



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES, ACATLÁN**

**“ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO
MUNICIPAL DE NAUCALPAN, MÉXICO 2000 – 2003”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADA EN
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A

LILIA ARCELIA TINOCO MORALES

ASESOR: JOSÉ ALBINO HERNÁNDEZ ESCOBEDO

OCTUBRE 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A mis padres y hermanos por todo el apoyo que siempre me han brindado...

A Juan Carlos León por su paciencia y apoyo en todo momento...

A la UNAM por haberme dado algo tan preciado como mi educación...

**A mi asesor Prof. José Albino Hernández Escobedo y
a mis maestros quienes han sido un estímulo constante para seguir adelante...**

**A todos los que de alguna manera han contribuido a la realización de este documento, en mi
formación académica, y sobre todo, como ser humano.**

**“ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO
MUNICIPAL, NAUCALPAN, MÉXICO 2000 – 2003”**

ÍNDICE TEMÁTICO. Pág.

CAPÍTULO I: LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.

1. 1. Estado.	11
1.1.1. El desarrollo del Estado Moderno.	12
1.1.2. Los Estados Contemporáneos.	15
1.1.3. Concepto de Estado.	16
1.1.4. El Estado Mexicano.	17
1.1.5. El Estado y lo Social.	21
1.1.6. Actividades y Fines del Estado.	26
1.2. El Gobierno.	26
1.2.1. La Administración Pública.	27
1.3. La Democracia.	32
1.3.1. Antecedentes históricos de la democracia.	32
1.3.2. Tipos de democracia.	36
1.3.2. La organización jurídica de la democracia.	40
1.3.4. Los elementos de la democracia.	44
1.4. La democracia en México.	50
1.4.1. Gobernabilidad y Participación Ciudadana.	58

CAPÍTULO II: MUNICIPIO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

2.1. Municipio.	66
2.1.1. Gestión Pública Municipal.	70
2.1.2. Descentralización y Participación Ciudadana.	71

2.1.3. Municipio, Democracia y Participación Ciudadana.	72
2.2. Participación Ciudadana.	75
2.2.1. Objetivo de la Participación Ciudadana.	80
2.2.2. Actores Municipales.	82
2.2.3. Beneficios y riesgos de la Participación Ciudadana.	86
2.2.4. Principios rectores de la Participación Ciudadana.	90
2.3. Formas de Participación Ciudadana.	92
2.3.1. Mecanismos de Participación Ciudadana.	93
2.3.2. Formas de Participación Ciudadana Directa.	101
2.4. Participación Ciudadana en México.	107
2.4.1. Experiencias de Participación Ciudadana en México.	111

CAPÍTULO III: EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN NAUCALPAN

3.1. Marco legal de la Participación Ciudadana en Naucalpan.	118
3.2. Naucalpan.	124
3.3. La Participación Ciudadana en Naucalpan.	131
3.3.1. Experiencias anteriores de Participación Ciudadana.	132
3.3.2. Mecanismos de Participación Ciudadana implementados en Naucalpan de Juárez durante la Administración 2000-2003.	134
3.4. Alcances de la Participación Ciudadana en Naucalpan.	165
3.4.1. Análisis de la Participación Ciudadana en Naucalpan.	167
3.4.2. Participación electoral y Relación Gobierno - Sociedad.	170
3.4.3. Consideraciones sobre la Participación Ciudadana en Naucalpan.	173

CAPÍTULO 4: PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO MUNICIPAL.

4.1 Nueva cultura ciudadana.	174
4.1.1. Cultura Política Democrática.	174
4.1.2. Educación Cívica y Participación Ciudadana.	125
4.2 Fortalecimiento de la Participación Ciudadana.	187
4.2.1. Hacia un nuevo gobierno local.	187
4.2.2. Participación de la sociedad e información.	191
4.3 Vigilancia Ciudadana.	195
4.3.1. Control y Vigilancia Ciudadana: Contraloría Social.	195
4.3.2. Consejos Consultivos Municipales Ciudadanos.	205
4.3.3. Expectativas.	207
4.4. Proyecto de Folleto para promover la Participación Ciudadana en Naucalpan	210
CONCLUSIONES.	212
BIBLIOGRAFÍA.	216
ANEXOS.	224

“ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE NAUCALPAN, MÉXICO 2000 – 2003”

INTRODUCCIÓN

La sociedad actual intenta jugar otro papel dentro de un gobierno que siempre ha limitado su participación; en aras de una “nueva cultura democrática”, busca que el régimen la involucre y la considere y así pueda influir en las decisiones de éste. La vida democrática del país exige la inclusión de la sociedad en el actuar del gobierno y la corresponsabilidad.

La sociedad tiene como instancia más cercana para hacer llegar sus necesidades, limitaciones, propuestas, etc, al municipio, pues los Estados y la Federación están muy alejados; por ello, se eligió al municipio como base del análisis, debido a que éste debe ser quien, en primera instancia, fomente y fortalezca la participación de la sociedad.

Actualmente el Estado muestra señales de cambio; la Administración Pública se ha venido transformando como consecuencia de la globalización; pero ésta última, además de tenernos sujetos, no ha logrado acercar la brecha entre ricos y pobres, por consiguiente, la Administración ha fallado en la satisfacción de las necesidades de sus habitantes.

Desde sexenios anteriores la sociedad está afanada en cambiar la manera de gobernar; esto ha provocado que haya más interés, por parte de los teóricos, en estudiar la forma en que el Estado y la Administración Pública llevan a cabo la gestión gubernamental; esta última es un elemento esencial en la planeación, orientación y coordinación de las acciones del gobierno, es la encargada de que con estas tareas se obtenga el mayor bienestar colectivo.

El papel del gobierno local es determinante por ser la instancia más cercana a la sociedad; en él, la comunidad vierte sus críticas y quejas que surgen de las acciones administrativas,

pues es la sociedad misma quien sufre el resultado de ello... es partícipe y víctima de los logros e insatisfacciones.

Históricamente, es visible cómo la sociedad participante es un elemento esencial para el desarrollo del país: el Movimiento de Independencia, la Revolución Mexicana de 1910, los Movimientos Sociales de los años sesenta y setenta, por citar algunos; el objetivo de dichas manifestaciones radicaba y radica aún, en lograr un mejor nivel de vida y un equilibrio entre gobernantes y gobernados.

Así, la sociedad se determina por el hecho positivo de la convivencia y cooperación de los hombres. El Estado debe auxiliarse de un gobierno y de la sociedad para llevar a cabo sus fines.

El Gobierno debe auxiliarse en la participación activa de los ciudadanos. Mas allá de la elección popular y democrática de sus gobernantes, la sociedad debe involucrarse directamente en la planeación y gestión de lo público; sobre todo en el nivel municipal, ya que es ahí donde, de manera más amplia, se puede dar la colaboración entre sociedad y gobierno.

La intención de este tema de tesis es analizar la posibilidad de participación y vinculación de la población con los planes de desarrollo municipales; finalmente, son los habitantes del municipio quienes sufren y conocen sus propias necesidades. Participar en la planeación, considerando prioridades y presupuestos, presumiblemente evitaría que los planes se dejaran al olvido en los escritorios burocráticos como sucede generalmente.

La participación e inclusión de la ciudadanía en la gestión municipal es difícil, ya que muchas veces no tiene conocimiento de la infraestructura, de los recursos, de la técnica o de necesidades más allá de las básicas; por ello, es conveniente analizar los alcances y las limitaciones de los mecanismos de participación ciudadana que existen en Naucalpan de Juárez..

Desde el mandato constitucional hasta las legislaciones locales, la participación de la sociedad en los asuntos gubernamentales está presente, pero es en la actualidad cuando ha tomado fuerza. Ahora la sociedad está más interesada en la gestión gubernamental y en la importancia de su intervención como miembro de una comunidad en sus diferentes modalidades.

El actual Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se enmarca en un sistema de Planeación participativa; con dicho sistema, los gobiernos federal, estatal y municipal, deben promover mecanismos para que la sociedad haga llegar sus propuestas, establezca sus necesidades primordiales y, junto con los encargados de la planeación, determinen lo más adecuado.

Constitucionalmente los municipios son la base de la división territorial; son ellos quienes están más cercanos a las comunidades y también es donde se hacen más visibles los problemas, necesidades y prioridades de la población. Así, al ser las instancias gubernamentales más cercanas a la sociedad, son ellas quienes tienen que recoger sus demandas; después, basándose en resultados anteriores, diagnósticos, sociedad y el estado económico del municipio, deben considerar estas propuestas para elaborar los planes de desarrollo y los programas operativos anuales.

Algunos municipios, como el caso específico de Naucalpan, cuentan con grupos organizados de la sociedad constituidos en consejos de participación ciudadana; a través de ellos se llevan las principales demandas de la sociedad al Ayuntamiento. También existe la participación ajena a estos consejos, ésta se da en asambleas o participación no organizada y también pretende hacer llegar sus demandas e inconformidades.

Con relación a lo anterior, el objetivo de la investigación es determinar los alcances de la participación ciudadana en Naucalpan mediante los mecanismos para ello establecidos que permitan a los ciudadanos participar en la gestión municipal y determinar cómo contribuye en el desempeño del ejercicio de gobierno, así como también revisar cómo se lleva a cabo la relación entre sociedad y gobierno municipal.

Por tanto, se procederá a examinar cuál ha sido el alcance de la participación ciudadana en el gobierno municipal de Naucalpan de Juárez, los mecanismos establecidos para su intervención en los asuntos públicos, así como sus beneficios y determinar si todo esto ha estrechado la relación gobierno- sociedad.

Es esencial analizar el papel real de la participación ciudadana en el gobierno municipal, específicamente del municipio de Naucalpan de Juárez, para determinar si la participación de la sociedad tiene un papel más activo en la toma de decisiones, tomando en cuenta que es la sociedad misma, quien mejor sabe qué problemas le aquejan y cuáles son sus prioridades.

En esta investigación se utilizará el método deductivo; este método se eligió por conveniencia a la investigación, pues al analizar la participación ciudadana municipal se revisarán los ordenamientos Federales, Estatales y Locales.

La metodología implementada fue de recopilación y sistematización de la información, con la finalidad de estudiar los mecanismos de la participación ciudadana que tiene el municipio y si éstos contribuyen, tanto a estrechar la relación Gobierno–Sociedad, como a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Este análisis toma como base el gobierno del Ing. Eduardo Contreras, Presidente Municipal de Naucalpan durante el trienio de 2000–2003, así como los mecanismos de participación ciudadana implementados en esta gestión.

Una de las formas de establecer el alcance de la participación ciudadana en Naucalpan, fue mediante comparativos de los resultados de tres trienios: del Lic. Duran Reveles (1997-2000) del Ing. Eduardo Contreras (2000-2003), y de la Lic. Angélica Moya Marín (2003-2006).

En el caso de la relación entre el gobierno y la sociedad, lo identifiqué mediante estadísticas electorales, según la preferencia por el partido en el gobierno, en este caso el PAN.

En el Primer capítulo se revisan los conceptos de Estado, gobierno y democracia, así como las características de la democracia en México.

En el Segundo capítulo se describen las formas de participación ciudadana en el gobierno municipal, los diferentes mecanismos, sus beneficios y experiencias exitosas.

En el tercer capítulo se realiza un diagnóstico de la participación ciudadana en el municipio de Naucalpan, sus mecanismos, sus alcances y limitaciones.

En el capítulo final se realiza una descripción de los elementos necesarios para conformar nueva cultura de participación ciudadana y se propone un folleto para su difusión.

I. LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.

1.1. ESTADO

El Estado es la organización política de un país, es decir, la estructura de poder que se asienta sobre un determinado territorio y población. Los elementos que conforman el concepto de Estado son: poder, territorio y pueblo o nación, de tal manera que éste se identifica indistintamente con cada uno de aquellos.

Lo que legitima el poder del Estado es el Derecho, el cual es el orden jurídico que regula el funcionamiento de las instituciones y el cumplimiento de las leyes por las que debe regirse la colectividad. Al mismo tiempo que lo legitima, el derecho limita la acción del Estado, pues los valores que informan el cuerpo jurídico emanan, de forma directa o indirecta, del conjunto de la sociedad. Las normas consuetudinarias, los códigos de leyes o, modernamente, las constituciones políticas definen los derechos y deberes de los ciudadanos y las funciones y límites del Estado.

La sociedad mexicana actual no se conforma sólo con participar en la conformación del gobierno a través del voto, sino que comienza a exigir su inclusión en las distintas tareas, como consecuencia de la incapacidad del gobierno para satisfacer las principales necesidades de la población.

En los Estados liberales y democráticos, las leyes son elaboradas o aprobadas por los cuerpos legislativos, cuyos miembros elegidos por la ciudadanía, representan la soberanía nacional. La ley se sitúa por encima de todos los individuos, grupos e instituciones.

1.1.1. El desarrollo del Estado Moderno.

El Estado renacentista se caracterizó por la existencia de un poder independiente, con un ejército y una burocracia a su servicio, base territorial amplia y separación entre el Estado y la sociedad. Se valoró la razón humana y se colocó en el centro del universo.¹

Nicolás Maquiavelo (1469 – 1527)

En su obra escrita a Lorenzo de Medici, *El Príncipe* (1513) muestra cómo la política se vuelve un fin en sí misma. La razón del Estado es la norma suprema y a ella se subordinan todos los medios. Abogó por un Estado secular fuerte, capaz de hacer frente al poder temporal del papado. Según Maquiavelo, el Estado tiene su propia razón que lo guía: la razón de Estado, independiente de la religión y de la moral.

Thomas Hobbes, (1588-1679)

En “El Leviatán”, trató de encontrar los elementos que justifican el origen del Estado. Para él, el hombre vivía en un estado de guerra, en un estado de “desconfianza mutua” y observaba las leyes de la naturaleza con el fin de dominar por la fuerza o por la astucia “... en esta guerra de todos contra todos se da una consecuencia: que nada puede ser injusto. Las nociones de derecho e ilegalidad, justicia e injusticia están fuera de lugar. Donde no hay poder común, la ley no existe: donde no hay ley no hay justicia...”²

¹ Los primeros Estados se caracterizaron por ejercer un poder absoluto y teocrático, en el que los monarcas se identificaban con la divinidad. La primera experiencia política importante en el mundo occidental se realizó en Grecia hacia el siglo V a.C. La unidad política griega era la polis, o ciudad-Estado, cuyo gobierno en ocasiones fue democrático; los habitantes que conseguían la condición de ciudadanos (de la que estaban excluidos los esclavos) participaban en las instituciones políticas.

La organización política de Roma fue inicialmente similar a la griega; la *civitas* (ciudad) era el centro de un territorio reducido y todos los ciudadanos participaban en el gobierno de la misma.

En el Medioevo surgió como elemento nuevo la teoría de que el poder emanaba del conjunto de la comunidad y, por tanto, el rey o el emperador debían ser elegidos o aceptados como tales por sus súbditos para que su soberanía fuese legítima. ” Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia Tomo2 Los problemas clásicos.*, versión española de Santiago Sánchez González, Alianza Editorial Mexicana, Primera Reimpresión 1988, Pág.344

² Tomas Hobbes, El Leviatán, o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil F. C. E México, Decimotercera reimpresión 2004, Pág. 104

Para evitar esta situación de guerra, los hombres pueden formar un pacto para poder defenderse de otra fuerza extranjera o externa, “...el único camino para erigir semejante poder común capaz de defenderlos contra la invasión de los extranjeros y contra las injurias ...es conferir todo su poder y fortaleza a un hombre o asamblea de hombres que represente su personalidad; y que cada uno considere como su propio y se reconozca a si mismo como autor de cualquier cosa que haga o promueva quien representa su persona...que además someta sus voluntades cada uno a la voluntad de aquel y sus juicios a su juicio...es una unidad real de todo ello en una y la misma persona, instituida por el pacto de cada hombre con los demás...la multitud así unidad en una persona se denomina Estado...el gran Leviatán...”³

Carlos de Secondant, Barón de la Brède y de Montesquieu (1689-1755).

Montesquieu escribió una de las obras más importantes, el “espíritu de las leyes”, donde trata las leyes que rigen los fenómenos políticos; realiza una división de los tres poderes como mecanismo para el control del Estado.

“...las leyes, no son más que las relaciones naturales derivadas de la naturaleza de las cosas y en este sentido, todos los seres tienen sus leyes... La ley en general, es la razón humana en cuanto se aplica al gobierno de todos los pueblos de la tierra y las leyes políticas y civiles de cada nación no deben ser otra cosa sino casos particulares en que se aplica la misma razón humana...Es preciso que estas leyes se amolden a la naturaleza del gobierno establecido o que se quiera establecer, bien sea que ellas lo formen, como las leyes políticas, bien sean que lo mantengan, como las leyes civiles...”⁴

Jean Jacob Rousseau (1721- 1778).

Para Rousseau el poder no es depositario de la soberanía o en un grupo de personas, sino a la comunidad y por ello, su expresión será hecha por la voluntad del pueblo.

³ Ibidem, Pág. 140, 141

⁴ Charles de Secondant Montesquieu, El espíritu de las leyes, Grupo Editorial Tomo, S.A. de C. V. , México 2003

“..como los hombres no pueden engendrar nuevas fuerzas, sino unir y dirigir las que existen, no tienen otro medio de conservarse que formar por agregación una suma de fuerzas que pueda exceder a la resistencia, ponerlas en juego por un sólo móvil y hacerlas obrar en armonía...Encontrará una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por el cuál cada uno, uniéndose a todos, no obedezcan sino a si mismo y permanezca tan libre como antes. Tal es el problema fundamental, cuya solución es el contrato social...”⁵

“...Cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y nosotros recibimos además a cada miembro como parte indivisible del todo.

Este acto de asociación convierte al instante a la persona particular de cada contratante, en un cuerpo normal y colectivo, compuesto de tantos miembros como votos tiene la asamblea, la cual recibe de este mismo acto su unidad, su yo común, su vida y su voluntad. La persona pública que se constituye así, por la unión de todas las demás, tomaba en otro tiempo el nombre de *Ciudad* y hoy el de *República o Cuerpo Político* el cuál es denominado *Estado* cuando es activo, *Potencia*, en comparación con sus semejantes. Cuanto a los asociados, estos toman colectivamente el nombre de *Pueblo* y particularmente como *Ciudadanos* como partícipes de la autoridad soberana y *Súbditos* por estar sometidos a las leyes del Estado”⁶

Alexis de Toqueville (1805-1859)

En su obra “La democracia en América”, sus reflexiones fueron en torno al Sistema Federal Americano y la descentralización administrativa.

⁵ Jean Jaques Rousseau, El Contrato Social, Grupo Editorial Tomo, Primera Edición 2003, México, Pág. 23

⁶ Ibidem, Pág. 24

1.1.2. Los Estados contemporáneos.

La revolución francesa tuvo como consecuencia la creación de un nuevo marco político adaptado a las transformaciones económicas que estaba experimentando la sociedad con el desarrollo del capitalismo.

Para garantizar las libertades individuales, la igualdad legal y el derecho de propiedad, se limitaron las prerrogativas reales y se sometió la actuación estatal al imperio de la ley. Con el precedente de las constituciones estadounidense y francesa, pronto empezaron a surgir en los países europeos y americanos textos constitucionales en los que se consagraba el fraccionamiento del poder como garantía efectiva de los derechos del individuo.

La misión principal del Estado liberal radicaba en la protección de las libertades individuales y en el mantenimiento de un orden jurídico que permitiese el libre juego de las fuerzas sociales y económicas. Para cumplir esta misión, el Estado se valía de los medios legales que establecía la Constitución.

Karl Marx (1818- 1883), Friedrich Engels (1820-1895)

El marxismo sostiene que al terminar un primer estadio comunitario de los grupos humanos prehistóricos apareció la propiedad privada y con ella la lucha de clases. Luchas entre clases explotadas y clases trabajadoras, entre clases dirigidas y clases dirigentes, toda la historia señala la presencia de esta lucha”. Pero a partir del siglo XX, la lucha de clases es entre las clases existentes: burgueses y proletarios. Los burgueses dueños del capital se enriquecen con la plusvalía que es el resultado único del trabajo de los obreros.

Para Marx y Engels, el poder político es el poder organizado de una clase para la opresión de otra, ese poder político es imprescindible para transformar a la sociedad capitalista e iniciar la lucha contra el comunismo, una vez adquirido por la clase asalariada, habrá una etapa transitoria de dictadura del proletariado, en la que pasarán todos los medios de la

producción de manos de capitalistas al poder público; desaparecerán las dos clases de explotadores y explotados; al gobierno de los hombres sucederá la administración de las cosas y de esta suerte el Estado desaparecerá. (Manuscritos Económico – filosóficos de 1849)

El Estado capitalista era el medio de opresión de la burguesía sobre el proletariado y las demás clases populares.

Según la teoría del materialismo histórico, el desarrollo del capitalismo y el crecimiento del proletariado desembocarían en la destrucción del Estado burgués y en su sustitución por un Estado transitorio, la dictadura del proletariado, que finalmente se extinguiría para dar paso a la sociedad sin clases. La revolución rusa, y posteriormente la china, la cubana y otras, trataron de llevar a la práctica el Estado socialista o comunista de la dictadura proletaria en sus diferentes interpretaciones.

Después de la segunda guerra mundial, dos sistemas políticos y económicos se disputaron el poder. En el bloque socialista, disuelto entre 1989 y 1991, los Estados mantuvieron sus características totalitarias, basadas en el poder absoluto de un partido único considerado intérprete de los intereses de la clase trabajadora.

En el bloque occidental, el Estado liberal se consolidó mediante la adopción, iniciada desde principios de siglo, de diversos principios democráticos y sociales: sufragio universal (antes era sólo para las clases ricas), voto femenino, desarrollo de los servicios públicos y sociales (Estado del bienestar), intervención estatal en la economía, etc.

1.1.3. Concepto de Estado

Como ya se mencionó en el apartado anterior, el concepto de Estado ha venido cambiando conforme al tiempo y al pensamiento político. El concepto de Estado, se puede definir de las siguientes maneras:

“...Es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas...”⁷

Otra definición del concepto de Estado, es la siguiente:

“...El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en un territorio, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal, para obtener el bien público temporal de sus componentes y forma una institución con personalidad jurídica...”⁸

Para Humberto Cerroni, el Estado moderno se puede definir, como “...el sistema político representativo y por tanto, separado de las actividades socioeconómicas que constituyen la sociedad civil, que se constituye en un territorio de dimensión nacional en el curso de un proceso histórico que ve “el nacimiento de la nación” como pueblo de sujetos iguales unidos por un fuerte nexo económico-lingüístico-cultural... la noción de Estado connota un conjunto de soberanía-pueblo-territorio unificado por un ordenamiento jurídico-político soberano...”⁹

El Estado es entonces una institución política, con su ley y poder dentro de un territorio y una población determinada en un espacio y tiempo.

1.1.4. El Estado Mexicano.

En el caso del Estado mexicano, el orden jurídico es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los reglamentos, leyes, códigos, etc, que de ella emanan, para darle una forma al país y lograr el bien público de la sociedad que vive en él.

⁷ Eduardo García Maynes, Introducción al estudio del derecho Editorial Porrúa, México.

⁸ Instituto Electoral del Estado de México, IEEM “Características básicas del sistema electoral mexicano, Programa 2002 del Servicio Electoral Profesional, México 2002, Pág. 5.

⁹ Humberto Cerroni, Política. Método, Teorías, Procesos, Sujetos, Instituciones y Categorías, Siglo XXI editores, Primera Edición en Español, 1992, Méx.

Conforme a estas definiciones se puede decir que el Estado se conforma de los siguientes elementos:

- a. Población. Sociedad humana o pueblo.
- b. Territorio.
- c. Poder.

Población: integrada por el conjunto de habitantes que se establece en un territorio geográfico determinado, siendo el elemento humano del Estado.

Como elemento fundamental del Estado Mexicano, la población está determinada en el artículo 30 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁰

Los hombres que pertenecen a un Estado componen la población de éste. La calidad de miembros de la comunidad jurídicamente organizada supone necesariamente, en quienes la poseen, el carácter de personas y, por ende, la existencia en favor de los mismos de una esfera de derechos subjetivos públicos.

El conjunto de derechos que el individuo puede hacer valer frente al Estado constituye lo que en la terminología jurídica recibe la denominación de status personal. Las facultades que lo integran son de tres clases, a saber:

1. Derechos de libertad.

¹⁰ A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nacen en territorio mexicano

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional.

III. Los que nazcan en el extranjero hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones y aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

II. La mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanas, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editores mexicanos unidos, S.A. 1998, Pág. 36.

2. Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del Estado en favor de intereses individuales.
3. Derechos políticos.

