieron realizarse 4,265 recorridos y visitas guiadas gratuitos en beneficio de 132,039 personas, cifra que prácticamente se reduce a la mitad para el siguiente año con poco más de 2,500 y la asistencia de 81,111 participantes, y cuyo nivel más bajo se presenta en 1997 con tan solo 855 recorridos y visitas guiadas.

La reducción en un 80% de las metas alcanzadas de 1995 a 1997 se explica porque la ministración de recursos en ese periodo pasa de \$652.8 miles de pesos en 1995 a \$0.80 miles de pesos, es decir prácticamente se cancelan los recursos para el programa, el cual se instrumenta fundamentalmente con los recursos humanos con que cuenta la plantilla de personal autorizada para la Dirección de Acción Cívica y la participación de voluntarios interesados en la difusión del patrimonio histórico cultural de la ciudad, apoyados desde luego, por las desinteresadas aportaciones del público asistente, que aún cuando para 1997 no se contó con recursos presupuestales fue posible beneficiar a 35,881 personas.

Y son precisamente las actividades que derivan en un servicio directo gratuito a la población las que han visto deteriorados sus soportes presupuestales. Pero las acciones gubernamentales en materia cívica no pueden entenderse sin la participación o inclusión de los diferentes sectores de la población, si lo que se pretende es crear en ellos conciencia de lo que significa vivir en sociedad y sobre todo que no obstante, a la diversidad de opiniones que se gestan en el seno de toda sociedad es posible conciliar los intereses particulares con aquellos que son de interés general, para lo cual las instituciones gubernamentales abocadas a esta tarea tiene un papel determinante.

Esta es una de las principales contradicciones que se han detectado en el análisis de los documentos estadísticos institucionales de la Dirección de Acción Cívica, y tal aseveración queda soportada porque aún a pesar de que el **Programa de Eventos Especiales y Protocolo** no está incluido formalmente en el Programa Operativo Anual de la Dirección de Acción Cívica, empezando por

las previsiones presupuestales, es precisamente el conjunto de estas actividades las que más recursos absorbieron durante el periodo 1994 – 1995, y que paradójicamente se canalizaron en apoyo de eventos fundamentalmente institucionales y de protocolo.

Estos se refieren al apoyo de reuniones de “trabajo”, giras del Jefe del Departamento del Distrito Federal, recepciones de visitantes distinguidos, actividades de protocolo en coordinación con al Secretaría de Relaciones Exteriores, la atención de gestiones de apoyo logístico de instituciones con las cuales existen convenios de colaboración como el Congreso del Trabajo y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o bien en atención a instrucciones superiores para canalizar diversos apoyos logísticos o asistencia en la organización y coordinación de eventos, lo cual obligó a la realización de transferencias presupuestales de recursos que originalmente no se tienen presupuestados y que derivó en la cancelación o disminución de recursos para el resto de los programas.

En 1995 para 428 eventos realizados en el marco del “Programa de Eventos Especiales y Protocolo” se erogaron \$698.9 miles pesos, costo que prácticamente se duplica al siguiente año, alcanzando una cifra del orden de los \$1,208.1 miles de pesos para 453 actos y eventos, es decir solo 25 eventos más en relación con el año anterior.

Esta situación se ve opacada al analizar los datos de 1997, ya que en este ejercicio hay una reducción del 76.2%, en cuanto al número de actos y evento, al realizarse 108 durante ese año, sin embargo, la erogación presupuestal se ubica

en \$2,622.9 miles de pesos, superior en un 292.4% del costo del Programa de Desarrollo Institucional e infinitamente mayor al Programa de Promoción y Fomento, el cual prácticamente no contó con recursos presupuestales.

Los participantes en estas actividades sumaron 53,222 personas en comparación con 161,178 del Programa de Desarrollo Institucional con sólo un tercio de los recursos ministrados al “Programa” de Eventos Especiales y Protocolo, y 35,881 personas asistentes a los recorridos y visitas guiadas del Programa de Promoción y Fomento el cual no contó con recursos presupuestales.

El proceso de presupuestación refleja las prioridades, estrategias y políticas del gobierno en turno, el análisis y descripción de estos indicadores evidencia que los recursos destinados en materia cívica por el gobierno del Distrito Federal de 1994 a 1997 son sumamente escasos y, en consecuencia, esta asignatura no forma parte de sus prioridades, considerando las necesidades y problemas del orden social en un conglomerado urbano que alcanza los 20'000,000 millones de habitantes.

Pero también en los criterios seguidos para su ministración se detectó que los instrumentos de presupuestación se vieron “rebasados”, ya que la liberación de estos recursos respondió a criterios políticos no muy claros que estuvieron al margen de las previsiones vertidas en la normatividad, relativas a las funciones y facultades de la Dirección de Acción Cívica para el apoyo institucional de eventos que se suponen deben ser de naturaleza cívica y al margen de cualquier nexo o actividad que favorezca algún interés político de alguna organización o grupo específico.

Y este aspecto sin duda se suma a los problemas estructurales señalados que en su conjunto impiden una adecuada acción del gobierno y administración pública del Distrito Federal en materia cívica, y por consiguiente es el reflejo de las deficiencias, limitaciones e incongruencias de lo realizado hasta la fecha..

Las acciones a emprenderse toman diversas direcciones, desde el replanteamiento conceptual institucional de la materia, las previsiones legales y normativas y la resolución de los problemas y limitaciones estructurales que enfrentan las instancias involucradas, hasta la inserción más activa de la sociedad civil en este quehacer de la vida pública.

El México de hoy, y particularmente la Ciudad de México exige mayor apertura y transparencia en la toma de decisiones, fundamental en una sociedad que aspira a ser más democrática y en condiciones que permitan un irrestricto respeto de las garantías individuales previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estado, gobierno y administración pública tienen un papel fundamental en las tareas dirigidas a la resolución de los problemas que son inherentes al interés general, y que tengan como fin hacer más sana la convivencia entre los individuos, es decir para preservar la vida pública y la vida política, porque ello forma parte de sus funciones sustantivas, tarea que se vuelve más compleja por la diversidad de opiniones e intereses que entrañan todas las sociedades democráticas, ello sin duda es una constante que debe estar presente en toda acción de gobierno.

5. Conclusiones

- I. La *cultura cívica* al igual que la cultura política democrática constituye la comunidad de valores que garantiza la integración de individuos, grupos organizados e intereses heterogéneos al funcionamiento regular de un conjunto que reconoce la legitimidad de cada uno de ellos y su derecho a participar dentro del ámbito público. De frente a una sociedad que aspira y demanda una sana integración de los individuos, deben incorporarse ciertas reglas de civilidad que van más allá de las normas de urbanidad o la realización de actos y eventos, incluyendo desde luego a aquellos que forman parte del gobierno y la administración pública.
- II. La *cultura cívica* no puede ni debe entenderse solo en dirección a la sociedad, sino que por el contrario su desarrollo trasciende también a las diferentes manera en que los gobernantes toman sus decisiones, sus normas y actitudes, en paralelo con aquellas del ciudadano común.
- III. Como instrumento de integración y desarrollo social, la *cultura cívica* no es posible concebirse sin una permanente interrelación del individuo con el gobierno y con sus semejantes, lo cual es inherente a las sociedades democráticas donde, como consecuencia, se privilegia a la participación ciudadana.
- IV. El Estado al tener la responsabilidad constitucional de procurar la igualdad de oportunidades y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, exige de las acciones de gobierno la definición de una política social clara, así como de instrumentos jurídicos y programáticos que

contribuyan a la organización, conducción y desarrollo de la vida colectiva.