El segundo elemento del Estado Mexicano, es el territorio:

Es el elemento geográfico integrado por el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el cual el Estado ejerce el poder. Jurídicamente, el territorio es el espacio situado arriba y abajo del panel terrestre.¹¹

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define qué comprende el territorio nacional en su artículo 42.¹²

Según el IEEM, el territorio tiene dos funciones: una negativa y otra positiva.

Tiene una función negativa en cuanto circunscribe, en virtud de las fronteras, los límites de la actividad estatal y pone un dique a la actividad de los Estados extranjeros dentro del territorio nacional. Estos límites se encuentran establecidos por el Derecho Internacional.

La función positiva consiste en constituir el asiento físico de su población, la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la soberanía del Estado.

El Estado, para realizar su misión y sus fines, tiene necesidad de un territorio, es decir, de una porción determinada del suelo que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población. Esta obligación que tiene el Estado de proporcionar los medios necesarios a su población es una de sus obligaciones específicas.

¹¹ IEEM, Op. Cit. Pág. 11

¹² I. El de las partes integrantes de la Federación;
II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos de los mares adyacentes
III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situados en el Océano Pacífico;
IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional, y las marítimas interiores, y
VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

El tercer elemento del Estado es el poder, que comprende diversas acciones: dominio, imperio, fuerza, capacidad y coacción.

“...el poder del Estado es; el resultado de todas las acciones políticamente relevantes internas y externas, la suma de todas las energías o fuerzas internas de la organización y comprende, tanto el núcleo que ejerce el poder en el estado a los que apoyan y a los que se oponen. Es el poder supremo de dominación...”¹³

En el Estado, el poder comprende el poder originario constituyente que reside en el pueblo o nación y el poder derivado o poder de autoridad.

De una manera general podemos decir que el Estado aparece como una sociedad políticamente organizada y dirigida por el poder soberano en un determinado territorio. La teoría tradicional ha sostenido que el Estado tiene como elementos esenciales para su formación: población, territorio y poder soberano.

Personalidad Jurídica.

La personalidad jurídica del Estado no es considerada por el derecho como un elemento del Estado, sin embargo, es reconocida por éste. (IEEM)

Lo que legitima el poder del Estado es el derecho, orden jurídico que regula el funcionamiento de las instituciones y el cumplimiento de las leyes por las que debe regirse la colectividad. Al mismo tiempo que lo legitima, el derecho limita la acción del Estado, pues los valores que informan el cuerpo jurídico emanan, de forma directa o indirecta, del conjunto de la sociedad. Las normas consuetudinarias, los códigos de leyes o, modernamente, las constituciones políticas, definen los derechos y deberes de los ciudadanos y las funciones y límites del Estado.

¹³ IEEM, Op. Cit. Pág. 13

En los Estados liberales y democráticos, las leyes son elaboradas o aprobadas por los cuerpos legislativos, cuyos miembros, elegidos por la ciudadanía, representan la soberanía nacional. La ley se sitúa por encima de todos los individuos, grupos e instituciones. Tal es el significado de la expresión "imperio de la ley".

1.1.5. El Estado y lo social.

El hombre es la causa eficiente del Estado, éste es creado por el hombre porque trata de servirse de él para obtener su bienestar, no individual, sino colectivo; el bien es de todas las personas que existen en un momento determinado formando una sociedad política, ese bienestar es el bien público.

En la base de la sociedad política, además de ser humanos individuales, existen hombres que constituyen grupos sociales dentro del gran grupo social (Estado). El primero de estos grupos sociales es la familia, célula de la misma sociedad, además existen las empresas¹⁴ (constituidas por las personas morales) las sociedades civiles, mercantiles, educativas, institucionales, etc.

Las comunidades formadas que destacan dentro de nuestro país, son el Municipio, como demarcación territorial para lograr el mejoramiento de los habitantes.

“Una comunidad es un grupo de personas que entendemos y que nos entienden. Promete el establecimiento de la comunicación de persona a persona. Es particularista más bien que universal, ya que no todo el mundo pertenece a ella, sino únicamente miembros particulares. Es de adscripción... porque acepta a las personas por lo que son, antes por lo que hacen; y una vez que una persona se encuentra dentro no tiene que seguir ganando su permanencia... sus miembros pueden acudir a ella en cualquier situación que necesiten su ayuda...”¹⁵

¹⁴ Las empresas son la reunión de dos o más personas con finalidad de lucro. Op Cit. Pág.

¹⁵ Karl W Deutsch, Política y Gobierno. Como el pueblo decide su destino F.C.E., Primera Edición en Español 1976, España.

En un Estado los fines siempre son colectivos, ya que al crearse el Estado, el interés individual se disuelve, creando un interés general, llamado el bien común.

El Estado debe estar regulado por el derecho jurídico, las garantías individuales que son las que derivan del ordenamiento jurídico, en nuestra Constitución Política, se expresan en el Título Primero, Capítulo I De las Garantías Individuales, Art. 10 al 29 Constitucional.

En las poblaciones que se encuentran en la base del Estado, encontramos numerosas agrupaciones humanas que resultan de la combinación de esfuerzos y recursos para obtener facilidades específicas en cada grupo, lo que lo distingue de los demás.

El primer grupo que surge espontáneamente por la necesidad de procrear, es la familia, ésta existía antes que el Estado. Los humanos tienen la tendencia desde la aparición de la humanidad a formar grupos familiares; tienen, por eso, un estado natural que debe ser considerado por el Estado; reconociendo sus derechos; legislando para la vida familiar sobre los derechos y obligaciones que surgen de ella y sus instituciones (matrimonio) y así, continuar la especie, ayudando y beneficiándose mutuamente.

Los hombres además de unirse en la familia, tienen un impulso natural a reunirse con sus semejantes para formar asociaciones variadas, las cuales se distinguen por diferentes tipos de finalidades (económicas, culturales, sociales, etc)

“...estas asociaciones surgen en la vida social, surgen de la realidad de los hechos, de una manera absolutamente espontánea, siguiendo el ejercicio de la libertad como atributo de la persona humana y al surgir de forma natural, tiene también una serie de derechos...”¹⁶

1.1.6. Actividad y fines del Estado.

La finalidad del Estado es la idea objetiva de un bien superior y que no pueden realizar las comunidades menores; es también la que aglutina las voluntades de los miembros de la sociedad para constituirse en Estado.

¹⁶ Porrúa, Op. Cit. Pag 263

El Estado es el ordenamiento total; es un determinado territorio y está regulado por fines que son el resultado de un proceso histórico.

La actividad del Estado se origina en el conjunto de operaciones (jurídicas, materiales y técnicas), tareas y facultades para actuar, éstas le corresponden como persona jurídica de derecho público y la deben realizar por medio de los órganos que integran la Administración Pública, tanto federal como local y municipal.

Las actividades jurídicas del Estado están encaminadas a la creación y cumplimiento de la ley; las actividades materiales son simplemente desplazamientos de la voluntad y las actividades técnicas son las acciones y aptitudes subordinadas a conocimientos técnicos, prácticos, instrumentales y científicos, necesarios para el ejercicio de una determinada actividad que capacitan al hombre para mejorar su bienestar.

El Estado es una obra colectiva, creada para ordenar y servir a la sociedad. Su existencia se justifica por los fines que históricamente se le viene asignando. El Estado existe para realizar esos fines y se mantendrá en tanto se le encomienden esas metas. Con su fuerza irresistible, no puede prescindir de lo que es el alma de la organización política, su principio vital, su motor interno: el fin.

La actividad del Estado, es decir, lo que el Estado debe hacer, se define por el conjunto de normas que crean órganos, fijan su funcionamiento y los fines que deben alcanzar. La exigencia lógica del Estado se precisa por los fines o propósitos que una sociedad organizada le ha venido señalando de acuerdo con su propia naturaleza.

El Estado y el derecho son medios, organizaciones o instrumentos, hechos por los hombres y para los hombres. Para asegurar sus fines la sociedad crea o reconoce el poder del Estado y lo somete al derecho para hacerlo racional y lógico. El Estado no es un organismo dotado de alma. Porque no hay otro espíritu que el de los propios seres humanos, ni hay otra voluntad que la voluntad de ellos. El Estado puede definirse como una institución creadora de instituciones.

Podemos mencionar las siguientes formas que asume la intervención estatal, en cumplimiento de las políticas económicas y políticas.

- a. **Acción de ordenamiento.** Alude al establecimiento del orden jurídico nacional, tanto federal como local.
- b. **Acción de regulación.** El Estado influye activamente en el mercado con diversos instrumentos financieros.
- c. **Acción de sustitución.** El Estado protagonista del proceso económico o sea una participación directa en organizaciones que producen bienes y servicios en el mercado.
- d. **Acción de orientación y coordinación.** Plan Nacional de Desarrollo y Planes particulares y específicos de actividad económica. El Estado Rector de la Economía Nacional.

En el último tercio del siglo XX pueden identificarse cuatro fines fundamentales del Estado, en los cuales se pueden integrar la totalidad de sus actividades; en primer lugar, los fines de la política general y orden público; en segundo lugar, los fines de desarrollo económico; en tercer lugar, los fines del desarrollo social.

El Estado sólo se justifica por los servicios públicos y por los fines sociales que tiene a su cargo. Los fines del Estado constituyen direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general que se reconocen al Estado para su justificación y que consagran en su legislación.

Las funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado. Por medio de los fines se reconocen las etapas para alcanzar una meta, por las funciones se consagran procedimientos de la legislación que necesitan para su realización de las tres funciones esenciales del Estado.

La doctrina clásica y la legislación positiva han reconocido tres actividades esenciales del Estado para realizar sus fines, resultado del principio lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional.

- a. **La función legislativa** es la función encaminada a establecer las normas jurídicas generales. El Estado moderno es el creador del orden jurídico nacional. (Poder legislativo)
- b. **La función administrativa** es la función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico. La ley debe ser ejecutada particularizando su aplicación. En sentido moderno el Estado es el promotor del desarrollo económico y social de un país. (Poder ejecutivo)
- c. **La función jurisdiccional** es la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho. La superioridad del Poder Judicial en la sociedad moderna, lo coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional. (poder judicial).

1. 2. EL GOBIERNO.

Una vez definido el concepto de Estado y su relación con la sociedad, se deberá mencionar la importancia del gobierno y su significado.

“...El Gobierno es la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos...”¹⁷

“... el gobierno es el sistema de dirección que conduce, con base en al institucionalidad, a la sociedad.”¹⁸

Según Rose Richard, el gobierno es “un conjunto de organizaciones formales. Las organizaciones dotan de estructura y continuidad a las actividades gubernamentales”¹⁹

El gobierno está conformado por el conjunto de órganos a los que se les ha confiado el poder. Es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta o un precepto a individuos humanos. Los gobernados son los habitantes del Estado, nacionales y extranjeros, que se encuentran en el territorio estatal.

Las **organizaciones gubernamentales** las define Rose Richard, “como estructuras administrativas formales establecidas por la Constitución o las leyes públicas, dirigidas por funcionarios elegidos por los ciudadanos o designados por funcionarios elegidos, y financiadas principalmente por los impuestos, pertenecientes al Estado”.²⁰

¹⁷ Javier Hurtado González, Sistemas de Gobierno y Democracia, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Méx. 1999.

¹⁸ Jacqueline Peschard, La cultura política democrática, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Tomo 2, IFE, Tercera edición, 1996, Pág. 13

¹⁹ Richard Rose. El Gran Gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. FCE, México, 1998, primera edición en español, pág. 63

²⁰ Idem

Según Rose, la existencia del gobierno implica la presencia de organizaciones del sector privado que no forman parte de él. Los sectores público y privado no pueden existir aisladamente; ambos son interdependientes en un Estado benefactor de economía mixta.

“Gobernar significa dirigir y coordinar los esfuerzos privados y públicos hacia metas de propósito común. Significa estimular y regular la vida social y económica para que la sociedad sea más productiva y próspera,. Significa definición Política para articular proyectos públicos. Significa construir consensos sin soslayar los descensos. Significa incorporar las energías individuales y públicas a las tareas de interés general. Por eso gobernar con eficiencia o deficiencia tiene inmediata reacción ciudadana, lo cuál se manifiesta como recompensa o castigo electoral. La permanencia o desalojo del timón del gobierno es la verdadera evaluación que los ciudadanos realizan sobre la acción de gobierno”²¹

El campo propio de esas órdenes se extiende a todas las materias que hemos visto que integran el bien público; materias que, de cerca o de lejos en el orden de los fines o de los medios, se refieren al bien público temporal.

El Estado se ve precisado a fijarse en la necesidad de buscar el fundamento de sus decisiones en las normas que rigen la conducta humana, especialmente desde el punto de vista moral. La autoridad no podrá hacer que reinen el orden y la paz, si no comienza por concebir las relaciones de los hombres entre sí sobre las bases de justicia y de caridad definidas por la moral social.

1.2.1. La Administración Pública.

La administración Pública es el conjunto de organizaciones características del Estado que, con su actividad, tienden a satisfacer necesidades consideradas como públicas en una

²¹ Ricardo Uvalle “*El redimensionamiento de la Administración Pública*”, citado en Sanabria López, Juan José. La Ciencia de la Administración Pública: un enfoque Político de la Actividad Administrativa del Estado en el Marco de la Globalización”, ENEP, Acatlán, UNAM, México 2002, Pág. 16

sociedad dada. La actividad de la Administración Pública consiste en una cadena de acciones que comprende:²²

- a. El problema o necesidad que suscita la actividad, el por qué.
- b. La actividad en sí, el qué.
- c. El modo en que se desenvuelve la actividad, el cómo.
- d. La consecuencia de la actividad, el para qué.

Según Omar Guerrero, la actividad estatal desempeñada por la administración pública se clasifica en dos tipos: las actividades funcionales y actividades institucionales. Las **actividades funcionales** son las actividades que tienen como propósito dirigir la realización del trabajo que es el objeto vital de la administración pública, mientras que las **actividades institucionales** tienen como tarea el mantenimiento y operación de la administración pública, por cuanto que constituye una organización.²³

Las actividades funcionales de la administración pública según la clasificación que hace Mayntz, Renate son:²⁴

- a. La reglamentación de las relaciones entre una sociedad y su entorno, es decir, que considere el ámbito de las relaciones internacionales contemplando, incluso, tentativas de expansión.
- b. La reglamentación de las relaciones entre los miembros de una sociedad, es decir, el orden interno tanto entre los individuos como entre los grupos.
- c. El aseguramiento de la capacidad de acción del sistema político-administrativo, garantizando principalmente el abastecimiento de los recursos que le son necesarios, por ejemplo la recaudación de impuestos.

²² Omar Guerrero, "Política, policy pública y administración pública" citado en Sanabria, Op. Cit. Pág. 16

²³ Ibidem, Pág. 16

²⁴ Renate Mayntz. *Sociología de la Administración pública*. Citado en Sanabria. Op Cit. Pág. 17

- d. La prestación de abastecimiento y servicios que buscan satisfacer necesidades colectivas más allá de la seguridad interior y exterior.
- e. La conducción del desarrollo social hacia determinados objetivos que pueden ser la integración nacional, la igualdad social, la democratización, el crecimiento económico, la mejora de la salud pública o la elevación del nivel educativo.

Rose Richard nos menciona las tres actividades que realizan las organizaciones gubernamentales:

- a. Movilizan recursos: los recursos movilizados por el gobierno – leyes, ingresos fiscales y empleados públicos – se extraen en parte de la sociedad (por ejemplo mediante la recaudación de impuestos) y en parte se generan dentro del propio gobierno (como ocurre con las leyes, por ejemplo).
- b. Combinan recursos con programas: la combinación de recursos gubernamentales requiere la autorización política, ya se exprese por una decisión consiente del gobierno en turno o por una organización particular dentro del gobierno.
- c. Entregar los resultados de los programas: La entrega de bienes y servicios a los ciudadanos que se trata de beneficiar es la justificación de la mayoría de los programas del gobierno contemporáneo.²⁵

Figura 1 Modelo de Gobierno propuesto por Rose Richard (Op. Cit. Pág. 68)



²⁵ Rose. Op. Cit. Pág. 67

- a. **Las leyes:** Siguiendo a Rose, el gobierno requiere leyes para autorizar las actividades que constituyen los programas.
- b. **Los ingresos públicos:** El gobierno obtiene dinero de diversas formas, principalmente por impuestos. Los ingresos forman parte del costo del gobierno, mientras que los gastos se ven de ordinario como beneficios.
- c. **Los empleados públicos:** Todo gobierno moderno necesita de un gran número de empleados, desde asesores, administradores, profesores, recolectores de basura, etc.
- d. **Las organizaciones:** el gobierno no es sólo una organización, sino un complejo de ellas.
- e. **Los programas:** las organizaciones combinan los recursos gubernamentales con los programas de resultados. Una política (*policy*) puede significar desde un problema que preocupa al gobierno, como el desempleo, hasta la intención de hacer algo de cierto problema. (Rose, Op. Cit. Pág. 69-70)

Rose nos dice que un gobierno para ser eficaz debe movilizar recursos, asignar estos recursos dentro de su propio complejo de organizaciones y distribuirlos entre otras políticas públicas.

Cuando el gobierno beneficia a los individuos, es probable que estos cooperen. En ausencia del consenso, es probable que disminuya la eficacia de un gobierno.

Un gobierno plenamente legítimo debe gozar del consenso de los ciudadanos, así como demostrar eficacia en la acción. La democracia como forma de gobierno permite a los ciudadanos mediante sus mecanismos aportar información, propuestas y necesidades a las autoridades, con una visión “desde fuera” de las instituciones.

A continuación se revisará el concepto de democracia como forma de gobierno, la cual permite la actuación de los ciudadanos en los asuntos públicos y su evolución en nuestro país.

1.3. LA DEMOCRACIA.

1.3.1. Antecedentes históricos de la Democracia.

Cuando buscamos en la historia de la democracia, siempre ubicamos la época clásica de Grecia y Roma; el pensamiento político sobre las formas de gobierno de ésta se centra en la monarquía, aristocracia y democracia principalmente y otras que se derivan de ellas.

Desde los tiempos de la antigüedad y hasta nuestros días, las aspiraciones de los pueblos y hombres es que se asuma un gobierno colectivo; esto se ha practicado de maneras diversas a lo largo de la historia, sin embargo, en la mayoría de los casos no se ha llegado a este ideal clásico.

“...La palabra Democracia se deriva de los vocablos griegos *demos* (pueblo) y *Kratos* (Autoridad) de esta manera, se denomina democracia a una forma de organización política en la que cada uno de los miembros de la comunidad tiene reconocido el derecho a participar en la dirección y gestión de los asuntos públicos. También significa “gobierno del pueblo” porque el pueblo a través de un sistema democrático puede cambiar a sus gobernantes de una manera pacífica, así como también al gobierno se le concede el derecho de gobernar porque así lo quiere el pueblo...”²⁶

La democracia nació de los siglos VI y V a.C, en la Grecia clásica, no significaba igualdad para todos, pues la mayoría de la población estaba excluida de ella (esclavos y mujeres), sólo los hombres tenían derecho a participar en las asambleas.²⁷

En la actualidad, el concepto de democracia no se limita a una forma determinada de gobierno, sino también, a un conjunto de normas de conducta para la convivencia social y política; la democracia como estilo de vida, es un modo basado en el respeto a la dignidad humana, la libertad y los derechos de todos y cada uno de los miembros de la comunidad.

²⁶ Germán Alemán Díaz, La Democracia a través de la historia IFE, México, www.ppd.org.mx

²⁷ Ídem

Según Norberto Bobbio, “La democracia moderna nació como método de legitimación y de control de las decisiones políticas en sentido estricto, o de gobierno propiamente dicho, tanto nacional como local, donde el individuo es tomado en consideración en su papel general de ciudadano y no en la multiplicidad de sus papeles específicos de feligrés de una iglesia, de trabajador, de estudiante, de soldado, de consumidor, de enfermo, etc.”²⁸

Algunos autores, durante la segunda mitad del siglo pasado, han escrito sobre la democracia como actualmente se concibe, los mencionaré en seguida.

Giovanni Sartori.

Sartori distingue tres aspectos de la democracia:²⁹

1. Democracia como principio de legitimidad: Postula que el poder deriva del “*demos*”, el pueblo y se basa en el consenso verificado, no presunto de los ciudadanos.

La democracia no acepta que el poder derive de la fuerza. En las democracias el poder está legitimado, además de condicionado y revocado, por elecciones libres y recurrentes.

2. La democracia como sistema político. Tiene relación con la titularidad y el ejercicio del poder. Para colectividades pequeñas, como fue el caso de las asambleas en la ciudad - estado de la Grecia antigua...fue posible la interacción cara a cara de los ciudadanos, y en estos casos, la titularidad y el ejercicio del poder permanecían unidos, una forma de autogobierno. Pero cuando el pueblo se compone de decenas o centenas de millones, dicha práctica se hace imposible y entonces se hace necesario separar la titularidad del ejercicio, nace así la democracia representativa...el poder se transmite por medio de mecanismos representativos.

²⁸ Norberto Bobbio, El futuro de la democracia, traducido por José F. Fernández Santillán, Fondo de Cultura Económica. México Tercera reimpresión 1992. Pág. 21

²⁹ Horacio Max_Larain Landaeta, Sobre el concepto de democracia en el fin de siglo Universidad de Chile, Grupo Propolco.www

3. La democracia como un ideal. La democracia como es en la realidad, no es como debería ser. La democracia es ante todo y por encima de todo un ideal...

Joseph A. Schumpeter.

Schumpeter, concibe a la democracia como un método, como una forma o modo de proceder.

Para Schumpeter, la democracia se define de la siguiente forma: “el método democrático es el instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en virtud del cual cada individuo logra el poder de decidir, mediante una competencia que tiene por objeto el voto popular”³⁰

Robert A. Dahl

Para Dahl “...el gobierno se caracteriza por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellas. Para que esto tenga lugar es necesario que todos los ciudadanos tengan igual oportunidad para:

1. Formular preferencias.
2. Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente.
3. Recibir por parte del gobierno igualdad de trato: es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o el origen de tales preferencias.

Estas tres condiciones deben de ir acompañadas de ocho garantías:

1. Libertad de asociación.

³⁰ Ibidem

2. Libertad de expresión.
3. Libertad de voto.
4. Elegibilidad para el servicio público.
5. Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo.
6. Derecho de los líderes a luchar por los votos.
7. Diversidad de las fuentes de información.
8. Elecciones libres e imparciales.
9. Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar sus preferencias...”³¹

Como vemos, Dahl define a una democracia acompañada de garantías individuales, sin embargo, cada régimen difiere en cuanto al contenido de estas garantías, lo que hace difícil generalizar las características de una democracia; sin embargo, es importante que en una democracia exista el diálogo y mecanismos por los cuales la ciudadanía pueda entrar en la discusión política del gobierno, cuando existe el debate, existe la liberación.

La democracia moderna, no podría funcionar sin procesos electorales:

“La democracia moderna es un sistema de gobierno en donde los ciudadanos pueden llamar a cuentas a los gobernantes por sus actos en el dominio público, a través de la competencia y cooperación de sus representantes electos”³²

Las elecciones permiten la libre competencia por los cargos públicos a diferentes aspirantes, a los cuales, el ciudadano tiene opción de elegir. Es a través de las elecciones por lo cual se permite cambiar el partido político en el gobierno pacíficamente y supone un castigo de parte de los ciudadanos hacia un x partido que tal vez, no realizó su trabajo bien.

Las elecciones periódicas son un medio de control para el ejercicio del poder, ya que quienes lo tienen, están consientes de que deben moderarse o pueden los ciudadanos retirarles su apoyo. En este sentido, lo que legitima a la democracia son las elecciones, es decir, el voto de los ciudadanos.

³¹ Ibidem

Antonio Crespo, dice que “La legitimidad política puede entenderse, en términos generales, como la aceptación mayoritaria, por parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder” (pág. 6)...

También, Sanabria nos dice que “la legitimidad es la existencia en una parte importante de la población de un grado de confianza tal que permite la obediencia sin que sea necesario recurrir a la fuerza. Todo poder trata de ganarse el consenso de la sociedad para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión.”³³

“la gente siente que un gobierno es legítimo o ilegítimo no sólo por la forma en que llegó al poder, sino por lo que hace. Uno de los principales retos de las organizaciones públicas a nivel mundial radica en estructurar un gobierno eficaz, es decir, que pueda dar respuesta a las demandas de la población...”³⁴

La democracia es una forma de gobierno que permite vivir en comunidad y buscar el beneficio de todos.

La democracia incluye una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, el consentimiento de los gobernados y la rendición de cuentas de parte de los gobernantes.