- V. La administración pública tiene un papel fundamental porque nace con la sociedad o comunidad, por lo tanto tiene como principio su conservación, a partir de su gobierno, por lo que la acción social forma parte de su esencia, desde el momento mismo de ejecutar la voluntad de las colectividades plasmadas en las leyes de interés general.
- VI. La administración al surgir y desarrollarse como una conciencia esencialmente social, debe entonces asumir como responsabilidad la vida humana y, por lo tanto, buscar la conservación y mejora de la sociedad, lo cual es posible con el desarrollo de las capacidades y facultades creativas de los individuos. Al promoverlo repercutirá en bien de la sociedad y del propio Estado.
- VII. En la acción gubernamental debe retomarse los elementos que apuntalan las actitudes positivas de los ciudadanos e individuos de una sociedad. Reflexionar para emprender cuanto antes el rediseño y reconstrucción de modelos de conciencia ciudadana, que permitan vivir en comunidad y reforzar los valores de cohesión social, lograr un verdadero concepto de civilidad, adaptado y consciente de las expectativas para el futuro.
- VIII. Si bien es cierto la participación de los individuos, cuyo pleno funcionamiento sólo es posible en un medio que garantiza la convivencia social, quizás como uno de los retos más grandes, también lo es la

inaplazable reestructuración de las instancias gubernamentales para que la hagan posible, mas aún cuando la pluralización de los intereses sociales es una constante y el nivel de participación ciudadana tiende a acrecentarse.

- IX. Se ha observado que las acciones del gobierno y la administración pública del Distrito Federal durante el periodo 1994 – 1997 han tenido un pobre desempeño en la materia con decepcionantes resultados, empezando por que existe un limitado concepto institucional de **cultura cívica** enfocado en aspectos nacionalistas, como la conmemoración de los hechos históricos oficiales y la exaltación de los sentimientos patrios en actos y eventos fundamentalmente institucionales.
- X. Los documentos institucionales de evaluación reflejan una inexistente interrelación de las acciones cívicas gubernamentales del Distrito Federal con la sociedad, al quedar excluidas importantes asignaturas como las normas y actitudes a través de las cuales se rige la toma de decisiones de la elite política, y la relación entre los gobernantes y los gobernados, que hace inaplazable una profunda reforma en la concepción cualitativa de sus programas.
- XI. A pesar de que el concepto de cultura cívica no figura dentro de la terminología legal aplicable en la materia para el Distrito Federal, la participación ciudadana es referida como punto estratégico para la resolución de diferencias entre los ciudadanos, según consta en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. No obstante, las previsiones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su

reglamento ven limitados sus alcances en este aspecto, al concentrarse en aspectos básicamente adjetivos, dirigidos al apoyo y realización de actos y eventos “cívicos”, sin que exista una clara precisión de las características de un evento de esta naturaleza, y permitiendo flexibilidad en los criterios para la canalización de apoyos.

- XII. El distanciamiento entre lo previsto normativamente y lo realizado es evidente, sobre todo porque las actividades derivadas de los Programas Institucionales responsabilidad de la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural, a través de una de sus direcciones de área, se limita a la organización, realización, coordinación y apoyo de diversos actos y eventos, muchos de ellos alejados de los objetivos relativos a la promoción y difusión de la cultura cívica.
- XIII. Se evidencia una falta de articulación y coordinación de los programas de las instancias centrales del gobierno del Distrito Federal con los aplicables en sus 16 delegaciones, perdiendo su carácter normativo y limitados a aspectos adjetivos, es decir a la resolución de necesidades de organización y realización de actos y eventos.
- XIV. Paralelamente, en la unidad administrativa responsable de atender los aspectos cívicos en la Ciudad de México, es decir la Dirección de Acción Cívica, entraña graves problemas estructurales en su organización, funciones, recursos humanos y criterios para la conformación, formalización, regulación e instrumentación de sus programas institucionales, distrayendo recursos presupuestales a actividades que no

necesariamente forman parte de sus atribuciones, en detrimento del resto de sus programas, debido a la sujeción que guarda con la propia Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, lo cual provoca el desvío de sus esfuerzos y recursos a otras acciones que están fuera de lo previsto en sus instrumentos de planeación y programación.

- XV. Ante estas conclusiones, la revisión conceptual de la cultura cívica al mismo tiempo significa una reforma jurídico normativa, que supere los rezagos de las capacidades institucionales de la administración pública. Recuperar la integralidad de las implicaciones de la cultura cívica vigorizará las previsiones formales de organización – planeación de programas, lo cual derivará en que la administración pública contribuya a la integración y gobierno de la sociedad.

PROGRAMA DE DESARROLLO INSTITUCIONAL
(ESTADÍSTICA BÁSICA)

ACTIVIDADES REALIZADAS	UNIDAD DE MEDIDA	1995	1996	1997
• Actos Cívicos Presidenciales	EVENTOS ASISTENTES	11 10,350	8 8,650	7 10,550
• Actos Cívicos de Representación Presidencial	EVENTOS ASISTENTES	14 10,460	13 13,190	17 10,290
• Actos Cívicos del Jefe del Departamento del Distrito Federal	EVENTOS ASISTENTES	6 4,500	6 1,620	1 350
• Actos Cívicos de Delegados del Distrito Federal	EVENTOS ASISTENTES	34 7,040	35 9,910	33 9,230
• Guardias de Honor	EVENTOS ASISTENTES	158 11,937	155 17,770	122 22,402
• Arrios de Bandera	EVENTOS ASISTENTES	30 133,800	47 137,400	107 82,211
• Apoyo a otras Instituciones	EVENTOS ASISTENTES	30 18,300	8 2,850	36 26,145

FUENTE: MEMORIAS DE GESTIÓN 1994 - 1997 DE LA DIRECCIÓN DE ACCIÓN CÍVICA, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL, CÍVICA Y CULTURAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

PROGRAMA DE PROMOCION Y FOMENTO
(ESTADISTICA BASICA)

ACTIVIDADES REALIZADAS	UNIDAD DE MEDIDA	1995	1996	1997
• Recorridos Dominicales	RECORRIDOS ASISTENTES	1,510 48,267	697 18,000	296 15,1500
• Recorridos Sabatinos	RECORRIDOS ASISTENTES	615 23,812	305 17,451	333 12,400
• Recorridos Escolares	RECORRIDOS ASISTENTES	1,997 53,833	674 20,780	43 1,720
• Recorridos Vacacionales	RECORRIDOS ASISTENTES	142 4,627	---	16 322
• Recorridos Especiales	RECORRIDOS ASISTENTES	1 1,500	847 24,880	167 6,289

FUENTE: MEMORIAS DE GESTIÓN 1994 - 1997 DE LA DIRECCIÓN DE ACCIÓN CIVICA, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL, CIVICA Y CULTURAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

PROGRAMA DE EVENTOS ESPECIALES Y PROTOCOLO
(ESTADÍSTICA BÁSICA)

ACTIVIDADES REALIZADAS	UNIDAD DE MEDIDA	1995	1996	1997
• Apoyo a Giras Presidenciales	EVENTOS ASISTENTES	---	200	1,500
• Apoyo a Giras del Jefe del D.D.F.	EVENTOS ASISTENTES	34	192	3
• Otros apoyos a la Regencia	EVENTOS ASISTENTES	705	81,230	380
	EVENTOS	200	166	43
	POBLACION	47,000	31,581	37,295
• Actos Cívicos en Coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores	EVENTOS ASISTENTES	47	30	38
	ASISTENTES	12,428	2,631	4,662
• Apoyos a Instituciones Cívicas y Culturales	EVENTOS ASISTENTES	77	55	11
	ASISTENTES	43,000	29,820	2,505
• Apoyo a Instituciones Gubernamentales	EVENTOS ASISTENTES	70	8	12
	ASISTENTES	36,295	1,450	6,880

FUENTE: MEMORIAS DE GESTIÓN 1994 - 1997 DE LA DIRECCIÓN DE ACCIÓN CÍVICA, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL, CÍVICA Y CULTURAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