1.3.2. Tipos de democracia.

- 1) **Democracia directa o pura:** cuando la soberanía, que reside en el pueblo, es ejercida inmediatamente por él, sin necesidad de elegir a representantes que los gobiernen.

La democracia directa se refiere a una forma de gobierno en la cual “...el pueblo participa de manera continua en el ejercicio del poder” se trata de una democracia

³² José Antonio Crespo, Elecciones y democracia, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, Tomo 5, Pág. 3

³³ Sanabria. Op. Cit. Pág. 19

³⁴ Ídem

autogobernante “...el pueblo reunido en asambleas, delibera y decide en torno a los asuntos públicos...”³⁵

Retomando a Rafael del Águila, la democracia directa, asimismo se divide en tres clases:³⁶

- a. **Democracia de autorización:** Se define por el ejercicio del poder por parte de un ejecutivo centralizado en nombre de la seguridad y el orden, que se encuentra entre sus principales normas de justificación. La democracia de autorización se apoya en una ciudadanía deferente³⁷ y en la excelencia de una élite gobernante: es también representativa en tanto que es responsable ante el pueblo o las masas que la seleccionan.

La democracia de autorización resuelve el conflicto de ausencia de una base independiente encomendándola a una élite representativa ejecutiva que aplica la autoridad (poder más conocimientos) en la consecución de los intereses agregados de su circunscripción electoral.³⁸

Podemos resaltar entonces, que en este tipo de democracia, la actitud del gobierno es centralizada; es deficiente porque tiende a la hegemonía y tienen una visión débil de la ciudadanía

- b. **Democracia jurídica:** “...se define por el arbitraje, la adjudicación y la protección del derecho... por parte de un poder judicial representativo pero independiente, que gobierna indirectamente estableciendo límites y restricciones a los órganos explícitos de gobierno... reposa sobre una ciudadanía deferente que considera a los tribunales como una institución capaz de mediar y hacer cumplir las normas básicas

³⁵ Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia*, Pág. 41 citado en Jean-Francois Prud'homme, Consulta Popular y democracia directa, IFE, Cuadernos DE Divulgación democrática, No. 15, Pág. 7

³⁶ Del águila. Op. Cit. Pág 283 a 291

³⁷ Ibidem

³⁸ Ibidem, Pág. 283.

(no políticas) que justifican la sociedad civil y limitan el alcance y los objetivos de toda actividad gubernamental...”

La democracia jurídica resuelve el conflicto, en ausencia de una base independiente, encomendándola a una élite judicial representativa, que con la guía de las normas constitucionales...hace cumplir los derechos y deberes constitucionales...³⁹

En este tipo de democracia, la acción del gobierno es centralizada, pero más limitada que el modelo de autorización, ya que su base es la ley y la ciudadanía está más fragmentada.

- c. Democracia pluralista:** ...se define por la resolución de conflicto a través de la negociación y el intercambio de “mercados libres” gobernados por un “contrato social” que hace vinculantes las promesas... la libertad es el principio operativo de los mercados y su objetivo principal... descansa en una ciudadanía comprometida y activa que, fragmentada en individuos, grupos y partidos (políticos o de otro tipo) formula y persigue tenazmente el interés individual dentro de un marco de legislación competitiva...

...la democracia pluralista, resuelve el conflicto público en ausencia de una base independiente mediante la negociación y el intercambio entre individuos y grupos libres e iguales que persiguen sus intereses privados.

Esta democracia es deficiente porque descansa sobre las fricciones de libre mercado y de la presunta libertad e igualdad de los agentes negociadores; porque no pueden generar un pensamiento público o unos fines públicos de ningún tipo... y reintroduce... las ilusiones del libre mercado... según el cual la búsqueda de los intereses privados conduce milagrosamente al bien público...⁴⁰

³⁹ Ibidem, Pág. 284.

⁴⁰ Ibidem, Pág 285

Las democracias representativas, son vulnerables, porque los ciudadanos quedan sujetos a la ley en la cual no participaron, así, se convierten en votantes pasivos.

- 2) **Democracia representativa o indirecta:** el pueblo es gobernado por representantes elegidos poder él mismo. La elección de los individuos que han de tener a su cargo la tarea gubernativa se realiza mediante el sufragio y cualquier individuo tiene derecho a participar o a ser elegido. Este tipo de democracia, puede adoptar diversos sistemas de gobierno: parlamentario, presidencial o semipresidencial

La democracia indirecta, siguiendo al mismo autor, se clasifica en dos tipos:

- a. **Democracia unitaria:** La forma unitaria de democracia se define por la política de consenso y a primera vista parece escapar de la representación, en busca de su norma central, la unidad. Pretende que todas las cuestiones que puedan producir división sean resueltas unánimemente mediante la voluntad orgánica de una comunidad homogénea, identificada simbólicamente con frecuencia con una raza, nación, pueblo o voluntad común. La actitud aquí del gobierno es centralizada y activa, mientras que la de la ciudadanía es ambigua, puesto que el ciudadano alcanza su identidad cívica fundiendo un ser con la colectividad, es decir, mediante el abandono de si mismo...

La democracia unitaria resuelve el conflicto en ausencia de una base independiente mediante el consenso comunitario definido por la identificación de los individuos y sus intereses con una colectividad simbólica sin intereses...⁴¹ La democracia unitaria es colectiva, igualitaria, conformismo social, autoidentificación voluntaria.

- b. **Democracia fuerte: la política al modo participativo:** El futuro de la democracia pasa por una democracia fuerte -por la revitalización de una forma de comunidad que no es colectivista, una forma de razonamiento público que no es conformista y un conjunto de instituciones cívicas compatible con la sociedad moderna. La

⁴¹ Ibidem, Pág 288 – 289.

democracia fuerte se define por la política al modo participativo; es el autogobierno de los ciudadanos más que el gobierno representativo en nombre de los ciudadanos.

Aquí los ciudadanos se gobiernan a sí mismos, no necesariamente en cada nivel ni en cada instancia, pero sí con la suficiente frecuencia, y en particular cuando hay que decidir las políticas básicas...⁴²

La política participativa se ocupa de las disputas públicas y de los conflictos de interés sometiéndolos a un proceso de deliberación, decisión y acción.

1.3.3. La organización jurídica de la democracia.

La esencia de la democracia, la constituye la división de poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como su ejercicio en nombre del pueblo, en el marco de la Constitución.

“...El poder legislativo se concentra en la institución parlamentaria, sus tareas se refieren a la elaboración legislativa, así como de la aprobación del presupuesto de la nación y del gasto de la administración pública, interpretándose... la máxima de la democracia “ el poder reside en el pueblo”, como expresión de que es el pueblo a través de sus representantes elegidos por un periodo limitado de tiempo y elegidos mediante un sistema electoral determinado...siendo el poder legislativo, quien elabora las leyes, vigila y controla el patrimonio de la nación y quien rige la vida de la comunidad...”⁴³

“...el poder ejecutivo encuentra su expresión en el gobierno de la nación, que asegura el cumplimiento de las leyes y se ocupa de la administración pública del Estado...”⁴⁴

Mediante el voto, los ciudadanos otorgan el poder al Ejecutivo, para que lleve a cabo las tareas que beneficien a la ciudadanía.

⁴² Del Águila, Op. Cit, 290 .

⁴³ Alemán, Op. Cit, Pág 4

⁴⁴ Ibidem

“...el poder judicial...es quien sirve de arbitro entre el Legislativo y el Ejecutivo en los conflictos de competencia, así como de interprete de los textos legales. La autoridad judicial administra justicia en nombre del pueblo...”⁴⁵

La democracia, asume la existencia de una comunidad política, cuyos miembros (ciudadanos) aceptan su legitimidad y que sus representantes, libremente elegidos gobiernen, dicten leyes y las hagan respetar y ejecutar, dentro de un ámbito territorial. La democracia implica competencia por el poder y éste no puede ser ejercido por todo el pueblo.

En un sistema democrático, los derechos ciudadanos deben garantizar a la población protección frente a la interposición del Estado, frente a sus libertades, es decir, no basta con que al individuo se le dote de garantías individuales, sino que además, exista la posibilidad (mediante un ordenamiento jurídico) de que no puedan coartarse por el Estado.

Democracia representativa.

Todo el mundo tiene derecho a participar y formar parte del gobierno de su país, directamente o a través de representantes libremente elegidos. La voluntad del pueblo debe ser la base de la autoridad del gobierno; la cual debe expresarse a través de elecciones periódicas y legítimas basadas en el sufragio universal mediante el voto secreto y libre.

La democracia representativa es la principal forma del gobierno del pueblo, pues los ciudadanos eligen, de forma representativa, quiénes participarán en las distintas instituciones de gobierno y que defenderán los intereses del pueblo, es decir, el gobernante representa a la comunidad y ésta lo elige mediante el voto. La democracia representativa, se encuentra regulada por la Constitución Política y una Ley Reglamentaria. Estos representantes del pueblo, provienen principalmente de partidos políticos.

⁴⁵ Ibidem

La votación es un mecanismo que guía a un Estado democrático. Durante las elecciones, los ciudadanos votan por los candidatos de su preferencia. Los candidatos o representantes elegidos se convierten en el gobierno del país. Los líderes electos representan al pueblo y gobiernan durante un periodo determinado.

Una de las principales características de la democracia, para que se pueda llamar a un sistema político democrático, es la libertad de las garantías de las libertades políticas de los ciudadanos, de las libertades básicas de las personas.

La democracia surgió para garantizar el ejercicio de las libertades públicas frente al Estado. Los gobiernos democráticos consagran en el sistema deberes y derechos que los ciudadanos deben cumplir y que están plasmados en la Constitución.

Como ya vimos con los anteriores autores, la democracia debe tener tres aspectos indispensables:

1. **Soberanía popular.** La democracia es autogobierno del pueblo, reconoce que el hombre es libre e inteligente, capaz de gobernarse por órganos que él mismo instituye, aunque como se mencionó, sólo de forma representativa es como se da ésta en la actualidad, porque la cantidad de integrantes de la cada sociedad, hace difícil que sea de forma directa, esto sólo podría ser en los órdenes más bajos, como la colonia o en otros mecanismos, como el referéndum, el plebiscito, propuestas, etc.
2. **Libertad.** la democracia asegura al hombre su libertad jurídica e individual. La libertad jurídica es el derecho que tiene el hombre a obrar por sí mismo sin que nadie pueda forzarlo a obrar en otro sentido, los límites están dados por las leyes. La libertad individual es el reconocimiento de que el hombre nace libre, dotado de inteligencia y voluntad.

3. **Igualdad.** Se trata de una igualdad jurídica. Todos los hombres tienen las mismas oportunidades ante la ley, es decir, igualdad de deberes.

Los principios de la democracia incluyen una amplia participación, el consentimiento de los gobernados y la responsabilidad o rendición de cuentas públicas por parte de quienes detentan el poder, sin embargo, a continuación enlistaré los requerimientos mínimos que debe tener una democracia, propuestos por Catherine Mota, en un artículo publicado en la Internet.⁴⁶

- a) El control sobre las decisiones políticas del gobierno es otorgado constitucionalmente a los representantes del pueblo elegidos de manera legítima.
- b) Los representantes son elegidos a través de elecciones periódicas y justas.
- c) Los representantes elegidos ejercen sus atribuciones constitucionales sin oposición de los funcionarios no elegidos.
- d) Todos los adultos tienen derecho a votar.
- e) Todos los adultos tienen derecho a competir por los cargos públicos.
- f) Los ciudadanos tienen derecho a expresarse libremente sobre todos los asuntos públicos, sin riesgo de ser castigados por el Estado.
- g) Los ciudadanos tienen derecho a buscar fuentes alternativas de información, tales como los medios noticiosos, las cuales están protegidas por la ley.
- h) Los ciudadanos tienen derecho a formar asociaciones y organizaciones independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés.
- i) El gobierno es autónomo y capaz de actuar de manera independiente sin restricciones externas.

La democracia, no puede reducir el poder del pueblo al voto en las urnas para elegir a sus gobernantes, le corresponde ser una democracia participativa donde se pueda ver reflejada la participación del pueblo y se puedan entender, opinar, cuestionar y promover sus intereses, con capacidad de organización.

1.3.4. Los elementos de la democracia

El ciudadano.

El ciudadano es el protagonista de la democracia. La democracia es una sociedad de ciudadanos, miembros de una comunidad política. “la ciudadanía moderna es una condición jurídico-política que otorga al individuo una serie de derechos y obligaciones frente a la colectividad”⁴⁷

El ser ciudadano implica tomar decisiones en el ámbito político, pensar, discutir, proponer, implica la transformación del súbdito en ciudadano, donde la ciudadanía no se limita a participar en lo electoral, sino que una vez que ya participó en la conformación del gobierno, el ciudadano debe acceder a mecanismos para estar presente en la toma de decisiones y en la organización.

En la democracia, los intereses de los ciudadanos no se conforman en masa, sino que se discuten, se concensan y el individuo es ciudadano.

Las normas.

La sociedad democrática requiere de normas que garanticen los derechos políticos de los ciudadanos, Silva-Herzog (Op. Cit, Pág. 21 y 22) apoyándose en Norberto Bobbio, Humberto Cerroni y Robert Dahl, clasifican de la siguiente manera a las normas:

a. Reglas de ciudadanía

⁴⁶ Catherine Mota, El significado de la democracia, 1998, traducido por Martha Catalina Camacho.

⁴⁷ Jesús J. Silva-Herzog Márquez, Esferas de la democracia, Cuadernos De Divulgación de la cultura democrática, tomo 9, Instituto Federal Electoral, México, Pág. 19.

- b. Todo miembro de la comunidad política que ha alcanzado la mayoría de edad es ciudadano.
- c. Cada ciudadano tiene los mismos derechos.
- d. Los ciudadanos gozan de libertad para asociarse, difundir sus ideas, votar y ser votados.
- e. La mayoría tiene el derecho de decidir.
- f. Las minorías tienen el derecho de existir y la posibilidad de convertirse en mayoría.
- g. Reglas de control.
- h. Existen mecanismos para distribuir y controlar institucionalmente el poder.
- i. El poder debe someterse al imperio de la ley.
- j. Las decisiones de la mayoría no pueden atropellar los derechos de las minorías.
- k. Los gobernantes deben rendir cuentas regularmente de sus acciones.

Sobre las reglas que se dictan, debe existir un consenso entre las fuerzas sociales y políticas, cuyo principio básico es la mayoría.

La incertidumbre.

En una verdadera democracia el resultado de un proceso electoral o un consenso no debe ser conocido de antemano, existe incertidumbre sobre qué es lo que pasará por la misma distribución del poder, se ponen los intereses en la competencia, lo que hace que la incertidumbre no sea caótica con las mismas normas.

Para Silva-Herzog, la democracia aparece como una “suma de dimensiones democráticas; poderes en equilibrio, autonomías regionales, partidos en competencia, asociaciones en libre movimiento, legalidad, debate”. A continuación se enumeran las esferas de la democracia que propone.

Los poderes.

La democracia pretende mantener en equilibrio el poder, de tal forma que no llegue al autoritarismo, ni a la anarquía; en la actualidad, las constituciones son las que hacen que exista ese equilibrio “el constitucionalismo,...busca un equilibrio entre el ejercicio de poder y el control sobre el poder”⁴⁸.

Para que este equilibrio se dé, debe existir independencia entre los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para evitar caer en el autoritarismo presidencial, o en el autoritarismo del parlamento o en el autoritarismo del judicial.

Las Regiones.

El territorio es importante en una democracia, así como la cantidad de habitantes, ya que en un país en donde existen millones de personas, el poder compartido se reduce; sin embargo, existen mecanismos para dotar a las comunidades del poder de decisión, tal es el caso de la descentralización de los ordenes de gobierno, Federal, Estatal, Municipal, Colonia, etc.

Los griegos entendían que la ciudadanía sólo podía asentarse en la comunidad para permitir el diálogo directo entre las personas, negaban que la democracia pudiera establecerse en un gran territorio, ya que esto lleva a la corrupción. El gobierno local en la actualidad es la vía para evitar la falta de diálogo y poder de la ciudadanía en las decisiones.

En nuestro país, está representado en los Municipios, como base del régimen jurídico, sin embargo, para que un ciudadano esté familiarizado con los problemas que aquejan a su comunidad, debe participar en el ámbito vecinal, en las colonias y de ahí escalar hasta el nivel municipal.

⁴⁸ Giovanni Sartori, citado por Silva-Herzog en “Esferas de la democracia” Op. Cit. Pág. 26

El federalismo vive la idea de compartir el gobierno en los diferentes ámbitos, el federalismo, define las competencias de la Federación y de los gobiernos locales. En los gobiernos locales es donde más cerca se puede tener la participación de la ciudadanía.

Los Partidos.

Para que exista un proceso electoral con competencia, debe existir un sistema de partidos.

Un partido, dice Giovanni Sartori “Es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos a cargos públicos”.

El partido político es una organización de ciudadanos que busca el poder. Los partidos políticos, en una democracia, son los principales actores en la representación política, son el medio por el cual se participará en la batalla por el voto.

La democracia exige que existan partidos para participar en la contienda electoral, pero descarta la posibilidad de que sea la única vía de participación ciudadana. Los partidos son conductos de intereses para proyectar a las instancias decisorias, aunque, muchas veces, sólo deforman la opinión pública, y no cumplen el cometido de llevar la representación social, con sus necesidades, al poder.

Sin embargo, su permanencia está determinada por la elección popular, la ciudadanía es quien a través de su voto decide qué partido político seguirá compitiendo.

Las Asociaciones.

Los partidos políticos no son la única posibilidad de participación política, Con frecuencia los ciudadanos se relacionan y se enfrentan al poder a través de sindicatos, asociaciones vecinales, organizaciones no gubernamentales, etc. Estas organizaciones no gubernamentales, no son partidistas, pero sí expresan la voluntad de los ciudadanos.

La capacidad que tienen los hombres de asociarse y defender sus intereses, los eleva como ciudadanos, sin interferencia del poder público.

La sociedad está compuesta de una red de asociaciones, cada una con intereses diferentes, ya mencionados anteriormente, estas organizaciones permiten a los ciudadanos participar en el proceso de toma de decisiones que afectan su vida y la de la comunidad.

La Ley.

El poder se basa en las leyes en una democracia; para evitar caer en autoritarismos y anarquías es indispensable la ley; la legalidad es un principio básico de la democracia. El constitucionalismo significa el sometimiento del poder a la legalidad, donde se pueda garantizar un Estado de Derecho.

La ciudadanía sólo puede constituirse dentro de la legalidad, sólo mediante la ley puede existir un equilibrio en el poder.

Los Medios.

Una democracia exige que exista libertad para expresarse libremente, que todos los ciudadanos puedan decir y protestar, para poder llegar al debate público, Las instituciones responsables de garantizar la transparencia de la información son los medios de comunicación.

Es importante que se garantice una opinión pública independiente del poder, donde también compitan y confluyan muchas opciones para los ciudadanos entre los medios de comunicación, donde exista competencia y haya un espacio para la discusión.

Los medios son quienes mayormente forman la opinión del público.

“...cuando se desea conocer si se ha dado un desarrollo en la democracia en un determinado país, no se debería investigar si aumentó o no el número de quienes tienen derecho a participar en las decisiones que les atañen, sino los espacios en los que se puede ejercer ese derecho...”⁴⁹

La condición necesaria de todo gobierno –según Norberto Bobbio, Op. Cit, Pág. 23- es la protección de las libertades civiles: la libertad de prensa, la libertad de reunión y de asociación, son vías por las cuales el ciudadano puede dirigirse a sus gobernantes para pedir ventajas, beneficios, facilidades, una más equitativa distribución de la riqueza, etc.

Una vez definido el concepto de democracia y sus elementos, es importante para la investigación, revisar cómo se ha desarrollado la democracia en México.

⁴⁹ Bobbio, Op. Cit. Pág. 22

1.4. LA DEMOCRACIA EN MÉXICO.

Haciendo una reflexión acerca de la democracia en nuestro país, podemos ir recordando cómo se ha formado y desarrollado a lo largo de los años. La democracia, en cuanto régimen de plena libertad política y de responsabilidad ciudadana, que supone la edad de la razón y de la madurez, no existía, ni podía existir, en los comienzos de la independencia.

En 1867 triunfó definitivamente la República y se instauraron las dictaduras constitucionales. Los partidos que se estilaban entonces eran grupos que se formaban desde las alturas del poder público para la conquista del poder, y que expresaban sólo las ambiciones de las distintas facciones que se movían dentro del ambiente gubernamental. El pueblo seguía siendo la eterna mayoría silenciosa. 50

Durante los treinta años del Porfiriato el pueblo mexicano permaneció al margen de la vida política. Los altos funcionarios de la federación eran designados personalmente por el presidente de la República, y lo mismo la mayoría de los gobernadores. 51

Había algunos partidos políticos, pero seguían siendo los mismos grupos organizados desde el poder; en todas las elecciones triunfaba el partido oficial. El grupo realmente gobernante era el de los "científicos", grupo íntimamente allegado al general Díaz. Si surgía alguna pequeña oposición, era aplastada. (Ibidem)

A la caída de Porfirio Díaz sobrevino en México un corto periodo, casi único en su historia, de verdadera democracia. Fue el periodo maderista, de 1911 a 1913. En ese periodo el pueblo mexicano pudo expresar libremente su voluntad y llevar a las cámaras del Congreso de la Unión a genuinos representantes suyos. (Ibidem)

Por lo menos en el aspecto político brilló fugazmente la democracia en nuestro país. Pero el brillo fue efímero. Pronto el traidor general Victoriano Huerta usurpó la presidencia de la

⁵⁰ Forma y realidad de la democracia en México Estudios. Filosofía-historia-letras Otoño 1984. Hemeroteca Virtual ANUIES http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/itam/estudio/estudio01/sec_30.html

República, mandó matar al presidente Madero y al vicepresidente Pino Suárez, y restauró las prácticas dictatoriales.

Contra Huerta se levantó Venustiano Carranza en nombre de la legalidad. Otros caudillos revolucionarios surgieron por diversas partes: Villa, Zapata, Obregón. La lucha armada se generalizó en casi todo el territorio mexicano. Al fin se impuso la facción carrancista y convocó al congreso constituyente de 1916.

En 1917 se promulgó la nueva Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. En ella se proclamaba, en términos solemnes, que México era una República Democrática, representativa y federal. (Ibidem)

Con la promulgación de la Constitución de 1917 y la presidencia de Carranza hubo un cierto intento de orden constitucional y de vida democrática. En realidad siguió el predominio de los caudillos: primero fueron los del grupo sonoreense, De la Huerta, Obregón y Calles; después, el de Michoacán, con Lázaro Cárdenas.

Calles, hábilmente, unificó a los diversos grupos políticos revolucionarios y les dio, en 1929, un partido oficial que los representara: el Partido Nacional Revolucionario.

A partir del gobierno del general Manuel Ávila Camacho la Revolución Mexicana entró en una etapa de mayor tranquilidad e institucionalización que ha perdurado hasta nuestros días. En esta agitada vida política de México en el siglo XX, los intentos democráticos del pueblo mexicano han sido numerosos, pero no siempre han tenido el éxito que esperaban.

Hoy en día, México se encuentra inserto en la dinámica global, se transforma para el exterior principalmente como socio de Estados Unidos y Canadá; asimismo se halla el proceso de transición política hacia una democracia más plena, no solamente en términos electorales, sino que se busca una democracia totalmente acabada, donde confluyan todos los ciudadanos participando activamente.

⁵¹ Ibidem

La transición que vive el país obliga a pensar en una cultura ciudadana de la mayor ecuanimidad posible, donde cada quien, (actores sociales, partidos, instituciones, universidades, empresas y ONG's), emprendan una "cruzada cultural" que impulse el motor plural de la sociedad mexicana y permita terminar con el enmohecimiento cultural, acelerando el paso en la construcción de una sociedad democrática en forma y fondo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como forma de organización política del Estado Mexicano, la de republica representativa, democrática y federal en su artículo 40⁵²

El Estado Mexicano, es una República, ya que al titular del Poder Ejecutivo, presidente de la República, se le renueva periódicamente, cada seis años, mediante elecciones, en donde el pueblo, elige a sus gobernantes, mediante el voto libre, secreto y directo.

Es representativo, ya que el pueblo elige a quienes los representaran en el gobierno. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en su artículo 41, que "...la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas..."

En su artículo 39 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona que "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno"

Una República democrática se distingue por ser un régimen cuya legitimidad no brota de la voluntad divina, sino de la voluntad del pueblo; donde lo que impera es la ley y no la voluntad de una persona; donde los cargos públicos son temporales y renovables

⁵² "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental"

Para que un Estado sea una República, debe reunir dos condiciones: que haya renovación periódica del titular del Poder Ejecutivo, y que esta renovación sea hecha por elección popular

periódicamente, y en el cual existe una división de poderes donde la sociedad participa, directa o indirectamente.