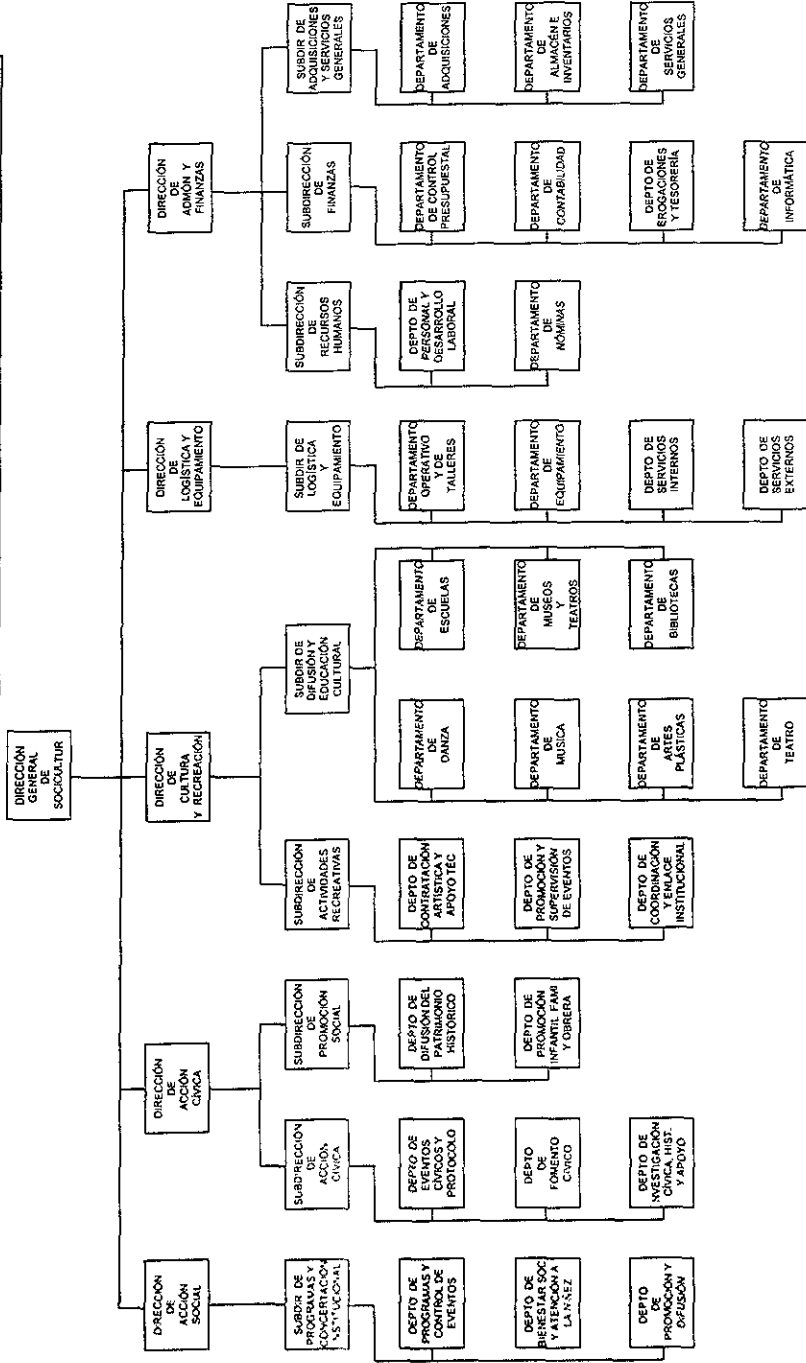
INDICADORES DE GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN DE ACCIÓN CÍVICA

PROGRAMA	UNIDAD DE MEDIDA	1994	1995	1996	1997
• DESARROLLO INSTITUCIONAL	EVENTOS	N/D	283	272	323
	COSTO	N/D	*\$1,604.7	*\$1,079.5	*\$900.1
	ASISTENTES	N/D	196,387	191,390	161,178
• PROMOCION Y FOMENTO	EVENTOS	N/D	4,265	2,524	855
	COSTO	N/D	*\$652.8	*\$432.3	*\$0.8
	ASISTENTES	N/D	132,039	81,111	35,881
• EVENTOS ESPECIALES Y PROTOCOLO	EVENTOS	N/D	428	453	108
	COSTO	N/D	*\$698.9	*\$1,208.1	*\$2,622.9
	ASISTENTES	N/D	139,428	146,912	53,222

* MILES DE PESOS

FUENTE: MEMORIAS DE GESTIÓN 1994 - 1997 DE LA DIRECCIÓN DE ACCIÓN CÍVICA, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL, CÍVICA Y CULTURAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

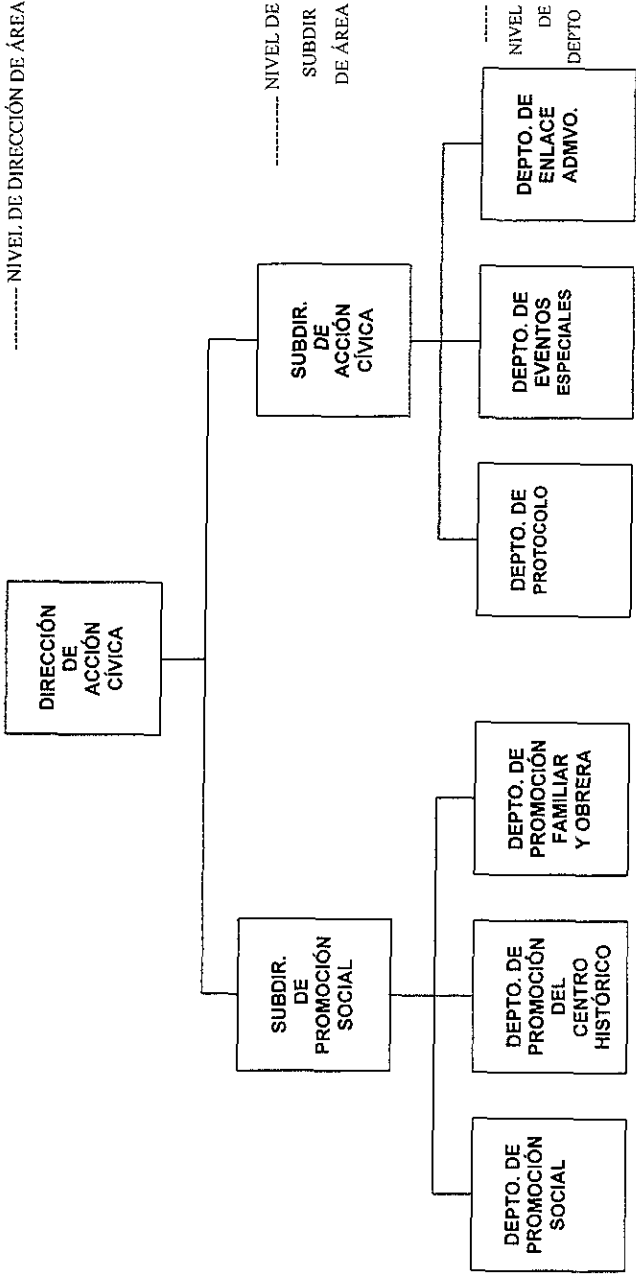
DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL, CÍVICA Y CULTURAL
ESTRUCTURA ORGÁNICA DICTAMINADA POR LA OFICIALÍA MAYOR DEL DDF
APARTIR DEL 16 DE ABRIL DE 1997



ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN DE ACCIÓN CÍVICA AUTORIZADO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994