Está de moda afirmar que México se encuentra en un proceso de transición hacia la democracia. Después de tantas décadas de gobiernos emanados de un solo partido, es natural que la mera posibilidad del cambio genere expectación. Pero el hecho de que llegara a darse la sustitución de un partido por otro en el ámbito legislativo o en la presidencia del país no implica que súbitamente pasemos de un sistema político no democrático a una democracia idílica.

Las leyes electorales pueden permitir que exista una competencia limpia y sana entre los partidos políticos y que gane aquel que logre el mayor número de votos. Pero no garantiza que exista mayor posibilidad de que el ciudadano vea acrecentar sus derechos individuales, ni que existan mecanismos efectivos para que esos derechos gocen de protección a través del sistema judicial.

En esto los avances recientes en México, tanto en la parte legislativa como en la práctica cotidiana, son notables. Pero las elecciones libres, competidas y reconocidas son sólo el principio del proceso. Se trata de la parte más simple de lo que se llama democracia, toda vez que sus demás componentes se refieren al comportamiento de los actores, a las instituciones que la hacen efectiva, a los controles reales que existen sobre los gobernantes, al reino de la ley, a la independencia de los tribunales y así sucesivamente.

Las elecciones son una condición necesaria, pero no suficiente de la democracia. Es tan sólo una de sus formas, ya que no es la única manera en que los ciudadanos pueden participar activamente, sino que existen mecanismos de participación mediante los cuales los ciudadanos pueden tomar parte en las actividades de gobierno.

Aunque los regímenes priístas fueron cediendo poco a poco espacios a las fuerzas democráticas, con el ascenso al poder del PAN desapareció la fuente del control político autoritario, al menos desde la presidencia. Ahora es posible manifestar las ideas; la prensa,

la radio y los medios electrónicos no tienen la censura del pasado ni están coludidos con el poder presidencial.

En los últimos años, hemos vivido varios procesos electorales y podemos darnos cuenta de la alternancia en el poder, la pluralidad de las Cámaras de Diputados y Senadores, que ponen de manifiesto la necesidad de concertación, diálogo y la necesidad de acuerdos entre los partidos para poder llevar a cabo Reformas, Iniciativas de Ley, etc., que de alguna forma, limitan el poder del presidente o de un solo partido.

Otra manifestación de la evolución de la democracia es la distribución de los cargos públicos, gobiernos locales y estatales, que ya no pertenecen solamente al PRI, sino que han ganado espacios y fuerza política.

Hay que recordar que el poder emana del pueblo y que los gobernantes son mandatarios; o sea, tienen el mando del pueblo. Si este pueblo no tiene esa conciencia, los gobiernos se convierten en autoritarios y paternalistas. Es urgente que el sector de la población pasivo y conformista despierte a la conciencia crítica capaz de entender los procesos sociales y dar su punto de vista y participar con su voz y sus acciones en pos del bien común.⁵³

La democracia, en un sentido macro, es el instrumento político que permite a los ciudadanos de un país elegir libremente a sus gobernantes.

No obstante su evolución, la alternancia en el poder sigue siendo condición indispensable para que la democracia se cumpla. No hay democracia sin alternancia en el poder. La alternancia en el poder dentro de un sistema político significa que quienes eligen a los gobernantes de un país podrán optar por aquellos candidatos que consideran más aptos, con la seguridad de que su decisión será aceptada.

⁵³ Así, por ejemplo, antes la democracia era un instrumento de unos cuantos; incluso la decisión de las mayorías podía llegar a ser verdaderamente tiránica en detrimento de minorías de diferentes matices. La democracia se ha perfeccionado con años de aplicación. Por eso hoy tenemos, como puntos indispensables de la agenda democrática, temas como el de los derechos humanos, las restricciones al ejercicio del poder, los derechos de las minorías, el medio ambiente, el acceso a la justicia y un largo etcétera de asuntos que, de no considerarse, no podría decirse que se está hablando de democracia.

La democracia, tal como la conocemos, ha sido insuficiente para recoger las demandas y necesidades principales de la sociedad, ya que el derecho del ciudadano a participar en los asuntos públicos, no ha sido lo suficientemente explotado. Los mecanismos de participación ciudadana existentes, apenas comienzan a aplicarse de manera práctica.

Por ello, en muchos países más desarrollados democráticamente y en el nuestro, surge la participación ciudadana como un elemento que fortalecerá la democracia, donde lo importante es construir una ciudadanía activa y responsable en los asuntos públicos.

1.4.1. Derechos Políticos y civiles de los ciudadanos mexicanos.

“Los derechos civiles y políticos pueden definirse como aquellos establecidos por el marco jurídico vigente que determinan o configuran a la persona como actor del poder político (por sí misma o mediante expresiones colectivas) y que además establecen las modalidades de su relación con las instituciones de gobierno”⁵⁴

La diferencia entre los derechos civiles y los políticos, es que los derechos civiles son aplicados a todas las personas de un país, y los derechos políticos, sólo se aplican en los ciudadanos de un país, le dan el derecho a influir en la configuración del gobierno y en su funcionamiento, y se encuentran en los artículos 35° 36° y 38° de la Constitución Política de nuestro país.

Los derechos civiles en nuestra Constitución se encuentran en las Garantías individuales. Del artículo 1° al 29° .

Además, en las Constituciones Estatales y en algunos reglamentos municipales, también se encuentran enmarcados estos derechos.

⁵⁴ Instituto Federal Electoral, “Los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno”, Eslabones de la democracia, eslabón 1, IFE, México, 2001, Pág. 13

En la declaración Universal de los derechos Humanos, en su artículo 21, establece el derecho de que las personas participen en el gobierno de su país, a través de las elecciones de sus representantes.

Algunos de los derechos civiles que impulsan la participación ciudadana son:

- Libertad de expresión y derecho a la información (Art.6º),
- Derecho de petición a las autoridades (Art.8º),
- Derecho de asociación y de reunión pacíficas (Art.9º)

Para poder ejercer los derechos políticos, nuestra Constitución nos marca que sólo los ciudadanos mexicanos podremos ejercerlos, y nos marca qué es un ciudadano.

El ser ciudadano se refiere “...a aquellos sujetos portadores de derechos y obligaciones dentro de un Estado Nacional... los ciudadanos, son todas aquellas personas que tienen garantías individuales y derechos sociales reconocidos por el Estado...”⁵⁵

Los **derechos políticos** son los derechos que se le confieren al ciudadano⁵⁶, durante la integración del gobierno y durante su funcionamiento.

Ser ciudadano, quiere decir que además de tener derecho y obligación para elegir a nuestros gobernantes, también se tiene el derecho a influir en la toma de decisiones. Las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos se señalan en el artículo 35 de nuestra Constitución.⁵⁷

⁵⁵ Eréndira Álvarez y Oscar Castro Soto, Participación Ciudadana y Gobierno Local. Cuadernos de Debate de la Agenda de la Reforma Municipal en México, Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara”, México, A.C., Mayo 1998, Pág. 8

⁵⁶ Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, los siguientes requisitos: a) Haber cumplido 18 años y b) Tener un modo honesto de vivir. Art. 34 Constitución Política Mexicana

⁵⁷ Votar en las elecciones. Facultad para ser votados en los cargos públicos. Facultad para asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país. Ejercer el derecho de petición en toda clase de asuntos Art. 35 Constitución Política Mexicana

Estos derechos son esenciales en un gobierno democrático, ya que a través de ellos se lleva a cabo la participación ciudadana en el gobierno. Con ésta, el gobierno deja de ser una instancia ajena a la ciudadanía, la relación que se establece con el gobierno, es un fundamento para la democracia, al tomar en consideración al ciudadano como actor en los asuntos públicos, el gobierno deja de ser autoritario.

Sin embargo, no siempre ha sido así, la participación en asuntos públicos, ha sido desigual durante muchos años. Hasta 1953 se les permitió a las mujeres el derecho a votar en las elecciones, fue hasta entonces que se les consideró como ciudadanas.

En ese sentido, nuestro país ha tenido avances en la democracia, ahora, los hombres y mujeres gozamos de los mismos derechos políticos, podemos participar eligiendo a nuestros gobernantes, podemos participar aspirando a los cargos públicos, podemos participar en la organización de los comicios, en las campañas de los partidos, etc. Pero lo importante, es que exista la voluntad individual de participar también, más allá de elegir a quienes nos gobernarán, tiene que existir la voluntad de participar en la toma de decisiones que afectan a nuestra comunidad.

Una de las líneas de acción estratégicas manifestadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 es la participación ciudadana, para ello el gobierno de Vicente Fox, formuló el Programa Especial para el Fomento a la Cultura Democrática donde se ve a los ciudadanos como actores principales en el actuar del gobierno.

La cultura democrática es un conjunto de motivaciones, medios y modos de actuar en la vida política de una sociedad.

En este programa se manifiesta que el perfil de ciudadanos debe tener las siguientes características:

- a. Críticos, comprometidos y activos y conscientes de sus derechos y deberes fundamentales.

- b. Inclínados por un sistema democrático.
- c. Predispuestos a promover y armonizar intereses mediante la construcción de consensos y acuerdos.
- d. Participantes en deliberaciones públicas sobre las que buscan incidir.
- e. Guiados en sus acciones conforme a valores y principios propios de la democracia.
- f. Informados sobre los asuntos públicos tanto de su comunidad como del país.
- g. Con un sentido de corresponsabilidad respecto a las actividades del Estado y participantes activos en la resolución de los problemas de la sociedad y en su mejora continúa.
- h. Proclives a utilizar canales institucionales para manifestar sus demandas y sus intereses.⁵⁸

En este Plan, el ejecutivo propone que se “el Sistema Nacional de Planeación Participativa, impulsará un proceso de definición, concertación seguimiento y evaluación de las políticas y acciones del Ejecutivo Federal y las actividades de todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, además de integrar la opinión de la población, mediante mecanismos de participación ciudadana para la elaboración y evaluación de planes y programas”⁵⁹

“El Plan Nacional de Desarrollo establece como condición fundamental un diálogo abierto y permanente con los ciudadanos, con las agrupaciones políticas y sociales, con los otros poderes y ámbitos de gobierno y con la sociedad en general” (PND Pág. 13)

1.4.2 Gobernabilidad y participación ciudadana.

En las sociedades contemporáneas, la gobernabilidad con la democracia radica en la soberanía popular, elecciones periódicas y participación ciudadana, la gobernabilidad “...designa un estado de equilibrio, una propiedad una cualidad que nos indica “el grado de

⁵⁸ Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Gobernación, Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, resumen ejecutivo, SEGOB, México 2001, Pág. 3

⁵⁹ Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia del la República, Plan Nacional de Desarrollo 2001–2006, México 2001, Pág. 9

gobierno” que se ejerce en una sociedad... gobernabilidad y democracia guardan entre sí una relación... ambas se retroalimentan positivamente si logran combinar legitimidad, eficacia y estabilidad en el ejercicio del poder político...”⁶⁰

Aún con elecciones periódicas, participación ciudadana, soberanía, etc., un gobierno necesita acuerdos entre gobierno y sociedad para lograr la legitimidad.

Es esencial mantener un equilibrio entre la participación ciudadana y la capacidad de tomar decisiones del gobierno; de este equilibrio depende la gobernabilidad de un sistema político, para superar un gobierno con sobrecargas de demandas y un gobierno con limitada capacidad de respuestas.

Los ciudadanos al ejercer su derecho de petición, mediante mecanismos de participación ciudadana, pueden organizarse, de tal forma que reconozcan las principales necesidades de su comunidad y plantearlas a las autoridades en el nivel local. El gobierno, debe establecer ese equilibrio, analizando y evaluando las propuestas y necesidades de la población, de tal forma que las principales necesidades que afecten a la mayoría de la población, sean las que se enfoque en resolver.

Gobernabilidad, quiere decir “ser gobernable”, pero el Estado o gobierno, no puede crear por sí solo la gobernabilidad, ni la sociedad, sino la relación entre los dos. La gobernabilidad es la relación entre gobierno sociedad, donde las instituciones del gobierno actúan en su espacio, de un modo considerado legítimo para la sociedad.

Algunas veces, las demandas sociales rebasan la capacidad del gobierno para resolverlas y crea un estado de desequilibrio. Para mantener la gobernabilidad se necesitan los tres componentes: eficacia, legitimidad y estabilidad.

1. Eficacia: es la capacidad del gobierno para alcanzar los objetivos fijados, con el menor costo posible.

⁶⁰ Camou Antonio, Gobernabilidad y democracia Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática,

2. Legitimidad: el gobierno debe conseguir la paz, la seguridad y el bien, gobernando mediante leyes establecidas, para obtener un buen gobierno.
3. Estabilidad. Es la capacidad del gobierno de mantenerse en el tiempo estable, adaptándose a los nuevos desafíos, a la realidad para poder sobrevivir.

Siguiendo a Antonio Camou, “La gobernabilidad es entonces, un equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental”

Aunque no siempre las demandas sociales pueden ser cubiertas al cien por ciento, y no por ello, existe ingobernabilidad, toda sociedad es gobernable en algún grado, ya que hay que considerar la diversidad de recursos, la factibilidad de las demandas, etc; de igual forma, no se puede tachar de ingobernable a una sociedad sólo porque comience a mostrar conflictos sociales, esto quiere decir, que cada sociedad puede convivir con diferentes niveles de desigualdad social, competencia política, etc.

De la misma forma, Antonio Camou señala algunos patrones para evaluar la gobernabilidad:

- a. El mantenimiento del orden y de la ley.
- b. La capacidad del gobierno para llevar adelante una gestión eficaz de la economía.
- c. La capacidad de gobierno para promover el bienestar social y garantizar servicios sociales mínimamente adecuados.
- d. El control del orden político y la estabilidad institucional.

Un sistema será considerado democrático si los sujetos involucrados en la toma de decisiones son la mayoría de la población adulta y si están garantizadas las libertades

básicas (de opinión, de asociación, información). La gobernabilidad indica el grado de gobierno que se ejerce en una sociedad.

Por ello, los sistemas políticos tienen la necesidad de corregir y perfeccionar las instituciones democráticas, con el fin de superar algunos problemas, que modifiquen sus esquemas de toma de decisiones, involucrando a grupos, ciudadanos y gobierno, generando acuerdos entre las élites dirigentes, grupos sociales y mayoría ciudadana, destinados a resolver los problemas, lo que dará un grado de gobernabilidad.

Los mecanismos de participación ciudadana que implemente el gobierno, servirán para que la sociedad sea partícipe en la toma de decisiones y que de esta forma, exista un equilibrio entre las demandas y respuestas, que exista gobernabilidad; sin embargo, el actuar corresponsablemente, depende del compromiso ciudadano, del grado en que se comprometan los individuos a participar e involucrarse en los asuntos públicos.

Después de haber revisado los conceptos de Estado, Gobierno y Democracia, se revisará con más detalle el concepto de participación ciudadana, sobre todo en el ámbito municipal, ya que como se mencionó, la democracia requiere de la participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

CAPÍTULO II: MUNICIPIO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Históricamente se ha mostrado que la sociedad participativa es un elemento esencial para el desarrollo del país: el Movimiento de Independencia, la Revolución Mexicana de 1910, los Movimientos Sociales de los años sesenta y setenta, etc. Para lograr un mejor nivel de vida y un equilibrio entre gobernantes y gobernados.

La sociedad, entonces se determina por el hecho positivo de la convivencia y cooperación de los hombres. El Estado debe auxiliarse de un gobierno y de la sociedad para llevar a cabo sus fines.

El fin del Estado, “... se concentra en la organización de un gobierno mediante el cual se garantice a la comunidad, su integridad y seguridad frente a otras comunidades y la paz, el orden y la justicia entre sus propios miembros...”¹

El concepto de Estado vincula jurídicamente a la sociedad, “... es la organización jurídica de la nación...”²; la Nación “ es una sociedad natural de hombres, creada por la unidad de territorio, de costumbres, de idioma, formada por una comunidad de vida y de conciencia social y en la cual contribuyen los siguientes factores:

- a) Naturales (territorio, raza, idioma)
- b) Históricos (tradicición, costumbres, religión, leyes)
- c) Psicológicos (conciencia colectiva)³

Es esencial definir qué se entendería por sociedad o pueblo, ya que el Estado existe para la sociedad. El pueblo, es un conglomerado humano, que se asienta en un ámbito determinado, unido voluntariamente por el vínculo de crear una sociedad.⁴

¹ Manuel A Amiana, Notas de Derecho Constitucional, citado por Amaro Guzmán Raymundo en Introducción a la Administración Pública, Pág. 37, México D. F. Mac Graw Hill 1986.

² Ibidem, Pág. 28

³ Ibidem, Pág. 24

El Estado debe auxiliarse en la participación activa de los ciudadanos, más allá de la elección popular y democrática de sus gobernantes; la sociedad debe involucrarse directamente en la planeación y gestión de lo público, sobre todo en el nivel municipal, ya que es ahí donde más ampliamente puede desarrollarse la participación y colaboración entre sociedad y gobierno.

El municipio es el espacio territorial, más cercano a los intereses de la población. Jurídicamente la base de nuestra división territorial, la constituye el municipio. En el Estado de México existen 125 municipios (2006), cada uno con sus características muy propias, costumbres, cultura, formas de organización, ideologías, etc. es el principal escenario y receptor de las demandas ciudadanas, resolución de problemas de los servicios básicos y que muestra las necesidades primarias de la población.

El Ayuntamiento es el espacio propicio para convertirse en el núcleo de acción de los grupos sociales, haciendo participar a la población en la elaboración de presupuestos, vigilancia del gasto público, en la elaboración de planes y programas, en la aplicación del presupuesto, entre otras.

Nuestra democracia representativa, como la hemos llevado a la práctica durante los últimos años, no ha sido suficiente para recoger las inquietudes de los ciudadanos en función de sus necesidades y problemas, ya que se ha concentrado sólo en los procesos electorales como forma de participación ciudadana, sin procurar las demás formas. También, se hace notorio que la ciudadanía exige rendición de cuentas de sus gobernantes y movilización para lograr la transparencia administrativa.

La crisis de credibilidad ha llevado a que los ciudadanos ya no se sientan representados y que la participación sea un elemento para garantizar un gobierno democrático, honesto, con capacidad resolutoria, de diálogo y representativo de la sociedad.

⁴ Ibidem, Pág. 23

Desde el mandato constitucional, hasta las legislaciones locales, la participación de la sociedad en los asuntos gubernamentales ha estado presente, pero es hasta la actualidad cuando ha tomado fuerza, ya que la sociedad se ha interesado por la gestión gubernamental y en la importancia de su intervención como miembro de una comunidad en sus diferentes modalidades.

El ciudadano ha perdido la vieja condición de súbdito para pasar a ser un ciudadano que demanda más y mejores servicios (seguridad, educación, salud, etc.)

La sociedad capta que el gobierno municipal no resuelve adecuadamente los problemas de la comunidad. Los servidores públicos deben tener en cuenta que la participación ciudadana es un factor de modernización de la gestión pública, en las relaciones entre Estado y Sociedad, en donde se puede generar una cultura de ciudadanos portadores de derechos y responsabilidades y dejar de lado la de ciudadanos súbditos.

La sociedad está constituida por personas que actúan recíprocamente, que tienen actividades comunes, que comparten aspectos de la vida diaria, creencias, conductas, etc.

La participación que realmente se puede dar en la democracia, consiste primero, participando en las elecciones de nuestros gobernantes, después, de los individuos para defender sus intereses.

La participación ciudadana se puede enmarcar en el nivel municipal porque es el espacio geográfico donde se dan las principales relaciones entre individuos, grupos sociales, miembros del ayuntamiento; es donde se pueden exponer los problemas y proponer las soluciones.

Los ciudadanos de cada municipio tienen una forma de vida diferente, cada ciudadano aprende costumbres en su comunidad que le son transmitidas generacionalmente.

Para ello, hay que tomar en cuenta las experiencias que ya se tienen, desde las experiencias que conforman los grupos sociales para pedir algún servicio público, etc., hasta las experiencias que van más allá, que pretenden incidir en el entorno social, cultural y político.

La participación ciudadana es un derecho establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde se establece que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país”; es momento de que se le otorgue poder a la ciudadanía para resolver sus problemas, ya que en un régimen de verdadera democracia debe imperar la participación activa de sus ciudadanos.

Hasta hace poco, en algunos de los municipios y Entidades donde se promovía la participación ciudadana, se reducía a la aportación de dinero o de mano de obra para la prestación de servicios, un ejemplo claro es en la construcción de banquetas, calles, escuelas, etc; donde los colonos se organizaban aportando recurso o mano de obra.⁵

Lo que necesita nuestro país es una ciudadanía activa, y un gobierno, que democratice las relaciones económicas, políticas y sociales, así como la vida en sociedad, para que exista corresponsabilidad entre gobernados y gobernantes y que, mediante el diálogo y la tolerancia, fortalezca la relación entre el gobierno y la sociedad.

Fortalecer las relaciones de los gobiernos con los ciudadanos representa un buen camino para la mejora del diseño y ejecución de las políticas públicas y para un buen gobierno.

A continuación se revisará el concepto de municipio, gestión pública municipal, democracia y participación ciudadana municipal.

⁵ En el caso del municipio de Naucalpan, en los gobiernos anteriores a 1997, existían programas de obras públicas, en donde se otorgaba material a los presidentes de colonia para la construcción de banquetas, calles, etc, y la participación de los ciudadanos, se reducía a la mano de obra para llevar a cabo las obras.

2.1 MUNICIPIO.

Los gobiernos municipales son las instancias de gobierno más cercanas a la sociedad, son ellos quienes tienen que recoger las demandas reales de la sociedad, basándose en resultados anteriores, diagnósticos, etc... y, de acuerdo a la sociedad y el estado económico del municipio, tomarlas en cuenta en los planes de desarrollo en el ámbito municipal, y los programas operativos anuales. Arnaldo Córdova nos dice que:

“...El Ayuntamiento es la primera entidad política a la que el ciudadano tiene que recurrir. El Estado nacional y los Estados de la Federación tienen una presencia distante para el ciudadano común y corriente. Es el municipio la primera institución política que envuelve y define la vida privada y pública de cualquier ciudadano. Es natural por lo mismo, que el ciudadano vea en el municipio, en primer término, la comunidad en el que él y los suyos se encuadran para vivir la vida en sociedad y, en segundo término, el órgano de poder sobre el cual tiende a influir y sobre el cual tiende a representarse el mismo...”⁶

El municipio es la parte básica de integración social, económica, cultural y política, es el que capta de mejor forma las necesidades de sus habitantes. Los funcionarios públicos requieren conocer la problemática social de su jurisdicción y lo puede lograr teniendo una relación más cercana con sus habitantes lo hará conocer los males que aquejan a cada comunidad, por ello, tomaremos al municipio como eje para elaborar el análisis.

Según la definición de Humberto Oropeza, Municipio es el “Conjunto de habitantes de un mismo lugar o provincia, regido en sus intereses vecinales por el ayuntamiento”⁷

El municipio mexicano, se rige por la democracia, ya que en él se realizan elecciones populares periódicamente, para renovar a quien será su presidente, el cual, manejará la administración de un territorio determinado.

⁶ Instituto Federal Electoral, Los Derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema Federal de Gobierno, Eslabones de la Democracia, Tomo 1, Pág. 5, México 2001.

⁷ Humberto Oropeza Martínez, Administración Pública Municipal Estudio preliminar del Municipio Libre, Editorial Trillas, México 2001. Pág 21

El municipio está dotado de tres elementos:

1. La **población**, compuesta por residentes y transeúntes (no residentes)
2. El **territorio**, que por lo general se divide en distritos, cabeceras, barrios, colonias y fraccionamientos.
3. La **organización**, que es de carácter administrativo y se realiza según estructuras políticas y sociales de cada país.⁸

El territorio municipal implica el espacio donde la comunidad se desenvuelve y donde la sociedad se interrelaciona de una forma mas inmediata. Es en este espacio donde se perciben las necesidades y demandas de la población, de una forma más real, ya que surgen en la cotidianidad de la vida de sus habitantes.

El municipio debe generar mecanismos capaces de promover su propio desarrollo y la satisfacción del mayor número posible de necesidades de sus habitantes, generando políticas acordes a estas necesidades. Una forma de lograr que los programas de gobierno sean congruentes con las demandas de la sociedad, es mediante la participación ciudadana, ya que mediante el diálogo y el consenso, se puede priorizar para generar los mayores beneficios a la colectividad.

Es en el ámbito municipal donde surge toda clase de conflictos políticos, sociales, culturales, económicos, educativos, de prestación de servicios, etc.