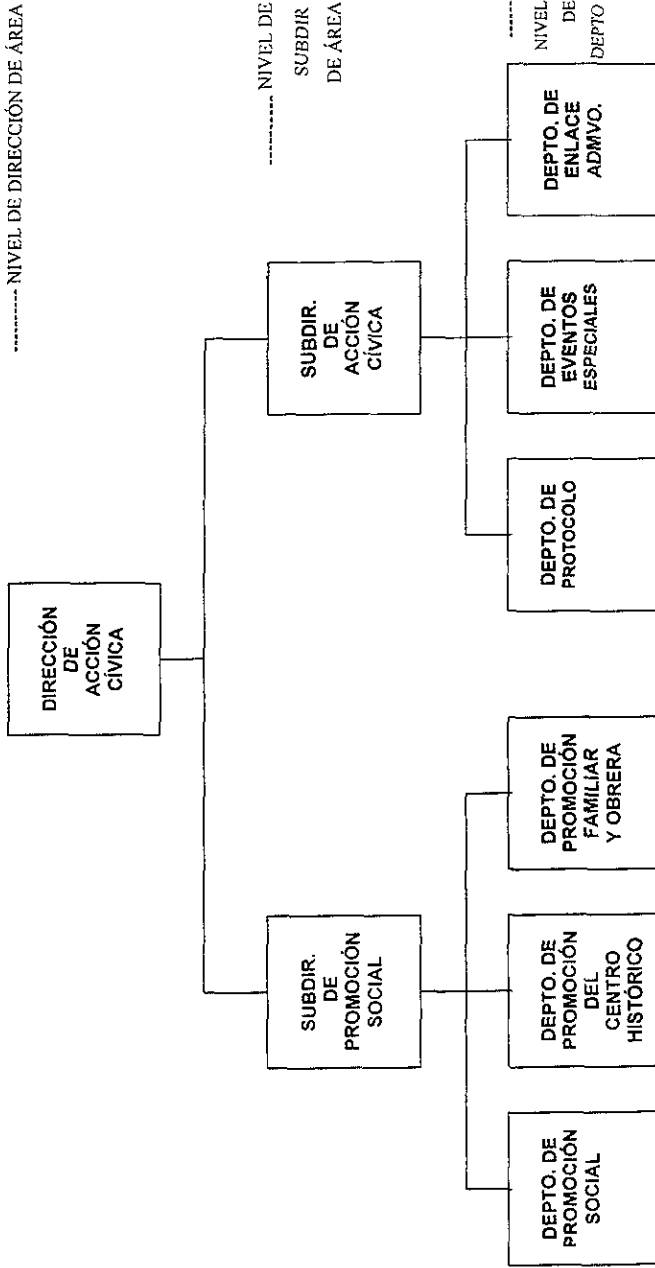
(por la Oficialía Mayor del Departamento del Distrito Federal)

----- NIVEL DE DIRECCIÓN DE ÁREA



**ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN DE ACCIÓN CÍVICA
AUTORIZADO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1997**

(por Oficialía Mayor del Departamento del Distrito Federal)



**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

**DIRECCIÓN DE ACCIÓN CÍVICA
ESTRUCTURA FUNCIONAL DE LOS RECURSOS HUMANOS ADSCRITOS AL ÁREA**

FUNCION	1994		1995		1996		1997	
	TRABAJADORES	%	TRABAJADORES	%	TRABAJADORES	%	TRABAJADORES	%
DIRECTIVA								
MANDOS SUPERIORES	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
MANDOS MEDIOS	9	5.52	9	4.05	7	3.58	8	4.30
TÉCNICA	15	9.20	15	6.76	10	5.10	4	2.15
OPERATIVA	103	63.19	140	63.06	118	60.20	145	77.96
ADMINISTRATIVA	36	22.09	58	26.13	61	31.12		
SECRETARIALES							14	7.53
APOYO DE OFICINAS							11	5.91
SERVICIOS							4	2.15
TOTAL	63	100.00	222	100.00	196	00.00	186	100.00

FUENTE: SUBDIRECCION DE RECURSOS HUMANOS DE SOCICULTUR (PLANTILLA DE PERSONAL

**DIRECCIÓN DE ACCIÓN CÍVICA
ESTRUCTURA POR NOMBRAMIENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS ADSCRITOS AL ÁREA**

NOMBRAMIENTO	1994		1995		1996		1997	
	TRABAJADORES	%	TRABAJADORES	%	TRABAJADORES	%	TRABAJADORES	%
BASE	145	88.97	179	80.64	179	91.33	159	85.48
CONFIANZA	13	7.96	9	4.05	7	3.57	8	4.30
LISTA DE RAYA							2	1.08
HONORARIOS	5	3.07	5	2.25	10	5.10	17	9.14
HABERES								
EVENTUALES			29	13.06				
BECARIOS								
TOTAL	163	100.00	222	100.00	196	100.00	186	100.00

FUENTE: SUBDIRECCION DE RECURSOS HUMANOS DE SOCICULTUR (PLANTILLA DE PERSONAL)

Bibliohemerografía

Almond, Gabriel A. y Sidney Verba. *La cultura cívica: estudios sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Madrid, Euramérica: Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada, 1970.