El artículo 115 Constitucional⁹ ha sido reformado en varias ocasiones, producto de la necesidad de presentar al municipio como la organización básica popular. El 1933 se

⁸ Ibidem. Pág 22

⁹ Art. 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre... Asimismo, en su fracción III nos dice que Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales.
- Alumbrado público.
- Limpia, recolección, tratado, tratamiento y disposición final de residuos.
- Mercados y centrales de abasto.
- Panteones.

reformó para incorporar el principio de la no-reelección; en 1947 se reformó para permitir el voto a las mujeres. En 1971 abrió la posibilidad de que el Congreso de la Unión pudiera sustituir en los territorios federarles a las autoridades municipales electas.

En 1983 se sentaron las bases de la descentralización municipal en la prestación de los servicios a la comunidad, el fortalecimiento del municipio libre. Se le cedió la tarea de la planeación municipal, se le reconoció al ayuntamiento la facultad de elaborar reglamentos¹⁰

Los servicios públicos son actividades que el ayuntamiento realiza de forma organizada, basándose en las leyes y reglamentos vigentes para atender las necesidades de la población. Estos servicios se describen en el **ANEXO 1**.

La reforma municipal ha logrado ganar espacios muy importantes para la comunidad, ya que se ha logrado una transferencia de poder de la federación hacia los estados y de los estados hacia los municipios, en los cuales el ciudadano puede hacer presente su voz.

El **Ayuntamiento** es el órgano que se encarga del gobierno y de la administración municipal. El ayuntamiento se conforma por el presidente municipal, los regidores y los síndicos.

El ayuntamiento es la primera autoridad política a la que le ciudadano tiene que recurrir. El municipio es la primera instancia que envuelve a cualquier ciudadano, es entre quien se dará la primera comunidad entre él y la sociedad

-
- rastro.
 - Calles, parques y jardines y su equipamiento.
 - Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.
 - Las demás que las legislaturas locales determinen, según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera

¹⁰ Un reglamento es un “instrumento jurídico que ordena, racionaliza y regula la acción gubernamental en dos vertientes básicas, del ayuntamiento hacia la población, de la población entre sí y con relación al ayuntamiento, Arturo Pontifes Martínez, citado por Arturo Rodríguez Obregón, en la reglamentación Municipal de la Participación Ciudadana, en La Participación Ciudadana en la Nuevas Administraciones Municipales, Universidad Autónoma de Querétaro, México 2000.

El presidente municipal¹¹ es el responsable ante el ayuntamiento de su administración, así como promover el desarrollo cultural, económico y físico de la comunidad, dirigir desarrollar y promover las actividades de las unidades a su cargo, con el fin de alcanzar la máxima eficiencia, conservar el orden y la tranquilidad pública y proporcionar los servicios públicos que se requieran utilizando los medios al alcance del municipio, dictar las políticas generales, dirigir la función financiera en el más alto nivel, cuidar el patrimonio municipal, vigilar la aplicación óptima de los recursos municipales...¹²

Regidores.

Los regidores¹³ “son los miembros de los ayuntamientos que, aparte de sus funciones como integrantes del cabildo en lo individual, son auxiliares y consejeros del presidente municipal y no tiene facultades de decisión o ejecución, más que aquellas que determine la ley y reglamentos respectivos”¹⁴

Entre las principales tareas del municipio se encuentran:

- a) Expedir reglamentos y bandos municipales.
- b) Presentar iniciativas de ley al congreso del Estado en materia de su competencia.
- c) Aprobar su presupuesto de egresos.

¹¹ Son algunas de las atribuciones de los presidentes municipales, Art.- 128:

I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;

II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;

III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;

XII. Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana;

XXI. Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los Programas correspondientes;

XXII. Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio;

XXXI. Formular programas de organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del municipio;

XXXV. Organizar y promover la instrucción cívica que mantenga a los ciudadanos en conocimiento del ejercicio de sus derechos;

¹² Oropeza, Op. cit. Pág. 77-78

¹³ Algunas de las atribuciones de los regidores son las siguientes, según el artículo 55:

I. Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento;

VI. Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el ayuntamiento; Síndicos.

Los síndicos tienen como función principal representar legalmente al municipio y vigilar sus intereses, así como vigilar la recaudación y aplicación de los fondos públicos.

- d) Formular la iniciativa de Ley de ingresos y someterla al congreso del Estado para su aprobación.
- e) Formular y aprobar el plan de Desarrollo.
- f) Constituir Foros de Consulta Permanentes

Funciones del Gobierno Municipal son de diferentes tipos y se describen en el **ANEXO 2**.

2.1.1. Gestión Pública Municipal

Siguiendo a Humberto Oropeza, “La gestión municipal se ocupa de todas aquellas funciones o actividades del ayuntamiento, así como de su integración administrativa, destinadas a la buena marcha del ayuntamiento”

También se concibe a la gestión pública como “ el conjunto de aptitudes gubernamentales que tienen por objeto conservar la organización del Estado, tomando en cuenta su diversidad territorial, demográfica, económica, política y social para propiciar que sus facultades, sistema volitivo y vitalidad institucionales se conjuguen para asegurara la unidad social “¹⁵

Para lograrlo, el gobierno municipal debe contar con un aparato de gobierno eficiente, para llevar a cabo la gestión y cumplir con el compromiso social de las tareas encomendadas al municipio.

La gestión pública, son todas las acciones que realizan las dependencias del gobierno municipal, encaminadas al logro de los objetivos, mediante la interrelación de los recursos financieros, materiales y humanos.

¹⁴ Fundación Friederich Ebert, Antología de Participación Ciudadana. El Municipio y la Reforma del Estado, una evaluación desde el punto de vista jurídico”, México, Pág. 48

¹⁵ Instituto Federal Electoral, La organización ciudadana en la gestión pública municipal, Eslabones de la Democracia 4, México, 2001, Pág. 14

La gestión es una actividad del ayuntamiento para atender las demandas de los habitantes; para ello, requiere de un órgano que desarrolle las funciones de control, evaluación y supervisión, que generalmente es la contraloría interna.

La nueva gestión municipal es la que es capaz de mantener una interacción entre los diferentes niveles de gobierno y se basa en la participación ciudadana.

2.1.2. Descentralización y Participación Ciudadana

La descentralización municipal supone que los municipios son entes capaces de dictar sus propias normas, solucionar problemas y asumir la gestión de los intereses colectivos, cada municipio dotado de personalidad jurídica propia, sociocultural y política

La Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), asociación mundial de Gobiernos Locales, reunida en su XXXI Congreso de Toronto en Junio de 1993, definió una serie de principios sobre la Autonomía local, donde destaca los siguiente:

- a. El principio de autonomía de los gobiernos locales debe ser reconocido en la Constitución o en la Legislación básica concerniente a las estructuras o gobiernos del país.
- b. La autonomía de los gobiernos locales expresa la atribución de los derechos y deberes de los gobiernos locales para regular y manejar los asuntos públicos bajo su responsabilidad y en función del interés local.
- c. Este derecho debe ser ejercido por representantes o cuerpos de representantes libre y periódicamente elegidos mediante el sufragio universal, sus máximos directivos deben ser elegidos de manera similar o designados por el cuerpo de representantes.¹⁶

La descentralización de los gobiernos, busca acabar con el centralismo y transformar las condiciones de dominación hacia la posibilidad de que los habitantes de la región y las

autoridades municipales, construyan su municipio, con capacidad de tomar decisiones y autogestionar el desarrollo que necesiten, donde el destinatario principal de la política y gobierno municipal, es el ciudadano.¹⁷

La descentralización supone mayor cercanía de los centros de toma de decisiones a los ciudadanos, para una mejor prestación de servicios, supone no sólo ejecutar políticas públicas, sino diseñarlas y planearlas.

Uno de los principales factores que impide que la satisfacción de las demandas ciudadanas sean totales, es la falta de recursos. La descentralización es una oportunidad para transferir recursos a los gobiernos locales, redistribuyendo los ingresos. En el caso de nuestro país, la participación de los ciudadanos en asuntos públicos, es relativamente nueva. Con programas como el Ramo 33, se logra que los recursos sean aplicados de acuerdo a las necesidades reales de la población, en este caso, de cada colonia.

2.1.3. Municipio, Democracia y Participación Ciudadana.

La democratización de los municipios, es parte de los actuales gobiernos, ya que el espacio municipal se sitúa como la primera instancia en que los habitantes tienen un acercamiento con el gobierno y que enmarca la cotidianidad de sus habitantes.

La diferencia entre un gobierno democrático y un gobierno autoritario, es que el gobierno autoritario, tiene el poder en un puñado de personas, y en la democracia es tarea de todos.

La construcción del poder local es la formación de la ciudadanía activa, fortaleciendo los derechos sociales.

La democracia requiere de ciudadanos que tengan voluntad para participar; los ciudadanos son la esencia de la democracia, se tiene que generar la idea de que la participación

¹⁶ Fundación Friederich Ebert , “Antología de Participación Ciudadana” La participación Ciudadana en México., Acosta Arévalo, José Octavio, México, Pág. 20

¹⁷ IFE, Eslabones de la Democracia, Tomo 4, Ibidem

ciudadana es una tarea cotidiana, y no sólo se restringe al momento electoral. Se convierte así, en una actitud frente a las necesidades colectivas y los asuntos públicos.

La democracia y la participación ciudadana sólo pueden ser una realidad si los ciudadanos ejercen sus derechos, ocupan las posibilidades existentes, en ello está, la parte de responsabilidad del ciudadano para que evolucione la práctica democrática; ser ciudadano es darle vida al círculo de la democracia: votar, asociarse, opinar, participar, ser electo, etc.

El círculo de la democracia no puede completarse ni evolucionar si las atribuciones sólo se ejercen en su fase electoral, se requiere de las atribuciones ciudadanas y su pleno ejercicio cotidiano.

Este proceso de democratización busca una sociedad donde se reconozcan los derechos sociales y se representen sus intereses. En el gobierno local, la democracia toma mayor importancia, en estos se reconoce la importancia de que los gobiernos sean emanados por la elección del pueblo, y que exista una apertura real hacia la participación de sus habitantes en el gobierno.

La democratización de los municipios supone:

- a. Un proceso de planeación y gestión en el ámbito local que incluya los intereses y demandas de la población.
- b. Transferencia de espacios de poder real a la ciudadanía.
- c. Consenso entre los diferentes actores.
- d. Institucionalización de la participación ciudadana mediante la promoción de instancias formales y legales que la fomenten y sustenten.
- e. Nueva cultura política, basada en la tolerancia, el consenso y la participación.
- f. Marco jurídico que garantice este derecho.

La democracia local se desarrolla con: reconocimiento por parte de las autoridades de las asociaciones y organizaciones de vecinos, así como de su capacidad mediante mecanismos de participación ciudadana y que estos mecanismos pasen al terreno del control y de la toma decisiones

La democracia representativa encuentra en la participación ciudadana, un elemento clave para su fortalecimiento, ya que ésta legitima la labor del gobierno, maximiza los recursos al involucrarlo en los procesos de formulación, ejecución y control de políticas públicas, beneficiando a la sociedad y generando confianza en la ciudadanía hacia el gobierno municipal.

En los últimos años la participación ciudadana ha tomado auge, sobre todo en los gobiernos locales (Apartado 2.4) misma que comenzó sólo con la participación de la ciudadanía en la elección de sus gobernantes y que ahora, la misma dinámica democrática, exige vaya más allá de las urnas, para situarla en el proceso de gobierno.

La participación ciudadana ha tenido varias connotaciones, ya que hasta hace poco, fuera de las votaciones y la participación en programas de autoayuda y colaboración vecinal, no había trascendido en el proceso de planeación, ejecución y control. Sin embargo, es sumamente importante que se incluya a la ciudadanía en la toma de decisiones y en la resolución de intereses.

Participar se refiere a “tomar parte” en cualquier actividad, pero si se le agrega el término ciudadana, participación ciudadana se convierte en tomar parte en los asuntos públicos, como portadores y sabedores de los intereses sociales, involucrándose en las decisiones y programas que afectan sus vidas.

Para efecto de esta tesis, actividad pública se refiere a todas aquellas actividades que realiza la administración pública en todas sus expresiones, tanto a nivel nacional, como municipal.

2.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Se entiende participación ciudadana “como un proceso gradual mediante el cual se integra a la ciudadanía, en forma individual o colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, el control y la ejecución de las acciones en asuntos públicos y privados que los afecten en lo político, económico, social y ambiental, para permitir su pleno desarrollo como ser humano”¹⁸

El Banco Mundial define la participación ciudadana como “el proceso a través del cual los interesados influyen y controlan el poder sobre las iniciativas de desarrollo y sobre las decisiones y recursos que afectan sus vidas”¹⁹

El Banco Interamericano de Desarrollo la define así: “el instrumento de empoderamiento y movilización de la gente como actores y supervisores de su propio desarrollo. Es un fin y un medio de desarrollo, que puede contribuir a crear y mantener democracias estables y buenos gobiernos, así como el crecimiento económico, promoviendo la inserción social y mejorando la sostenibilidad de los proyectos”²⁰

La participación ciudadana se concibe como una manera en que la población hace presente su voz en la recuperación de necesidades, en el consenso de cuáles de éstas satisfacer, en las propuestas que ellos mismos proponen para solucionarlas, ya que son los habitantes de la comunidad quienes conocen sus problemas y pueden proponer sus soluciones, con base en sus costumbres, formas de vida y realidad social y que de manera conjunta con el gobierno, pueden elegir las prioridades y buscar la solución que más beneficie a la comunidad.

¹⁸ Carlo Murillo Zamarao, Participación Ciudadana y formulación de políticas públicas. Oportunidades y desafíos. Democracia digital. Octubre de 2002, Pág. 3
<http://www.democraciadigital.org/particip/arts/0210desafios.html>

¹⁹ Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Participación Comunitaria, conceptos y enfoques. Publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, Isabel Licha, 1998.

²⁰ Ibidem

Participación política “...es la intervención de los ciudadanos a través de los partidos políticos, en órganos de representación como parlamentos, consejos municipales y cualquier otro tipo de representante de intereses globales de una comunidad política u ordenamiento general tal como el municipio, la provincia, la región o el Estado.”²¹

Participación social “...es el encuentro entre instituciones representativas (grupos y organizaciones sociales, movimientos espontáneos o coyunturales, partidos políticos, asociaciones civiles, etc.) con una convergencia de actuación en un punto o zona determinada, cuyo fin puede ser de diferente índole (político, social, religioso, económico).”²²

La participación social, a diferencia de la participación ciudadana, se refiere a los individuos organizados en la sociedad civil para defender intereses sociales, donde la relación es con otras organizaciones sociales, en cambio, la participación ciudadana se relaciona con el Estado.

Para esta tesis, el término que utilizaré será participación ciudadana, ya que uno de los principales objetivos de la participación ciudadana es lograr modificar las relaciones de poder y mejorar las condiciones de vida de la sociedad.

La participación ciudadana puede entenderse como parte del proceso democrático, donde el ciudadano decide tomar parte en el poder. La participación ciudadana no sólo debe reducirse a una aplicación de un programa cuya ejecución dependa de las autoridades, sino una nueva forma de gobierno, como una parte del proceso gubernamental.

Como ciudadanos participamos en esferas de acción social, económica, política y cultural... el ciudadano vive y siente los problemas, puede conocer alternativas de solución más sencillas, tal vez aprovechando al máximo los recursos, ya que ellos, conocen su territorio, su cultura, su forma de vida, etc.

²¹ Fundación Friederich Ebert, Op. Cit, Pág. 74

La participación cobra sentido cuando el ayuntamiento crea espacios y mecanismos para que la administración conozca mejor las necesidades de su población y que los haga partícipes de la vida en común.

Si la población colabora, se hace responsable de su propio desarrollo, y promueve una nueva cultura participativa, al no esperar que el gobierno municipal le resuelva sus problemas, sino que mediante su colaboración se puedan llegar a las mejores soluciones.

Además, distribuye y democratiza el poder, otorga poder real a la sociedad para proponer, pedir, controlar, evaluar etc, las acciones del gobierno.

Ésta debe ser considerada por los gobiernos municipales como la forma más viable de resolver las necesidades, compartiendo el poder con sus gobernados.

El interés colectivo “es el interés de un grupo más o menos terminable de ciudadanos, perseguible de una manera unificada, por tener dicho grupo unas características y aspiraciones sociales comunes”²³, pretende:

- a. Presencia ciudadana en el diagnóstico, solución y toma de decisiones que afectan a la comunidad.
- b. Control social.
- c. Fomentar una democracia participativa.
- d. Fortalecer las relaciones entre gobierno y sociedad.

El mayor reto de la participación ciudadana es movilizar a la sociedad y encauzarla hacia fines que lleven al beneficio común. La participación es una opción para restablecer las relaciones entre la sociedad y el gobierno, mediante la tarea de gobernar, mediante el consenso y el diálogo para lograr un desarrollo equilibrado.

²² Ibidem, Pág. 7

²³ Ibidem, Pág. 69

Asímismo, no sólo se trata de hacer partícipe a la sociedad en el diagnóstico de sus necesidades, sino que intervenga en la toma de decisiones, en la ejecución de las políticas públicas, en su evaluación y control.

Depende de la ciudadanía definir las características de su organización, de sus objetivos y actividades para distinguir la participación ciudadana generada desde el gobierno y la que se deriva de la iniciativa ciudadana.

Es una puesta en marcha de soluciones concretas a cada uno de los problemas o necesidades específicas de la comunidad. Uno de los retos del gobierno municipal es lograr la integración de la sociedad al quehacer público, generar una dinámica entre la sociedad y el gobierno, basada en el acuerdo y la concertación, donde los principales beneficiarios son los habitantes de la sociedad.

La participación ciudadana es un complemento de la democracia, no se trata de sustituir a los gobernantes, sino que, conjuntamente con ellos, la población presente sus necesidades y sus propuestas de solución.

El término de participación ciudadana, hace la diferencia entre la ciudadanía pasiva (que es la que es otorgada por el Estado, en la medida en que la Constitución acredita al ciudadano como portador de derechos y obligaciones) y la ciudadanía activa, que implica la corresponsabilidad con el gobierno.

La participación ciudadana se da en tres connotaciones:

- **Como derecho.** Facultar de involucrarnos en asuntos públicos para influir en nuestro devenir.
- **Como deber.** En cuanto responsabilidad de intervenir en los asuntos públicos en la medida en que somos parte de una comunidad.

- **Como mecanismo**, instrumento por el cual podemos ejercer nuestros deberes y derechos.

Presupone una relación de intercambio entre los diferentes actores en el municipio, con la cual, se construye un conocimiento conjunto del territorio, sus problemas y aspiraciones; se propone con la participación, lograr un intercambio de saber, donde la población tiene conocimiento sobre su realidad y su capacidad para proponer soluciones y el conocimiento técnico de las autoridades.

La participación ciudadana, también debe buscar una función educadora, desarrollar la conciencia cívica de los vecinos, reforzar los lazos de solidaridad y hacer comprensible la noción del interés general... se convierte en un medio y un objetivo.

Es un medio, porque a través de ella, los ciudadanos pueden expresar sus principales demandas y necesidades y hacerlas llegar al gobierno, proponiendo soluciones que benefician a la comunidad y es un objetivo, porque aún no se tiene una amplia experiencia en nuestro país y se comienzan a implementar programas y mecanismos, los cuales tienen que ejercer la función educadora primero y después, pasar al plano de lo activo.

La participación ciudadana supone la combinación entre un ambiente político y una voluntad individual para participar.

Tomar parte en cualquier acción pública requiere de decisiones individuales, ya que cada persona es la que decide si toma parte o no, y si toma parte, cuánto tiempo durará esta intervención. Pero estas decisiones no son tomadas tan unilateralmente, pues para que alguien decida participar o no, tiene que tomar en cuenta todos los factores que le rodean, lo que lo influye: la familia, grupos, motivaciones etc.

Mientras más estímulos políticos reciba una persona de su entorno, será más su inclinación a participar en asuntos públicos, ya que si existen mecanismos que garanticen su derecho a participar (programas de difusión de estos, cooperación por parte de las autoridades, etc), el

ciudadano se puede motivar a ejercer este derecho, debido a las facilidades que se le otorgan para ello.

Para que se produzca la participación debe existir relación entre estos estímulos y las necesidades individuales; es necesario hacer coincidir los intereses individuales y colectivos.

2.2.1. Objetivo de la participación ciudadana.

Participamos porque a veces el solo hecho de votar no garantiza que nuestras necesidades van a ser resueltas por nuestros gobernantes, porque muchas veces nuestros gobernantes no cumplen con su deber; participamos porque queremos velar por nuestro bienestar, es decir, como una forma de moderar el poder que les hemos entregado a nuestros gobernantes.

Uno de los principales objetivos de la participación ciudadana es acercar la relación entre la población y las autoridades, posibilitando que las autoridades tengan en cuenta sus opiniones e intereses a la hora de tomar las decisiones, ya que hoy en día, el hecho de elegir libremente a nuestros representantes mediante el voto, no asegura que los ciudadanos vean representados sus intereses.

La Participación nace de la demanda y de la población a la que afecta. Si la participación ciudadana ayuda a satisfacer las necesidades de un grupo y les da un sentido de equidad, se incrementará la confianza de los ciudadanos hacia las autoridades de gobierno; de la misma forma, puede convencer a los gobiernos de que los proyectos participativos pueden otorgarles mayor legitimidad

Es menester que la sociedad tome conciencia de que es sujeto de derechos, colaborando en la formulación y aplicación de las políticas públicas y de las leyes para beneficio propio; que conciba la participación ciudadana como un empoderamiento.

Además de que para lograrla se necesita de un gobierno honesto y con capacidad de organización y dirección, con capacidad de diálogo y concertación.

Retomando de la OCDE y como sustento de la hipótesis, retomé los objetivos de la participación ciudadana:²⁴

- a. Mejorar la calidad de las políticas, facilitando a los gobiernos fuentes más amplias de información, perspectivas y soluciones potenciales con el objeto de afrontar los retos del diseño de políticas en condiciones de creciente complejidad, de interdependencia entre diversas políticas públicas y de urgencia.
- b. Responder a los retos planteados por la sociedad de la información, con el fin de prepararse para crecientes y más aceleradas interacciones con los ciudadanos y garantizar una mejor gestión de la información como base del conocimiento.
- c. Integrar al público en el proceso de elaboración de políticas, con el objeto de responder a las expectativas de los ciudadanos de ser escuchados y de que sus puntos de vista sean tomados en cuenta en las decisiones por parte del gobierno.
- d. Responder a la demanda de más transparencia y rendición de cuentas por parte del gobierno pues, conforme aumenta el interés público y de los medios de comunicación por las medidas tomadas por el gobierno, las exigencias de claridad y responsabilidad en la esfera pública también se incrementan.
- e. Fortalecer la confianza del público en el gobierno y revertir las tendencias crecientes, mostradas por encuestas de opinión hacia el abstencionismo electoral de los votantes, la reducción del número de los militantes en los partidos políticos y la caída de la confianza en instituciones públicas clave.

La participación es importante porque pone en acción a las personas como actores y supervisores de su propio desarrollo:

²⁴ OCDE. Nota de Política Pública sobre Gestión Pública Implicar a los ciudadanos en la elaboración de políticas: información, consulta y participación pública. PUMA Nota de Políticas Públicas No. 10 Julio de 2001

- a. Los problemas afectan a la colectividad.
- b. Los ciudadanos se sienten afectados o beneficiados por ella.
- c. Los habitantes son quienes mejor pueden diagnosticar los problemas que afectan sus vidas.
- d. Pueden desarrollar estrategias para enfrentar las dificultades que los rodean.
- e. Los habitantes como agente externo al gobierno pueden proponer más alternativas de solución a un mismo problema.

El objetivo de la participación ciudadana, es lograr la participación organizada de los ciudadanos del municipio, corresponsabilizando la tarea de gobernar, revalorizando la participación de los habitantes en la toma de decisiones y ejecución de las obras, pero respetando al gobierno municipal como eje rector.

La participación ciudadana es una necesidad en los municipios que no es fácil lograr, sin embargo, los gobiernos municipales tienen que promoverla legislando, creando mecanismos y espacios que garanticen e involucren a los ciudadanos, así como proveerle de medios para lograrlo.

2.2.2. Actores municipales.

- **Organizaciones espontáneas.** Son las que surgen de manera espontánea, que sólo permanecen de manera temporal para solucionar un problema específico, hasta la solución de éste, pero que hacen posible la interacción entre el gobierno y la sociedad.
- **Organizaciones sociales.** Los movimientos sociales han evolucionado en los años recientes; movimientos por vivienda, servicios, etc, se han ido constituyendo a lo largo de los años y de ser espontáneos, han pasado a tener un programa, estructura, fondos, y fin último. En los gobiernos locales estas organizaciones son más palpables, ya que el municipio es la instancia más cercana a quien pueden exigir la satisfacción o solución de un problema o necesidad.

- **Asociaciones gremiales.** En los municipios otro tipo de organizaciones que surgen son los gremios, como de transportistas, locatarios, deportistas, etc. Que defienden una causa común.
- a. **Instancias oficiales.** Algunas instancias que promueven la participación de la sociedad de manera formal son los organismos auxiliares del municipio como COPLADEMUN, Consejos de Colaboración, Juntas de Vecinos, etc.
- b. **Organizaciones no Gubernamentales.**
- c. **Ciudadanos**

Las principales relaciones que establecen los gobiernos locales son:

- a. Con sus habitantes (mediante todas las formas de organización que se den).
- b. Con otros ámbitos de gobierno, Federal y Estatal.
- c. Con los miembros del gobierno.
- d. Con otros municipios.

La relación más importante es la que adquiere el municipio a nivel local con sus habitantes, ya que son ellos quienes más cerca están de éste, son para quien se gobierna y por quien se busca el beneficio común. Esta relación la promueve principalmente la participación ciudadana.

Gobierno y ciudadanos interactúan en cada etapa de la participación ciudadana, desde la información diagnóstico de necesidades, puesta en marcha de alguna política pública etc. A continuación presento las relaciones entre el gobierno y la ciudadanía retomadas de la OCDE²⁵

²⁵ OCDE. Op. Cit.

Información: Una relación de sentido único en la cual el gobierno genera información y la difunde a los ciudadanos. Cubre tanto el acceso “pasivo” a la información a solicitud de los ciudadanos como las medidas “activas” aplicadas por el gobierno para difundir la información entre los ciudadanos. Es un sentido único porque va sólo del gobierno al ciudadano y no existe diálogo entre los actores.

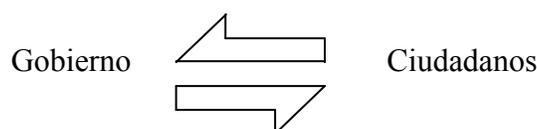
Figura 2



OCDE. Nota de Políticas Públicas sobre Gestión Pública. Op. Cit.

Consulta: Una relación de doble dirección en la cual los ciudadanos plantean propuestas al gobierno. Se basa en una propuesta previa por parte del gobierno en torno al tema o problema público sobre el cual se busca la opinión²⁶ de los ciudadanos y les solicita información.

Figura 3



OCDE. Nota de Políticas Públicas sobre Gestión Pública. Op. Cit.

Participación activa: una relación asociativa con el gobierno, en la cual los ciudadanos activamente se comprometen en el proceso de diseño de políticas. Reconoce a los ciudadanos la facultad de hacer propuestas sobre las diversas alternativas y establece un diálogo en torno a la correspondiente política pública, aunque la responsabilidad de la decisión final o la formulación de la política recaiga en el gobierno.

²⁶ La opinión es la “estimación en que coincide la generalidad de las personas acerca de asuntos determinados.

Figura 4



OCDE. Nota de Políticas Públicas sobre Gestión Pública. Op. Cit.

Las principales interrelaciones que se pueden dar con la ciudadanía son: audiencias públicas institucionales, foros de información (planes, resultados, etc), comunicación social institucional, reuniones periódicas con organismos intermedios, encuestas y foros de retroinformación, reuniones periódicas con comités de colonos, reuniones periódicas con delegados municipales, reuniones de secretarios de comités y directores de áreas, programa de visitas a las comunidades rurales, colonos y escuelas²⁷

En México existen en el nivel municipal las audiencias públicas, reuniones con comités de colonos, con delegados municipales, con consejos de participación ciudadana y visitas a las comunidades con colonos y escuelas.

La toma de decisiones de los gobiernos municipales exige en un gobierno democrático el diálogo y la consulta con todos los actores; con ello se facilita el buen manejo de los recursos.

En la realidad municipal, diariamente los habitantes y las autoridades de gobierno se enfrentan ante situaciones adversas que se deben resolver de manera inmediata, aplicando racionalidad a los recursos, pero siendo congruentes con la solución de los problemas. Estos problemas son de carácter social, económico, político, cultural, etc.

²⁷ Carlos Medina, Javier Cordero y Carlos Gadsen, La oposición en un gobierno municipal en México citado en Fundación Friederich Erbert, Op. Cit. Página 44

2.2.3. Beneficios y riesgos de la participación ciudadana.

Inhibidores de la participación ciudadana.

Desafortunadamente en nuestro país, aún es muy débil la participación ciudadana, no en todos los municipios y entidades se le da el impulso necesario y sólo algunas Constituciones Estatales, Leyes Orgánicas municipales y Reglamentos la contemplan.

Algunos de los factores que debilitan la participación son:

- a. Ausencia de educación cívica.
- b. Falta de conocimiento del entorno municipal.
- c. Las formas de participación ciudadana promovidas por el gobierno en su mayoría son sólo consultas y no promueven la capacidad del ciudadano en la toma de decisiones.
- d. Crisis de representatividad. Falta de apoyo por parte de las autoridades en la resolución de problemas, cacicazgos locales, fraudes.
- e. Falta de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía.
- f. Falta de recursos por parte de las autoridades para dar satisfacción a las necesidades de los habitantes.
- g. La población no percibe el beneficio de su participación.
- h. Falta de legislación.
- i. Temor de perder el control del gobierno por parte de las autoridades.
- j. La mayor parte de la ciudadanía no permanece informada y no participa en cuestiones políticas.

Algunos aspectos que fomentan y fortalecen la participación ciudadana son:

- a. Reconocer por parte de las autoridades el valor de la participación ciudadana en la solución de las demandas de la comunidad.
- b. La información, ya que es esencial para llegar al consenso y comunicación entre el gobierno y la población.
- c. Creación de instancias de participación ciudadana. Es importante la participación ciudadana espontánea, pero también que se creen formalmente instancias para que puedan tener derechos y obligaciones.
- d. Generación de mecanismos que la estimulen.
- e. Interés en los problemas y necesidades por parte del gobierno y sus habitantes.
- f. Conciencia, voluntad y capacidades individuales y colectivas de la población para participar activamente.
- g. Que los proyectos ofrezcan beneficios claros a la sociedad.
- h. Que sea flexible para que surjan nuevas ideas y propuestas de parte de los ciudadanos
- i. Concertación entre las mismas organizaciones, ciudadanos y gobierno.
- j. Respetar las formas y canales de comunicación propios de la comunidad.
- k. Respetar tradiciones, costumbres y valores.
- l. Contactar a todas las organizaciones, líderes, etc.
- m. Elaborar los mensajes de forma clara y sencilla

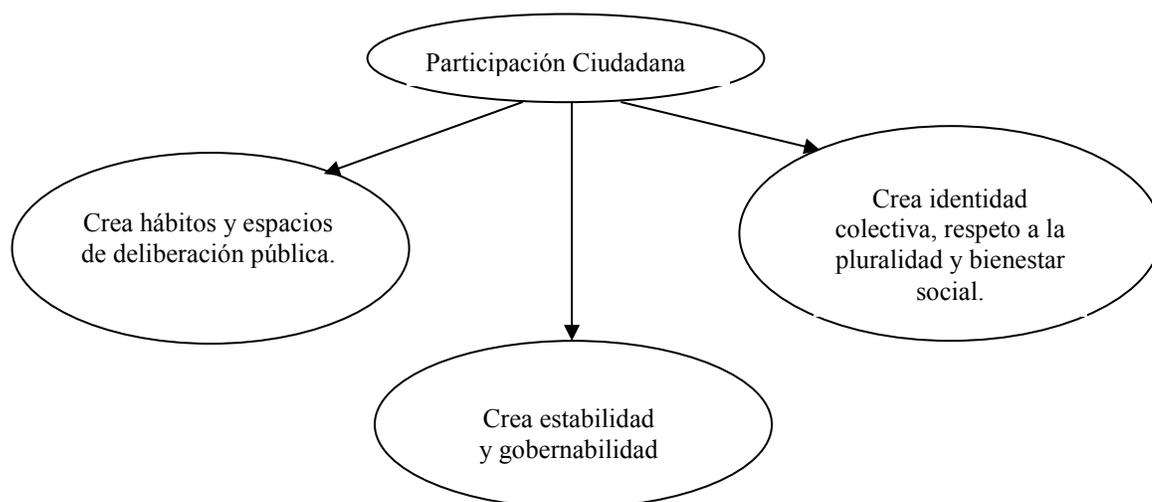
Beneficios de la participación ciudadana

De acuerdo con los autores revisados a continuación se enlistan algunos beneficios del ejercicio de la participación ciudadana:

- a. Identificación de los individuos y grupos del problema a resolver.
- b. Identificación y diagnóstico del problema con la ayuda de la participación de la sociedad.
- c. Desarrollo de alternativas, tomando en cuenta las opiniones de la población, mediante consultas, foros, etc.
- d. Evaluación de las alternativas, el impacto y resultados.

- e. Toma de decisiones conjunta.
- f. Puede ayudar a resolver o manejar conflictos al crear una base común y negociación entre los grupos interesados.
- g. Puede fortalecer las instituciones sociales, en su capacidad administrativa, de autogestión, transparencia, confiabilidad, etc.
- h. Cuando un grupo de personas interactúa, intercambia ideas y tiene la posibilidad de desencadenar una propuesta altamente exitosa.
- i. Intercambio de experiencias entre los habitantes de la población para llegar a un consenso.
- j. Modernización del gobierno local.
- k. Aumento del compromiso y responsabilidad de la población.
- l. Mejora de la inversión dentro del gobierno municipal.
- m. Una orientación mejor de los recursos para la solución de problemas.
- n. Desarrolla la conciencia cívica de los vecinos.
- o. Hace más comprensible la noción de interés general

Figura 5



Fuente: Taller de Educación Ciudadana. Manual del Participante. Pág. 38. IFE

Riesgos de la participación ciudadana

- a. Costos directos mayores en cuanto a la inversión de dinero, tiempo y oportunidades.
- b. Peligro de que los representantes de la sociedad no expresen sus verdaderas necesidades y prioridades y que representen sólo a grupos de poder o élites
- c. Creación de expectativas no realistas.
- d. Los ciudadanos pueden no ser competentes para juzgar la parte técnica de los planes y programas y explicarlos puede provocar retrasos.

La participación ciudadana, no sólo sirve para la elección de los gobernantes, sino también para controlarlos e influirlos. Sirve para ejercer el derecho a participar en las decisiones de gobierno.

Cuadro 1 Estrategias de participación Ciudadanas.

- Inclusión de oportunidades de la participación ciudadana en los planes de trabajo municipales.
- Información y difusión sobre los temas o puntos sobre los cuales se desea participación.
- Campañas de promoción y fomento.
- Adecuación de sistemas o procedimientos para permitir la participación.
- Búsqueda del intercambio de experiencias en “casos-éxitos”.
- Acercamiento a los individuos o grupos de participación potencial.
- Educación y capacitación en la organización para la participación.
- Orientación y toma de conciencia de funcionarios y mandos intermedios acerca de la importancia de la participación ciudadana.

Medina, Op. Cit. Pág. 45

Algunos requisitos que debe tomar en cuenta la participación ciudadana para llevar a cabo su cometido son:

- a. Cumplir con sus responsabilidades y obligaciones ante el ayuntamiento.
- b. Conocer a fondo el problema a resolver y las ventajas que se van a lograr.
- c. Unificar a los habitantes ante los problemas comunes.

- d. Distribuir equitativamente el trabajo y los beneficios.
- e. Promover la participación de la mayoría de la comunidad.
- f. Informar ampliamente a los habitantes.
- g. Mantenerse en constante comunicación con las autoridades.²⁸

Fomentar la participación ciudadana para que influya en las tareas de gobierno no significa que el Estado traslade sus funciones a los grupos sociales, sino un cambio en las prácticas gubernamentales.

La participación ciudadana en la democracia es una forma de influir, de dejarse influir por quienes comparten los mismos ideales, ser responsables ante nosotros y ante los demás.

2.2.4. Principios rectores de la participación ciudadana.

1. Voluntariedad. En tanto derecho humano la participación ciudadana debe ser decisión propia de las personas y no impuesta por la ley u otras personas.

2. Universalidad: La participación ciudadana se debe garantizar a todos los ciudadanos por igual.

3. Institucionalidad asumida y efectiva. La participación ciudadana se institucionaliza y se convierte en un derecho exigible por la ciudadanía y en una obligación de propiciar su efectividad para los gobernantes.

4. Transparencia. La participación ciudadana contribuye de manera efectiva a que los gobernantes actúen informando y rindiendo cuentas en el manejo de la cosa pública.

5. Equidad. La participación ciudadana empodera a todos los sectores de la sociedad, asegurando a los más vulnerables los instrumentos jurídicos y políticos necesarios para colocarlos en un plano de igualdad y con ello mejorar su condición de vida.

²⁸ Centro Nacional de Desarrollo Municipal. “La participación social” Guía Técnica para la Capacitación del Servidor Público Municipal. No. 25, Op. Cit. Pág. 354

6. Pluralidad: La participación ciudadana supone el involucramiento de todos los sectores en los asuntos de orden público y con ello garantiza la diversidad de opiniones dentro de la sociedad y el respeto a la misma por parte de la autoridad.

7. Solidaridad: La participación ciudadana permite la expresión de intereses superiores que llevan a la ciudadanía a actuar en procura del bien común más allá de los intereses particulares.²⁹

8. Responsabilidad Ante los individuos con quienes se comparte la libertad.

9. Tolerancia: Tolerar es reconocer las diferencias entre todos, es aceptar que no existe una sola verdad, sino que existen puntos de vista diferentes que hay que respetar.

La participación activa de los ciudadanos reconoce la capacidad de los individuos para debatir y generar políticas públicas capaces de solucionar problemas comunes; la verdadera tarea está en que los gobiernos promuevan espacios y mecanismos que permitan la participación y así generar conjuntamente las políticas públicas que sean las que mejor atiendan las necesidades de la población.

En los actuales gobiernos se necesita de políticas públicas que sean el fruto de diálogos entre los actores involucrados (gobierno y sociedad) y estén basados en consensos amplios y duraderos, ya que los habitantes de una comunidad, son quienes conocen los problemas que los aquejan, y pueden dar una solución desde su punto de vista, tomando en consideración sus costumbres, tradiciones y su experiencia.

Si se dialoga entre el gobierno y la sociedad, pueden establecerse además de canales de diálogo y tolerancia, soluciones que resulten más viables, en la medida de que el ciudadano sabe qué es lo que necesita, puede proponer soluciones. A su vez, las autoridades del gobierno deben aceptarlo como una mejor manea para aplicar los recursos, para el beneficio de la sociedad. En el siguiente apartado, se presentan las formas de participación ciudadana.

2.3. FORMAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

La participación ciudadana en la tarea de gobernar se ha dado en diversas modalidades en nuestros más recientes gobiernos, cabe mencionar algunas de estas:³⁰

- a. **Formal o Legal.** Es aquella que se encuentra enmarcada en la Constitución y se refiere al derecho de los ciudadanos a elegir a sus representantes mediante elecciones libres. A través de la cual, el ciudadano le otorga a los gobernantes la confianza.
- b. Otro elemento es el derecho que otorga la Constitución para participar en al elaboración de los planes de Desarrollo, para que estos recojan las demandas de los diversos sectores.
- c. **Institucional.** Aquella que es promovida y garantizada jurídicamente desde el gobierno.
- d. **Espontánea:** aquella que se da de manera coyuntural, dispersa y con débil articulación orgánica, para resolver un problema. Se presenta cuando los miembros de una comunidad, ante una necesidad o problema se organizan y tratan de resolverla; se presenta en situaciones de emergencia.
- e. La participación espontánea es vista como promotora de las necesidades reales de la sociedad, ya que al no ser formalmente promovido por el gobierno, encuentra los problemas reales de la población. Además la población se organiza por sí misma.
- f. **Manipulada:** aquella que es promovida dentro o fuera de aparato gubernamental donde los intereses de los organizadores no necesariamente corresponden con los intereses de la ciudadanía movilizada.

²⁹ Presidencia de la República de Nicaragua, Primer Borrador de Política de Participación Ciudadana. Secretaría de Acción Social, Pág. 13

³⁰ Guía técnica 25. Op. Cit. p. 7

g. **Organizada:** aquella donde los actores cuentan con formas autónomas de representación organizada de sus intereses. Para tener éxito la participación ciudadana debe tener orden, respeto. Etc Esta forma de participación reconoce que requiere de un orden y permanencia en la solución de problemas.

La participación requiere de un grado de institucionalización, para que de alguna manera, se le reconozca y sea objeto de derechos y obligaciones, pero tampoco se puede reducir a la institucionalización, sino que debe dejarse fluir.

2.3. 1. Mecanismos de participación ciudadana

La organización y cooperación comunitaria ha existido desde hace bastante tiempo. Remontándonos en la historia podemos ver cómo los grupos se ayudaban y las tareas eran llevadas a cabo de manera conjunta para lograr fines comunes.

El gobierno promueve ciertas formas de participación ciudadana, y algunas son precedidas por la misma sociedad, las cuales deben permear en el gobierno y tomadas en cuenta como parte del gobierno, para así ejercer el derecho de petición.

Actualmente se han hecho esfuerzos para la promoción de la participación ciudadana. En nuestro país existen diversas organizaciones para la defensa del medio ambiente, de los derechos humanos, sociales, económicos, políticas, culturales, religiosas, etc. Así como individuos que se organizan para llevar a cabo una obra en común para su comunidad como la construcción de una calle, banqueta, escuelas, etc.

También se ha llevado a cabo en algunas localidades el trabajo social voluntario, donde cada cual, por voluntad participa para beneficiar a alguien más. Todas estas formas de participación y organización ciudadana se han dado ante la falta de satisfacción de las necesidades y problemas de los habitantes y ante la apertura democrática en nuestro país; la participación ciudadana se comienza a abrir camino, como una manera de escuchar las

demandas sociales y solucionar problemas de la mejor manera posible, de tal forma que beneficie a la comunidad.

Desafortunadamente a nivel Federal aún no existe reglamentación que otorgue derechos y deberes a la participación ciudadana, pero en el nivel municipal, es donde se están incorporando espacios y legislando en esta materia.

La ciudadanía ya no se conforma ni puede conformarse con participar en la elección de sus gobernantes mediante las votaciones libres, sino que tiene que avanzar un paso más y participar activamente de forma directa en la toma de decisiones y en la solución de sus problemas. Algunas de las formas de participación ciudadana que existen son:

- a. El ejercicio del voto y las actividades de promoción y desarrollo de los procesos electorales en los que interviene la ciudadanía.
- b. Actividades que realizan los ciudadanos desde organizaciones políticas y sus campañas a favor de algún partido o candidato.
- c. Actividades comunitarias colectivas dirigidas a alcanzar un fin determinado,
- d. Actividades que se derivan de un conflicto específico relacionado con el interés colectivo.

Algunas de estas actividades se dan de forma organizada por el gobierno municipal y algunas otras por los propios ciudadanos. A continuación se hará una breve descripción de algunos de estos mecanismos de participación.

Comités de planeación para el desarrollo municipal (COMPLADEMUN).

La planeación del desarrollo municipal puede concebirse como “un proceso colectivo de comunicación directa entre vecinos y comunidades locales. Quienes analizan y discuten sus problemas referidos a los servicios públicos y a la promoción del desarrollo local. Dichos vecinos y comunidades se apoyan en sus propias fuerzas para resolver los problemas que

los afectan, estudian juntos su realidad y aprenden a inventar nuevas formas de cooperación de ayuda mutua y de protección local”³¹

El COPLADEMUN³² tiene como propósito “contribuir en el desarrollo y fortalecimiento municipal; proveer, actualizar e instrumentar como instancia prepositiva y ordenadora el Plan Municipal de Desarrollo, mediante un proceso de participación organizada. Es la instancia que institucionaliza la consulta popular para la planeación democrática, que formula y propone programas e inversión, gasto y financiamiento para el municipio...”³³ De acuerdo con la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, algunas de sus facultades son:

Artículo 83.- La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal tendrá las siguientes atribuciones:

Proponer al ayuntamiento los mecanismos, instrumentos o acciones para la formulación, control y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal;

Consolidar un proceso permanente y participativo de planeación orientado a resolver los problemas municipales;

Es de suma importancia incorporar a los ciudadanos en un trabajo conjunto con todas las comunidades del municipio, para destacar las principales necesidades y así elaborar el plan de trabajo. Organizando la demanda y haciendo efectiva la elaboración de políticas públicas, de tal forma que satisfagan las mayores necesidades que la misma población detectó como más prioritarias.

³¹ Salazar, Espejel e Introza, Op. Cit. Pág. 239

³² Artículo 82.- La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, se integrará con ciudadanos distinguidos del municipio, representativos de los sectores público, social y privado, así como de las organizaciones sociales del municipio, también podrán incorporarse a miembros de los consejos de participación ciudadana. En CC. Diputados secretarios de la H. "LI" Legislatura del Estado, Ley Orgánica Municipal Del Estado De México, Toluca de Lerdo, México, a 22 de Septiembre de 1992 Título III De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana, Capitulo segundo

Comité Comunitario.

Estos comités están encargados de coordinar la realización, supervisión, control, vigilancia y mantenimiento de las obras incluidas en el programa operativo anual. Asimismo, considerará y revisará las propuestas que haya presentado la comunidad. Solamente se consideraran para revisión aquellas propuestas derivadas de la asamblea de la comunidad”³⁴

Comités de manzana

El comité de manzana funciona en muchos municipios mexicanos, en el cual, los habitantes de la manzana exponen sus demandas al comité y éste las presenta a la asociación de colonos o a la autoridad más cercana.

Asociación de colonos.

Esta asociación se integra por los jefes de manzana en cada colonia, pueblo o localidad del municipio; este comité identifica las necesidades de la colonia y las remite a la Junta de vecinos o a las autoridades competentes, organiza a los colonos para participar en la realización de las obras, así como en la vigilancia y control de las mismas.

Juntas de vecinos.

Las principales funciones de la junta de vecinos son, conocer los problemas y necesidades de la colonia y plantearlas al Consejo de colaboración municipal o a las autoridades que les competen, así como emitir sus propuestas para mejorar los servicios.

Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia

Éstos tienen como propósito fomentar la transparencia, honestidad y eficiencia del uso de los recursos de la administración. También tienen que conocer la información de la

³³ Guía técnica 25. Op. Cit. p. 10

aplicación de los recursos, el apego a la normatividad y la vigilancia de la ejecución de las obras a cargo de la administración municipal (Art. 113ª - 113 C de a Ley Orgánica Municipal del Estado de México).

Consejos de participación ciudadana.

Es otra alternativa para tomar parte en los asuntos públicos, interviniendo en las formas de organización previstas por los reglamentos municipales. Esta forma de participación ciudadana, involucra a población en el desarrollo, promoción, vigilancia y supervisión de las acciones de gobierno referentes a los servicios públicos.³⁵

Autoridades auxiliares

Artículo 56.- Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento. (LOMEM)

Artículo 57.- Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos.(LOMEM)

Delegados

Son autoridades auxiliares municipales electas por la ciudadanía, que ejercerán en sus respectivas jurisdicciones las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento, para mantener

³⁴ Guía técnica 25. Op. Cit. Pág 11

³⁵ Algunas de sus funciones según el Artículo 74.- Los consejos de participación ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones:

I. Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales;

II. Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados;

III. Proponer al ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales;

IV. Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos;

V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.

el orden, la tranquilidad, la paz social la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en las leyes y reglamentos respectivos (Ley de participación ciudadana de Naucalpan de Juárez, México)³⁶

Jefes de manzana

“Los jefes de manzana son autoridades auxiliares municipales electas por la ciudadanía que ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en las leyes y reglamentos respectivos”(Reglamento de participación ciudadana de Naucalpan de Juárez, México, Art. 5º fracción VI)³⁷

Promotores voluntarios.

Es una persona que designa el ayuntamiento en algunas localidades para ejecutar acciones que permitan organizar a la comunidad creando conciencia para el trabajo conjunto, impulsando al desarrollo propio.

³⁶ De acuerdo al artículo 57, fracción II de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Corresponde a los delegados y subdelegados:

- a). Vigilar el cumplimiento del bando municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;
- b). Coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;
- e). Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento.

³⁷ Artículo 57 fracción II de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Corresponde a los jefes de sector o de sección y de manzana:

- a). Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública o a los oficiales conciliadores y calificadores, las conductas que requieran de su intervención;
- b). Elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente;
- c). Informar al delegado las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales;
- d). Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos.