Anderson, Benedict. *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Basave Fernández del Valle, Agustín. *Vocación y estilos de México*. México, Limusa.

Blancarte, Roberto (comp.). *Cultura e identidad nacional*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

Bobbio, Norberto. *Diccionario de política. México vol. I y II*. México, Editorial Siglo XXI, 1976.

Carrillo, Alejandro (coord.). *México en lo imaginario*. México, GRESAL – Universidad Autónoma de Michoacán.

Cassirer, E. *Las ciencias de la cultura*. México, Fondo de Cultura Económica, 1975.

Castro y Castro, Fernando. *Formación universitaria 1943 – 1947, actuación pública 1947 – 1997, testimonios*. México, editado por Fernando Castro, 1996.

Deutsch, Karl. *Política y gobierno*. México, Fondo de Cultura Económica, 1976

Dhal, Robert A. *Los dilemas del pluralismo democrático*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Alianza Editorial, 1991.

Escalante Gonzalbo, Fernando. *Ciudadanos imaginarios*. México, El Colegio de México.

Gutiérrez Garza, Esthela (coord.). *El debate nacional*. México, Universidad Autónoma de Nuevo León y Editorial Diana, 1997.

Kant, Emanuel. *Fundamentación de la metafísica de las costumbres. Crítica de la razón práctica. La paz perpetua*. México, Porrúa, 1983.

Noriega, Cecilia (coord.) *El nacionalismo en México*. México, El Colegio de Michoacán, 1992.

Novelo, Victoria y López Ramos, Sergio (coord.) *Etnografía de la vida cotidiana*. México, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 2000.

Ramírez Saiz, Juan Manuel. *Actores sociales y proyecto de ciudad*. México, Plaza y Valdés Editores, 1989.

Stavenghagen, R. (coord.). *Política cultural para un país multiétnico*. México, Secretaría de Educación Pública y El Colegio de México, 1988.

Universidad Nacional Autónoma de México. “La conciencia nacional y su formación.” *Discursos cívicos decembrinos*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Uvalle Berrones, Ricardo. *La teoría de la razón de estado y la administración pública*. México, Plaza y Valdés Editores, 1992.

Vázquez, J. Z. *El nacionalismo y educación en México*. México, El Colegio de México, 1979.

Verba, Sidney y Almond, Gabriel A.. *The civic culture revisited*. Estados Unidos de América, Boston Little Brown, 1980.

Documentos Institucionales

Departamento del Distrito Federal. *Manual administrativo de la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural*. México, Oficialía Mayor del Departamento del Distrito Federal, 1996.

Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural del Departamento del Distrito Federal. *Calendario cívico de la Ciudad de México*. México, Departamento del Distrito Federal, 1995 - 1997.

Dirección de Acción Cívica de la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural. *Memorias de Gestión 1994 – 1997*. México, Departamento del Distrito Federal, 1997.

Dirección de Acción Cívica de la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural. *Programas e Informes Operativos Anuales*. México, Departamento del Distrito Federal, 1994 – 1997.

Legislación y reglamentación

Comisión Nacional para la celebración del 175 aniversario de la Independencia nacional y 75 aniversario de la Revolución Mexicana. *Ley Sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales*. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1985.

Departamento del Distrito Federal. *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*. México, Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, 31 de diciembre de 1994.

Departamento del Distrito Federal. *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal*. México, Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, 15 de septiembre de 1995.

Diario Oficial de la Federación. *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*. México, Secretaría de Gobernación, 26 de julio de 1994.

Instituto Federal Electoral. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1996.

Revistas y otras publicaciones

Instituto Nacional de Administración Pública. *Revista de Administración Pública número especial en memoria del maestro y primer presidente del Instituto Nacional de Administración Pública Gabino Fraga*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1982.

Loeza, Soledad. *Oposición Democrática*. México, Instituto Federal Electoral Cuadernos de Divulgación Democrática, n° 11, 1996.

Merino, Mauricio. *La participación ciudadana en la democracia*. México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación Democrática, n° 4, 1995.

Uvalle Berrones, Ricardo. "Visión del estado contemporáneo. México". *Revista Prospectiva*. Número 1 México, 1998.