Sus principales tareas son conocer los problemas y necesidades de la comunidad, organizar a la comunidad, participar activamente en las acciones comunitarias presentar y promover proyectos que se generan en la comunidad, etc.

Asociaciones civiles.

La sociedad se organiza para promover y realizar acciones a favor del desarrollo humano y del bienestar de la comunidad, pero la diferencia es que éstas no están involucradas con el gobierno, sino que operan autónomamente de él.

Organizaciones sociales.

Agrupan a ciudadanos que comparten una misma situación (maestros, obreros, campesinos, etc) buscan luchar por sus intereses y defender sus derechos, mediante propuestas que formulan al gobierno; también emprenden acciones de mejoramiento de las condiciones de vida de sus agremiados.

Asociaciones Políticas Nacionales.

Son formas de organización ciudadana que deben coadyuvar al desarrollo de la vida democrática del país y a la cultura política. Deben apearse a los principios que marca el Instituto Federal Electoral y al COFIPE.

Las asociaciones políticas nacionales tienen como principal función cívica fortalecer la vida pública y deliberativa en el país

Partido Político.

Los partidos políticos proponen programas e ideologías a los ciudadanos, aglutinan intereses sociales “Los partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como

particulares, pero al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero a los nacionales.”³⁸

El artículo 41 de la Constitución Política Mexicana define a los partidos de la siguiente manera.

“los partidos políticos son entidades de interés público...los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre y, secreto y directo...”

Los partidos proponen programas e ideologías a los ciudadanos, además de que aglutinan y articulan los intereses sociales.

Consejos de participación ciudadana.

Otro mecanismo de participación ciudadana, que son los Consejos de participación Ciudadana³⁹, es contemplado por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 72:

“Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los ayuntamientos podrán auxiliarse de consejos de participación ciudadana municipal”

³⁸ Jaime Cárdenas García, Partidos Políticos y Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, Tomo 8, Pág. 13

³⁹ En su artículo 74, establece sus atribuciones entre las cuales están, promover la participación ciudadana, coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados, participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos.

2.3.2 Formas de democracia directa.

Éstas son recursos de vinculación entre el gobierno y la sociedad de forma directa, establece una relación más directa entre éstos.

Referéndum.

Por medio de éstos, la sociedad tiene la capacidad de hacer saber a sus gobernantes su punto de vista acerca de un determinado asunto. Interviene el pueblo en forma directa sobre los asuntos que le afectan directamente.

“...el referéndum somete una ley propuesta o existente a aprobación o al rechazo de los ciudadanos, en algunos casos el veredicto popular conlleva una noción de obligatoriedad y en otros tiene fines consultivos...”⁴⁰

“El referéndum es un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la asamblea Legislativa sobre la creación, modificación derogación o abrogación de las leyes de la competencia legislativa de esta última...”⁴¹

Foro.

El foro como espacio abierto debe tener, por parte de los organizadores, un tema lo suficientemente atrayente para la comunidad.⁴²

⁴⁰ Jean- Francois Prud'homme, Consulta Popular y Democracia Directa, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Tomo 15 IFE, Pág. 10

⁴¹ Ley de participación ciudadana del D. F. Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 Mayo 2004 <http://www.tedf.org.mx/nueva/manual/lpcdf.pdf>

⁴² Ibidem

Plebiscito.

Es una consulta directa que se le hace al pueblo acerca de una medida fundamental cuya trascendencia incida en los intereses generales de una nación.⁴³

Consulta Popular o Ciudadana.

Reconoce el derecho de los ciudadanos a ser consultados (Ibidem).

Iniciativa popular.

Es un procedimiento que autoriza al pueblo introducir innovaciones en la legislación con o sin consentimiento del órgano legislativo. “Es el procedimiento que permite a los votantes proponer una modificación legislativa o una enmienda constitucional, al formular peticiones que tienen que satisfacer requisitos predeterminados” (Ibidem)

Derecho de petición.

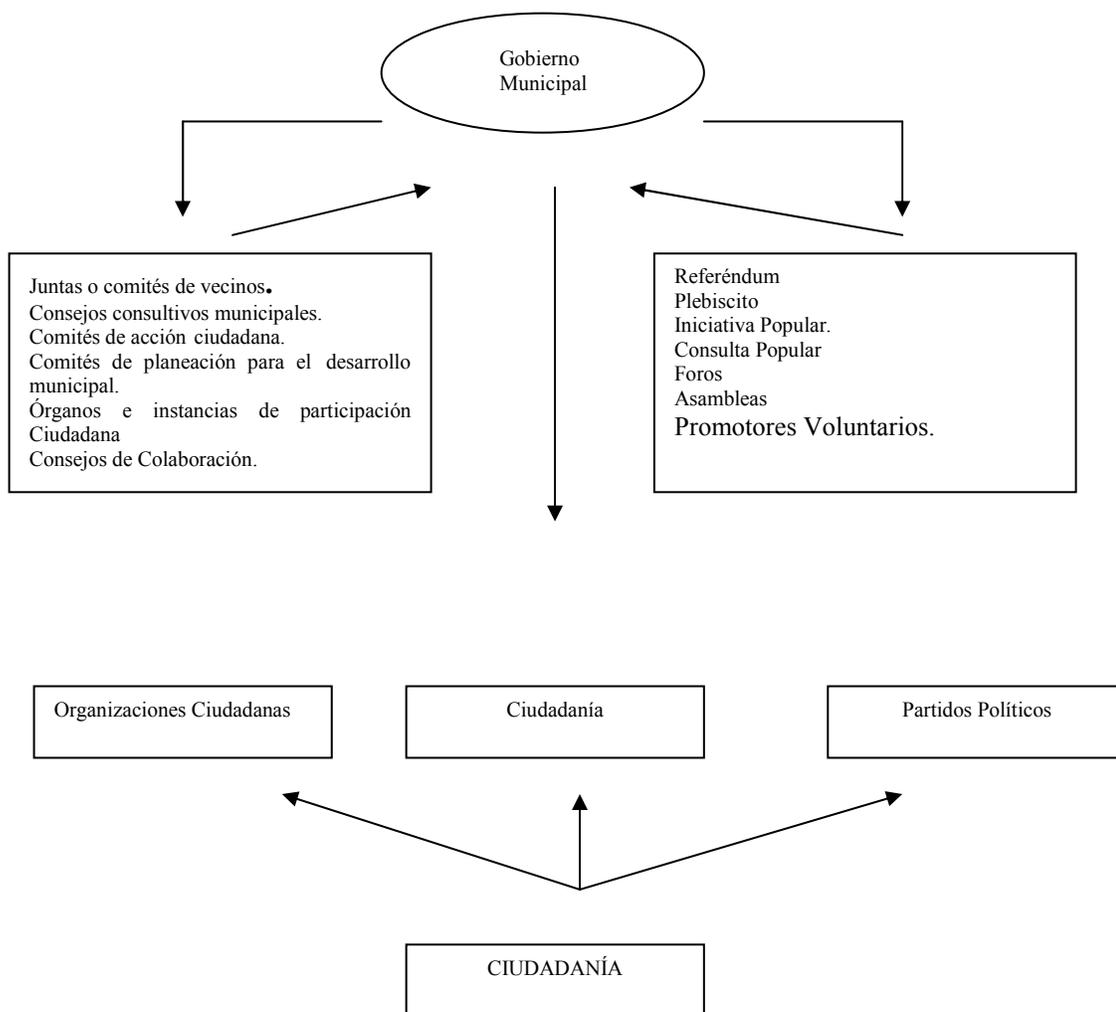
El derecho de petición también es una forma de interacción entre el gobierno y el ciudadano. Este derecho se puede ejercer de manera individual o colectiva, donde un ciudadano o un grupo de ciudadanos puede exponer sus peticiones a las autoridades; en este diálogo pueden llegar a acuerdos juntos y resolver el problema de la mejor manera.(Ibidem)

Revocación de mandato.

Asegura la posibilidad de interrumpir el mandato otorgado a un determinado representante político, aunque haya ganado su puesto en elecciones legítimas, o bien, modificar el curso de una decisión previamente tomada por el gobierno. (Ibidem)

⁴³ Ibidem

Figura 6: Flujograma de participación Ciudadana en el Gobierno Municipal ⁴⁴



Información tomada de Jean- Francois Prud'homme, Consulta Popular y Democracia Directa, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Tomo 15 IFE. Elaboración propia.

Algunas áreas donde puede participar la ciudadanía son:

- a. La planeación del desarrollo municipal.
- b. La administración del desarrollo urbano.
- c. Obras y servicios públicos.
- d. Asistencia social.

⁴⁴ Este diagrama de flujo, muestra cómo fluye la participación ciudadana, aunque no necesariamente se aplica en todos los municipios, algunos de sus mecanismos de participación ciudadana, existen a nivel Federal,

- e. Salud.
- f. Educación, cultura y deporte.
- g. Fomento cívico.
- h. Seguridad y protección ciudadana.
- i. Mejoramiento ecológico.
- j. Protección civil.
- k. Derechos humanos, etc.

Algunos argumentos que propone Prud'homme (Consulta Popular y Democracia Directa, Op. Cit) para que sean utilizados estos mecanismos de participación ciudadana directa son los siguientes:

- a) Permiten discutir cualquier problema.
- b) Favorecen un gobierno más cercano a la ciudadanía
- c) Estimulan la participación ciudadana y estimulan el sentimiento de eficiencia en el ciudadano.
- d) Su aplicación conlleva a una apertura a los métodos de decisión pública.
- e) Muchas veces obligan a tomar decisiones necesarias en situaciones donde los legisladores no quieren asumir el riesgo de inclinarse a favor de una decisión determinada.
- f) Ayudan a definir con más presión el contenido de las políticas públicas.

Participación ciudadana en la planeación municipal.

La planeación municipal, es una tarea obligatoria para los ayuntamientos, es también, una forma de relacionarse con ellos. A través de la planeación democrática se definen los objetivos, las metas, prioridades sociales, de la gestión pública.

La planeación municipal, es una de las formas que se encuentra más explícita en nuestra Constitución. “La planeación es un proceso mediante el cual se establecen pautas de

conducción. Este proceso se divide en etapas siendo las más comunes la formulación del plan, la instrumentación, el control y la evaluación”⁴⁵

La participación social en la planeación se concibe como “... el mecanismo a través del cual los diferentes grupos sociales se pondrán de acuerdo en torno a objetivos, tareas o actividades comunes y para vigilar su cumplimiento en forma permanente...”⁴⁶

En 1982 el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, promovió reformas al artículo 25 y 26 Constitucional, donde establece que el Estado debe promover un Sistema de Planeación Democrática, para dirigir en forma ordenada los esfuerzos de la nación e impulsar el desarrollo de acuerdo con la voluntad de la sociedad y con base en los principios de nuestro proyecto nacional.

Se expidió el 5 de mayo de 1983 la Ley de planeación que reglamenta el artículo 26 constitucional y define el marco normativo de la planeación. Se establecen las bases para la participación y la consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus puntos de vista, para la elaboración del plan.

El sistema de planeación democrática, intenta integrar todos los intereses de todos los sectores, para elaborar y formular el plan de desarrollo.

La participación e inclusión de la ciudadanía en la elaboración de los planes, y en la gestión municipal se dificulta, ya que muchas veces no tienen conocimiento de la infraestructura, los recursos, la técnica, necesidades más allá de las básicas, etc; por ello, es conveniente analizar los mecanismos existentes y utilizados de participación ciudadana en la elaboración de los planes municipales, sus alcances y sus limitantes.

Los planes de desarrollo, necesitan interpretar la realidad social, el diagnóstico, debe contener y recabar las principales necesidades de la sociedad, de una manera prioritaria y así, racionalizar los recursos. Para ello, el gobierno deberá acercarse a la población, para

⁴⁵ José Mejía Lira. Gestión y política Pública, La práctica de la planeación en las administraciones públicas municipales, Vol. I, Núm.1. 1992, Pág. 159

⁴⁶ Centro Nacional de Estudios Municipales, Participación de la comunidad en los planes de desarrollo municipal, México 1987, Pág.47

que conjuntamente encuentren las principales necesidades y problemas que los aquejan, de tal forma que exista una vinculación entre la población y los objetivos del plan.

En los planes de desarrollo, se pretende dar respuestas a los problemas de la comunidad, encauzando adecuadamente el proceso de desarrollo, de tal forma que deben formularse en relación directa con los intereses de sus habitantes y estos sólo se va a realizar, cuando las autoridades municipales fomenten la participación, generando mecanismos que la promuevan, canalizando los intereses de la comunidad.

Para llevar a cabo la participación en la planeación municipal, debe fomentarse un espíritu democrático de diálogo, consenso entre los diferentes actores y grupos representativos de la sociedad, consolidándose con la corresponsabilidad.

La planeación debe representar un canal de comunicación abierto, donde el gobierno municipal, promueva espacios y mecanismos en los cuales la sociedad pueda canalizar y haga llegar sus opiniones y que impidan que el plan se aleje de la realidad y que enfrenten la problemática económica y social, mediante un proceso de mediación que atienda las necesidades de la mayoría.

En el siguiente apartado se presentarán resultados y experiencias de la participación ciudadana en nuestro país.

2.4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO

La Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP)⁴⁷, realizada por la Secretaría de Gobernación (SEGOB) en el 2003, tuvo como objetivo diagnosticar el estado de la cultura política y las prácticas ciudadanas de los habitantes del país. Esta encuesta fue realizada a 5, 256 personas, con un cuestionario de 74 preguntas que estaba centrado en la opinión de los ciudadanos sobre cuestiones importantes de participación ciudadana.

De entre los encuestados, el 74% opinó que a la ciudadanía **SÍ** le toca hacer algo frente a los problemas que trata de resolver el gobierno, mientras que el 10.7% dice que **SÍ, en parte**.

Cuando se les preguntó qué tan complicada es la política para usted, el 30.1% contestó que es muy complicada, el 35.15 dijo que es complicada, el 22% dijo que es poco complicada, el 6.5% dijo que no es nada complicada, el resto contestó que no sabe, otra no contestó.

El 48.8% de los entrevistados cree que se debe nombrar una comisión, cuando es necesario ir a ver a las autoridades para resolver un problema que les afecta a ellos y a la sociedad, mientras que el 24.2, piensa que es mejor ir todos juntos.

El 40.4% de los entrevistados, piensa que la ciudadanía puede influir **mucho** en las decisiones del gobierno y el 43.1% piensa que no influye **poco**.

El 39.8% de los entrevistados, han participado personalmente como voluntarios en alguna actividad en beneficio de la comunidad. El 14% ha formado parte de una organización de ciudadanos. El 17.1% ha formado parte de alguna organización de vecinos, colonos y condominios.

El 42% dice que las agrupaciones ciudadanas influyen **mucho** en la vida política del país y el 46% opina que los ciudadanos influyen **mucho** en la vida política del país.

⁴⁷ Secretaría de Gobernación, Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2003, <http://gobernación.gob.mx/archivos/resumeltados.pdf>.

El 28.4% acudió a una junta de vecinos durante el año 2003. el 16.5% acudió a una junta de colonos, el 23% asistió a una asamblea de ciudad. Mientras a la cuestión ¿qué significa para usted ser ciudadano? Respondió el 49.5% que significa tener derechos y obligaciones

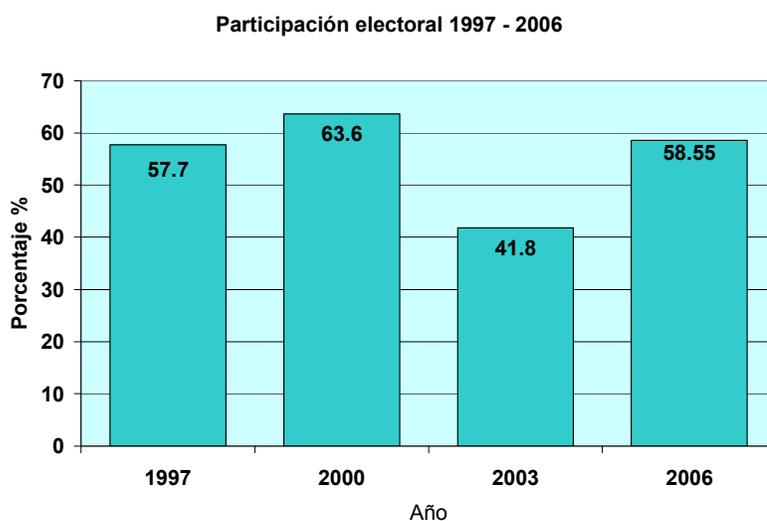
Cuadro 2: Participación electoral 1997 - 2003:

Año de elección Federal	Participación Electoral
1997	57.7
2000	63.6
2003	41.8
2006	58.55%

Temkin Y. Benjamín, Ramírez P, Gustavo y Salazar E. Rodrigo. Explorando la dinámica del Abstencionismo electoral: ¿Valores, identificación partidista o evaluación de instituciones políticas?, Documento preparado para el Seminario para el análisis de encuestas nacionales sobre cultura y prácticas ciudadanas. México, Septiembre 2003
<http://www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.2bfaab21a511fe80d14648eb10000f7/?vgnextoid=bf51d361d86bc010VgnVCM1000002c01000aRCRD>

Como podemos ver en el cuadro 2, la participación electoral, ha disminuido, ya que de 57.7% pasó a 41.8%, lo que significa que cerca de 15% de electores que votaron en 1997, no lo hicieron en el año 2003, siendo el mismo tipo de elecciones (diputados y senadores).

Grafico 1



Gráfica de elaboración propia, con datos de Temkin Y. Benjamín, Ramírez P, Gustavo y Salazar, Ibidem.

Por lo que podemos observar en el gráfico, la participación del electorado en el país, de 1997 a 2000 aumentó cerca de seis puntos porcentuales, en el 2003 disminuyó considerablemente, ya que según los datos, disminuyó más de 20 puntos. Un elemento que se debe observar, es que en 1997 y 2003, las elecciones fueron para elegir diputados y senadores y en el año 2000, fueron para elegir presidente y nuestro país está en plena etapa de transición hacia la democracia. Para las elecciones para elegir presidente en 2006, con respecto al año 2000, observamos una disminución en el porcentaje de la votación cerca de cuatro puntos porcentuales.

Cuadro 3: Formas de participación ciudadana en las diferentes entidades del país.

Entidad federativa	Formas de participación Ciudadana.
Aguascalientes	Ley Orgánica Municipal, en su artículo 72 contempla, los Comités de Desarrollo Urbano y Rural, Consejos de colaboración municipal, Juntas de vecinos
Baja California	La ley orgánica contempla el Consejo Delegacional Comité de planeación para el Desarrollo Municipal y Jefes de manzana
Baja California Sur	Consejos de Colaboración Municipal Asociación de colonos y procuraduría de colonos.
Campeche	Consejos de Colaboración Municipal Juntas de vecinos
Coahuila	Consejos de Colaboración Municipal Juntas populares
Colima	Procuraduría de vecinos Comités de barrios.
Chiapas	Órganos promovidos por el ayuntamiento para mejorar los servicios públicos y promover obras de beneficio social. Consejos de participación y colaboración vecinal: de manzana o habitacional, de colonia o barrio, de ranchería, cacería o paraje, de ciudad o pueblo y de municipio
Chihuahua	Comités de vecinos
Distrito Federal	Comités vecinales Plebiscito Referéndum Foro Consulta Popular.

	Iniciativa Popular
Durango	Departamento de la gestoría de colonos Órganos encargados de recibir las peticiones de los ciudadanos.
Estado de México.	Consejos de Colaboración Municipal. Consejos de Participación Ciudadano. Comité de Planeación de Desarrollo Municipal
Nayarit.	Comités de acción ciudadana. Consejos de Colaboración Municipal
Nuevo León.	Órganos por los cuales las colonias y las poblaciones canalizan los problemas del poblado.
Puebla	Comité de desarrollo comunitario. Órganos de promoción y gestión social de las colonias
Guanajuato	Miércoles Ciudadano Comités vecinales
Guerrero	Consejos de participación ciudadana.
Hidalgo.	Consejos de colaboración municipal
Jalisco.	Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal Consejos de Colaboración Municipal.
Michoacán.	Comisiones de vecinos
Morelos.	Consejos de Colaboración Municipal.
Querétaro.	La Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, en su artículo 72 se contempla la participación ciudadana, a través del Sistema de Consejos municipales de Participación Social. Juntas de vecinos Órganos de promoción y gestión social de las colonias
Quintana Roo.	Consejos Consultivos Comités de Participación Ciudadana Comités de vecinos
San Luis Potosí.	Comisiones Consejos de Colaboración Municipal Juntas de Vecinos Organismos afines
Sinaloa.	Consulta Popular
Sonora.	Programas de labores de beneficios mutuos.
Tabasco.	Departamento de Participación Ciudadana.
Tamaulipas.	Comisión Consultiva de Desarrollo Urbano Juntas de Mejoramiento Moral

	Consejos de Colaboración Vecinal Comités Vecinales Consejos Vecinales Órganos creados.
Tlaxcala.	Comités Municipales de Planeación Consejos de Colaboración Municipal Presidentes de manzanas en las colonias. Órganos representantes de las manzanas Sesiones de cabildo abierto.
Veracruz.	Juntas de mejoramiento moral Jefes de manzana Jefes de sección
Yucatán.	Comisiones de Planificación y Desarrollo Urbano Consejos de Colaboración Municipal Consultas Populares
Oaxaca.	

Fuente: Antología de Participación Ciudadana. Op. Cit. Blanca Acedo, “El Municipio y la Reforma del Estado, una evaluación desde el punto de vista jurídico” Pág. 48- 53

La Participación Ciudadana, no se observa de la misma forma en cada localidad. No es lo mismo observarla en municipios rurales o en urbanos, así como tampoco es lo mismo observarla en la sierra, o en un pueblo rural, ya que cada uno tiene condiciones diferentes, su territorio, población, etc., por eso es importante que se desarrolle en el ámbito local, ya que cada localidad requiere condiciones diferentes y cada una tiene necesidades diferentes.

La marginalidad, el empleo, la educación, la cultura, es diferente en cada localidad y eso afecta la perspectiva y el grado de participación en los asuntos públicos.

2.4.1. Experiencias de participación ciudadana en México

En América Latina la participación ciudadana ha tomado un gran auge, ya que el proceso democrático ha requerido de una ciudadanía activa para, de alguna forma, legitimar el poder de los gobernantes.

En nuestro país se han implementado a lo largo de toda la República distintos mecanismos de participación ciudadana. Mencionaré algunos casos tomados del libro de “Antología de Participación Ciudadana” del Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara”, A.C.⁴⁸. Estos casos fueron elegidos por sus diferentes mecanismos de participación y con el fin de conocer algunas experiencias de participación ciudadana en nuestro país, específicamente en el ámbito municipal.

Veracruz,

Radio Teocelo: Programa de Cabildo Abierto Revista Artículo 115, No. 33, CESEM

La experiencia se basa en el uso de la Radio para el cabildeo. Radio Teocelo, cuya operación está a cargo de miembros de la Asociación Veracruzana de Comunicadores Populares, A.C. y las autoridades municipales, fundamentalmente los alcaldes de los municipios de Xico, Ixhuacán de los Reyes, Coatepec, Teocelo y Cosautlan de Carvajal.

Radio Teocelo es una emisora independiente no comercial, su finalidad consiste en promover el desarrollo integral de las personas y de las comunidades de la zona cafetalera del centro de Veracruz, con una programación dirigida a diez municipios de la zona sur de Xalapa. Su transmisión cuenta con 14 horas diarias de programación informativa, cultural, de entretenimiento y educativa, diseñada para promover la participación comunitaria, el respeto al medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, la promoción de la cultura democrática, la equidad de género y el combate a las adicciones, a la corrupción y la violencia.

Uno de los programas más interesantes de la radio lleva el nombre de Cabildo abierto, que surgió como reto ante la nueva realidad política, a partir de las elecciones de 1997 que configuraron ayuntamientos plurales. Esta situación facilitó la puesta en marcha de una novedosa estrategia de comunicación radiofónica, cuyo arranque comenzó cuando tomaron posesión las autoridades electas en 1998.

⁴⁸ “Dionisio_Córdoba Tello y Andrés Méndez Sandoval, Compiladores Antología de Participación Ciudadana.

Es un programa en vivo con duración de una hora diaria. Cuenta con la participación de Alcaldes, síndicos, regidores, agentes municipales, miembros de los ayuntamientos, comandantes de policía, directivos de áreas, tesoreros, empleados del registro civil y de la oficina mayor.

En la primera etapa de la experiencia los mismos alcaldes proporcionaron el programa para estimular la participación de los ciudadanos en sus respectivas localidades. Poco a poco, los ciudadanos comenzaron a llamar por teléfono, otros a escribir cartas para preguntar, proponer, cuestionar o aplaudir la actuación de sus autoridades. En otros casos, cuando las cartas o llamadas no se hacían escuchar, era la propia emisora la que iba a cada cabecera municipal para transmitir en vivo y a control remoto el programa. Es decir, se acercaron los micrófonos a los ciudadanos para facilitar su expresión...se realizan enlaces desde algún lugar del municipio hacia la emisora, para que el Alcalde escuche y responda las peticiones de las personas. Algunos resultados de la experiencia.

- En 1999 el programa Cabildo Abierto, era uno de los programas más escuchados de la región, con base en resultados que arroja el estudio de audiencia aplicado por estudiantes de la Universidad Iberoamericana-Puebla.
- Es un programa que permite a los ciudadanos asomarse a lo que están haciendo sus autoridades en cada área o comisión, y saber además cuánto y en qué se aplican los recursos públicos.
- Es una herramienta educativa que permite construir ciudadanía y que promueve una nueva cultura política para crear contrapeso a la autoridad.
- El programa garantiza nuevos equilibrios entre los deberes y derechos de gobiernos y ciudadanos. Las autoridades cumplen con su deber de informar y aprovechan su derecho a promocionar su obra, en tanto que los ciudadanos ponen a salvo su derecho ser informados y a que se les escuche, pero también se obligan a participar y a colaborar con las autoridades.
- Ocurre una competencia entre ediles por servir mejor a los ciudadanos.

VERACRUZ.

Ixtlahua Del Café, elaboración del Plan de Desarrollo municipal - Consejo Consultivo Ciudadano.⁴⁹

El Plan de Desarrollo Municipal es producto de un esfuerzo que involucra a actores institucionales, como el Ayuntamiento, en coordinación con Organizaciones no Gubernamentales, como el Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara A.C. (CESEM) y Grupo de educación Campesina y Capacitación Agropecuaria A.C. (GRECA) y con grupos locales de ciudadanos.

El fundamento legal que motivó este proceso queda establecido en el artículo 115 constitucional, la ley de Planeación del Estado de Veracruz artículo 26.

El proceso arranca, en Ixhuatlán del Café, con una renovación del Ayuntamiento, en 1995, entrando en funciones una administración que proviene de un partido diferente al que había gobernado desde que se fundó el municipio.

La administración municipal contó con asesoría y capacitación del CESEM y de GRECA. Reflexionaron colectivamente sobre el significado del Plan Municipal de Desarrollo, su utilidad y el procedimiento más adecuado para llevarlo a cabo.

Se tomó la decisión de hacer el Plan de Desarrollo Municipal, concentrando la mayor información posible acerca del municipio y generando mecanismo para la participación de la población, en la definición de problemas, necesidades, prioridades y posibles soluciones. Fue así como se planteó el reto de hacer un Plan de Desarrollo Municipal, conjunto y para la población municipal, como prioridad principal. Después de un año de contratiempos, se constituyó el Comité de Planificación Municipal a través del cual se llevó a cabo el PDM

El Comité de Planificación Municipal se integró por el H Ayuntamiento, el Consejo Consultivo Ciudadano, autoridades auxiliares del municipio dos organismos civiles de

⁴⁹ Ibidem, Pág. 95-97

asesoría y un grupo de jóvenes estudiantes de preparatoria que prestaron su servicio social voluntario y cuyo aporte fue fundamental para llevarlo a cabo.

La elaboración del Plan Municipal de Desarrollo se sienta bajo las bases de la Metodología de investigación-acción participativa. Los principios de esta investigación se basan en la participación de las comunidades, en un proceso de investigación en toda y cada una de las etapas, con el objetivo de llegar a establecer una planificación de las acciones orientadas a transformar los problemas y necesidades, en soluciones viables.

Primera etapa: diagnóstico y autodiagnóstico municipal.

- a. Levantamiento de información disponible sobre el municipio.
- b. Levantamiento de una encuesta de aspectos naturales, físicos, artificiales e histórico-sociales del municipio, que se llevó a cabo en los talleres de autodiagnóstico, realizados en cada una de las localidades y aplicadas a cada una de las autoridades auxiliares de cada comunidad.
- c. Realización de talleres de autodiagnóstico en cada una de las comunidades del municipio.
- d. Procesamiento de la información levantada en cada comunidad y en las dependencias gubernamentales.

Segunda etapa: elaboración del plan municipal de desarrollo.

- a. Agrupación de los problemas comunes, sentidos por las comunidades.
- b. Talleres regionales en municipio.
- c. Reuniones con los miembros del Ayuntamiento y funcionarios municipales para determinar las políticas públicas que se pueden implementar en el municipio.

- d. Síntesis de las propuestas de la comunidad y las posibilidades reales de respuesta de cada uno de los ámbitos de intervención
- e. Levantamiento de planos a escala de cada una de las comunidades.

Tercera etapa: redacción y divulgación.

- a. Integración de la planificación con los datos arrojados por el diagnóstico municipal y las políticas públicas definidas por el ayuntamiento.
- b. Presentación pública del PMD.
- c. Aprobación en sesión de cabildo del PMD.
- d. Difusión de los resultados del PMD entre la población municipal.

DISTRITO FEDERAL.

Miguel Hidalgo. Seguridad pública y participación ciudadana.

La experiencia de las autoridades de esta Delegación para combatir la inseguridad, resulta interesante, en la medida que establece la coordinación de los ciudadanos con los cuerpos de seguridad. Uno de los mecanismos que ha facilitado el acercamiento entre estos dos actores han sido las reuniones sectoriales, a ellas acuden los jefes de sector, de mando medios de policías, elementos de vigilancia, de patrullaje y de prevención y los propios ciudadanos.

En esta delegación hay cuatro sectores de Secretaría de Seguridad Pública y de la Policía Preventiva. En cada sector las reuniones se plantean con los subcomités de seguridad de los comités vecinales, con los mandos de seguridad y con la policía que trabaja en estos sectores.

Una de las finalidades prácticas de estas reuniones, consiste en señalar los lugares donde hay mayor delincuencia e inseguridad, para que la vigilancia se incremente en esas partes. Además, los ciudadanos indican los problemas más comunes y cotidianos que los mandos recogen y registran: en la reunión siguiente, se avisan las medidas adoptadas por ellos.

A lo largo de estas experiencias se puede constatar el esfuerzo y avances para establecer mecanismos de participación ciudadana y de acercamiento entre sociedad y autoridades; mecanismos de consulta y decisión que facilitan la solución a las demandas.

También nos sirve para tener un panorama de los avances en los mecanismos de participación ciudadana en nuestro país en el ámbito local; para ello, revisaremos los mecanismos de participación ciudadana en el municipio de Naucalpan de Juárez del Estado de México.

.

CAPÍTULO III: EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN NAUCALPAN.

3.1. MARCO LEGAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN NAUCALPAN

Desde el punto de vista jurídico, el Estado de México prevé diversas instancias de participación ciudadana. La Ley Orgánica Municipal dedica tres capítulos al respecto, como ya se señaló¹ La Constitución del Estado de México, vigente a partir del 2 de marzo de 1995, considera la ciudadanización de los procesos electorales, la aplicación de mecanismos de consulta ciudadana directa (referendo). Ambos pueden ser promovidos por el gobernador o por los propios ciudadanos, así como la participación ciudadana como contralor de los municipios.

Principales ordenamientos legales que rigen la participación ciudadana del Ayuntamiento de Naucalpan.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Declaración Universal del los Derechos Humanos de 1948
3. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
4. Ley Orgánica Municipal
5. Plan Nacional de Desarrollo
6. Bando Municipal
7. Plan Municipal de Desarrollo

Todos estos ordenamientos contemplan la participación ciudadana, sin embargo, esto no ha garantizado la intervención de la mayoría de los habitantes, aunque en muchos municipios hayan sido elegidos los órganos de representación ciudadana por asambleas, elecciones entre planillas de vecinos, etc.

¹ Capítulo quinto. De las Comisiones, consejos de participación y organizaciones sociales, Capítulo sexto. De los consejos municipales de protección civil y capítulo séptimo. De la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal.

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es la norma fundamental de la estructura política municipal. En esta investigación, el derecho municipal es el más importante, ya que es en él donde se especifican los derechos políticos y civiles que tienen sus habitantes; sobre todo, para poder participar e incidir en las decisiones y asuntos públicos.

Algunos de los derechos civiles que impulsan la participación ciudadana son:

- a. Libertad de expresión y derecho a la información:
- b. Derecho de petición a las autoridades.
- c. Derecho de asociación y de reunión pacíficas

Las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos, en el artículo 35 de nuestra Constitución, nos señalan como derechos:

- a) Votar en las elecciones.
- b) Facultad para ser votados en los cargos públicos.
- c) Facultad para asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
- d) Ejercer el derecho de petición en toda clase de asuntos.

Estos derechos son esenciales en la apertura democrática, ya que a través de ellos se lleva a cabo la participación ciudadana en el gobierno y éste, a su vez, deja de ser una instancia ajena a la ciudadanía; la relación que se establece con el gobierno es un fundamento para la democracia.²

² El Derecho de asociación depende tanto del gobierno como de la ciudadanía, ya que el gobierno, sea Federal, Estatal o Municipal, puede promover algunas formas de asociación, como las juntas de vecinos, consejos de participación, comités de colaboración, etc, y los ciudadanos pueden organizarse también desde afuera y conformar asociaciones como los comités de lucha, asociaciones ecologistas, organizaciones urbanas, etc.

El derecho a asociarnos libremente en beneficio de la población, puede ser más contundente en el gobierno local, ya que en este espacio las condiciones son mejores y puede surgir de la cotidianidad. Es decir, puede surgir de la misma problemática y de las necesidades de los habitantes del municipio, ya que los vecinos

Ser ciudadano significa poseer derechos y obligaciones; significa también, poder elegir a los gobernantes e influir en la toma de decisiones.

b) Declaración de los Derechos Humanos.

La declaración Universal de los derechos Humanos, en su artículo 21, establece el derecho de que las personas participen en el gobierno de su país, a través de las elecciones de sus representantes. Además reconoce la voluntad del pueblo como base de la autoridad el gobierno.

c) Plan Nacional de Desarrollo

El actual Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se enmarca en un sistema de Planeación participativa. Con este sistema de planeación los gobiernos federal, estatal y municipal deben promover mecanismos para que la sociedad haga llegar sus propuestas, establezca sus necesidades primordiales y, junto con los encargados de la planeación, establezcan sus prioridades.

En este sentido, el PND establece que deben tomarse en cuenta las demandas de la sociedad para la planeación Federal, estatal y municipal. En este caso, me centraré en el gobierno local, ya que los Ayuntamientos son quienes tienen más cercanía con la sociedad.

pueden organizarse para solucionar problemas comunes y tal vez, asociarse. De igual forma, en el gobierno local, las formas de organización promovidas por el mismo gobierno pueden ser de mayor relevancia que en el gobierno Estatal o Federal, ya que los mismos ciudadanos, conocen su territorio, costumbres y realidad social.

El derecho de asociación se puede manifestar en los siguientes cuatro puntos:

- El derecho a tomar parte en los asuntos públicos de manera individual,
- El derecho de tomar parte en los asuntos públicos de manera colectiva,
- El derecho de hacerlo desde organizaciones que surgen de la sociedad y de asociaciones que promueve el gobierno.

El derecho de petición, es fundamental para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, así como para la resolución de problemas. Es responsabilidad de la ciudadanía ejercer el derecho de petición y responsabilidad de las autoridades atenderlo.

Propone crear mecanismos de participación ciudadana para tomar en cuenta las opiniones de los ciudadanos.

d) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

La Constitución Estatal, señala la responsabilidad del Estado para organizar un sistema de planeación y faculta al ejecutivo para establecer los mecanismos de participación social.

“...La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, por su jerarquía, es la ley que, en el ámbito local, determina y ratifica las libertades, derechos y garantías de sus habitantes y las bases para la organización y ejercicio del poder público, bajo el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”²

Los derechos de los habitantes del estado de México, se encuentran plasmados en el artículo 29, 15, 139 y 14 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México.³

² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Gobernador Constitucional, Chuayfett Chemor Emilio, Toluca Lerdo México, 27 de febrero 1995

³ Artículo 29 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México:

I. Inscribirse en los registros electorales;

II. Votar y ser votados para los cargos públicos de elección popular del Estado y de los municipios y desempeñar cualquier otro empleo o comisión, si reúnen los requisitos que las normas determinen;

III. Desempeñar las funciones electorales que se les asignen;

IV. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del Estado y de sus municipios; y

V. Participar en las organizaciones de ciudadanos que se constituyan en sus comunidades, para la atención de sus necesidades.

Artículo 15.- Las organizaciones civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales relacionadas con el desarrollo armónico y ordenado de las distintas comunidades.

Asimismo, podrán coadyuvar en la identificación y precisión de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar contenido al Plan de Desarrollo del Estado, a los planes municipales y a los programas respectivos, propiciando y facilitando la participación de los habitantes en la realización de las obras y servicios públicos.

La ley determinará las formas de participación de estas organizaciones, y la designación de contralores sociales para vigilar el cumplimiento de las actividades señaladas en el párrafo anterior.

Art. 139 “...El Sistema Estatal de Planeación Democrática se integra por los planes y programas que formulan las autoridades estatales y municipales, con la participación de la sociedad para el desarrollo de la entidad...” Y en su artículo 139, párrafo cuarto:“...los ciudadanos del Estado podrán participar en la formulación de planes y programas estatales y municipales, para el desarrollo armónico y ordenado de las comunidades...”

La Constitución del Estado de México, también señala el referéndum, como forma de participación de la ciudadanía, ya que en su artículo 14 menciona que:

“El Gobernador del Estado podrá someter a referéndum total o parcial las reformas y adiciones a la presente Constitución y las leyes que expida la Legislatura, excepto las de carácter tributario o fiscal.

e) Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Sin duda alguna, en la Ley Orgánica Municipal, es donde encontramos puntualmente los derechos de los ciudadanos referentes a la participación en los asuntos del gobierno. Ésta menciona a las autoridades auxiliares⁴, Delegados, Subdelegados, Consejos de Participación Ciudadana⁵, Organizaciones sociales⁶, COPLADEMUN⁷ y el Control y Vigilancia Ciudadana⁸, en su Título III “De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento.”

f) Plan Municipal de Desarrollo.

“El Plan Municipal de Desarrollo es el resultado inicial y principal de la aplicación de un esquema de planeación. En él se presenta el programa de gobierno del ayuntamiento y se conjuga la acción coordinada de los órdenes de gobierno Federal, Estatal y Municipal, así como los sectores social y privado del municipio.

En Este plan se definen los propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio y se establecen las principales políticas y líneas de acción que el gobierno municipal deberá

⁴ Artículo 56.- Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento.

Artículo 57.- Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos.

⁵ Art. 72 Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los ayuntamientos podrán auxiliarse de consejos de participación ciudadana municipal.

⁶ En el artículo 77 se menciona que “Los ayuntamientos promoverán entre sus habitantes la creación y funcionamiento de organizaciones sociales de carácter popular, a efecto de que participen en el desarrollo vecinal, cívico y en beneficio colectivo de sus comunidades”

⁷ En el capítulo sexto de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se habla de los Comités de Planeación de Desarrollo Municipal, el cual también es un mecanismo de participación ciudadana, ya que los habitantes pueden participar en la formulación de éste.

“El COPLADEM es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto del ejecutivo estatal por la ley del congreso local. Encargado de promover y coordinar la formulación, instrumentación y evaluación el plan municipal del desarrollo; es el mecanismo más adecuado de participación y decisión entre la comunidad y el gobierno municipal”

⁸ Una de las formas de participación ciudadana que se mencionó, es la vigilancia y el control ciudadano, mediante éstos, los ciudadanos pueden verificar y controlar las obras públicas; en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 113 A al 113 D, menciona sus atribuciones y cómo se constituyen; ya mencionadas en el capítulo 2.

tomar en cuenta para elaborar sus programas operativos anuales y que son aquellos programas que el ayuntamiento elaborará para el periodo de un año de administración municipal”⁹

g) Bando Municipal¹⁰

El Bando Municipal, es el ordenamiento jurídico que establece las bases para la integración y organización del territorio, la población y el gobierno y la administración pública municipal, así como las disposiciones necesarias para regular el adecuado funcionamiento del municipio.

En su Artículo 31 menciona que “para el mejor desempeño de sus funciones públicas, el ayuntamiento podrá auxiliarse, además de los que estén previstos en ley o los que el ayuntamiento determine crear de acuerdo a las necesidades del municipio, por los órganos y autoridades siguientes:”

- I. Comisiones del ayuntamiento;
- II. Consejos, comités y comisiones municipales;
- III. Consejos de participación ciudadana;
- IV. Organizaciones sociales representativas de las localidades, o cualquier otra, reconocida por el ayuntamiento a través de su dependencia de gobierno.

⁹ Ibidem

¹⁰ H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México. 5 de Febrero de 2002. C. Eduardo A. Contreras Fernández Presidente Municipal Constitucional de Naucalpan de Juárez , Bando Municipal 2002, Acuerdo No. 464.

3.2. NAUCALPAN

En lengua Nahuatl, Naucalpan significa “Lugar de las cuatro casas” o “Sobre las cuatro casas”, siendo estas Tlatilco, Totoltepec, Huitzilacasco y Totolinga.

Tlatilco: Donde hay cosas ocultas

Totoltepec: lugar de aves

Hitzilacasco: entre cañas espinosas

Totolinga: Donde están las gallinas

Toponimia.

El escudo que distingue y caracteriza a Naucalpan de Juárez está constituido por cuatro anillos en la parte superior, abajo el símbolo del Calpulli (casa donde se ejerce el poder). La base que lo sustenta es la tierra y debajo de ésta, el símbolo de “sobre o lugar”

Gobierno:

El gobierno del Municipio está integrado por un presidente municipal, síndicos y regidores.

Territorio

Naucalpan de Juárez es un municipio del Estado de México, con una extensión de 155.7 Kilómetros cuadrados, pero uno de los más importantes en términos de su actividad económica, finanzas municipales y número de habitantes.

De acuerdo con el uso de suelo, su territorio está conformado por dos zonas residenciales, una de vivienda popular, una comercial, una industrial y una rural, en el se asientan más de 200 localidades, entre las cuales hay 18 pueblos, 118 colonias, 91 fraccionamientos habitacionales, 7 fraccionamientos industriales y 2 Fraccionamientos campestres.

El municipio colinda al norte con los municipios de Jilotzingo, Atizapán de Zaragoza, Tlalnepantla de Baz; al Sur con el municipio de Huixquilucan y el Distrito Federal: al Este con el Distrito Federal con las delegaciones Azcapotzalco y Miguel Hidalgo y al oeste con los municipios de Lerma, Xonacatlan, Oztolotepec y Jilotzingo. (PND Pág. 97)

Clima:

La temperatura promedio anual fluctúa entre los 12° C y 18° C, la temperatura media del mes más frío se ubica entre - 3° C y 18° C y la del mes más caliente entre 6.5° C y 22° C.

Topografía.

El municipio se ubica entre los 2300 y 3450 metros sobre el nivel del mar, lo que ubica a la zona en las altas elevaciones.

Hidrografía.

El sitio se encuentra dentro de la Subcuenca 26 DP (lagos de Texcoco y Zumpango) la cual pertenece a la cuenca 26 D (Río Moctezuma) y se incluye en la región hidrológica RH- 26 (Alto Pánuco). El sistema hidrológico es escaso,. El cuerpo más importante es el vaso regulador El Cristo.

Infraestructura.

En el municipio se encuentra instalada una gran variedad de instituciones educativas, desde pre-escolar universidades y asociaciones de estudio.

En cuanto a transporte destacan las carreteras México–Querétaro, Naucalpan–Toluca, y La Venta–lechería, así como una extensa red de calles y avenidas en la zona urbana; funcionan líneas de autobuses que realizan el transporte foráneo de pasajeros y de carga.

El municipio presta servicios de agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público y electrificación, mercados y centrales de abasto, rastros, salud y seguridad social, limpia y disposición de desechos sólidos, panteones y seguridad pública. Además realiza actividades de capacitación a través de la Escuela de Policía Municipal, la Escuela de Protección Civil Municipal y, el Instituto de Capacitación Ciudadana, empleo, cultura, deporte y recreación, así como programas de desarrollos social y para el embellecimiento y conservación de poblados y centros urbanos.

Población

En el Bando Municipal de Naucalpan 2002 se establece quiénes constituyen la población Naucalpense, en su artículo 13 y 14:¹¹

Artículo 12. - la población del municipio se constituye por las personas que residan en él, o se encuentren dentro de su territorio, quienes serán considerados como naucalpenses, vecinos, huéspedes o transeúntes. La residencia puede ser habitual o transitoria.

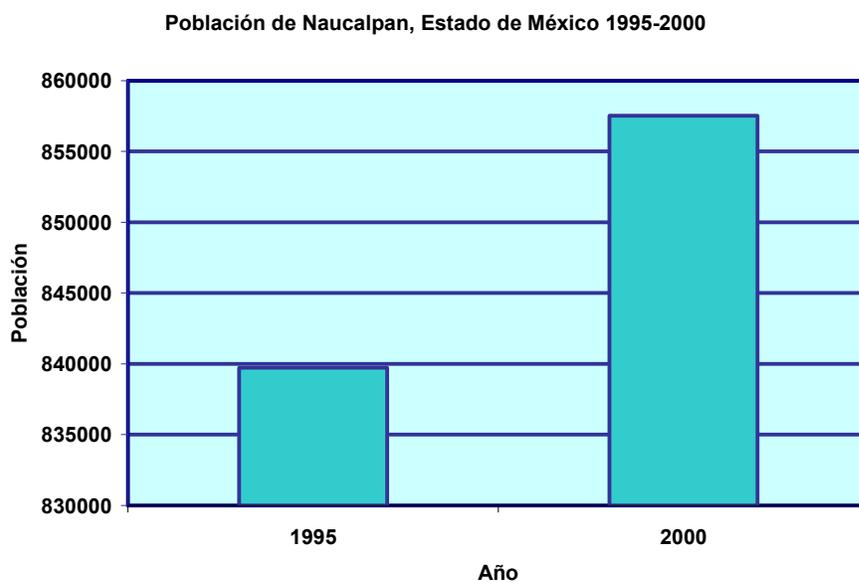
Artículo 13. - son considerados naucalpenses:

- I. Las personas que hayan nacido dentro del territorio municipal, y
- II. Las personas de nacionalidad mexicana que tengan establecido su domicilio dentro del territorio del municipio y residan en él habitualmente por más de cinco años.

De acuerdo con el conteo del INEGI de 1995 Naucalpan tenía en esa fecha 839, 723 habitantes, para el año 2000 la cifra se incrementó hasta 857, 511 habitantes, lo que hace de Naucalpan el Tercer municipio más poblado del Estado de México, lo cual representa el 6.5% de toda la población del Estado, después de Ecatepec y Ciudad Nezahualcoyotl)

¹¹ H. Ayuntamiento Constitucional De Naucalpan De Juárez, México.5 De Febrero De 2006. Bando Municipal 2006, artículo 13, al 21

Grafico 2



Fuente: Datos INEGI, XII Censo de Población y Vivienda 2000, Gráfica elaboración propia

Cuadro 6: Distribución de la población por sexo:

Sexo	Población	Porcentaje
Hombres	414,029	48.3%
Mujeres	443,482	51.7%
Total	857,511	100

Fuente: INEGI, XII Censo de Población y Vivienda 2000

Cuadro 7: Distribución de la población por grupos de edad

Edad	Población	Porcentaje	Mediana
0-14	253,260	30.16%	
15-64	552,874	65.84%	23 años
65 y más	30,147	3.59%	
No especificado	3,442	0.41%	
Total	839,723	100%	

Fuente: INEGI, XII Censo de Población y Vivienda 2000

Cuadro 8: Densidad de población

Zona	Población	% de la Población Urbana	Superficie	Densidad de población Hb/ha
Habitación residencial	188,652	22.0	2796	67.5
Habitación media	135,487	15.8	1236	109.6
Habitación popular	499,071	58.2	2515	198.4
Habitación dentro del área industrial	34,300	4.0	513	66.9
Total de población urbana	857,511	100	7060	121.5

Fuente: INEGI, XII Censo de Población y Vivienda 2000

En el municipio convergen distintos sectores sociales, entre los cuales destacan organizaciones sociales, clubes culturales, asociaciones o grupos de comerciantes, ligas deportivas, ONG, etc.

Educación.

Más del 95% de la población es alfabeto.

Finanzas

La administración de Naucalpan en el año 2000 contaba con ingresos para el ejercicio del año 2001 de \$1,153,861.00, lo cual representó un incremento del 13.5% de los ingresos reales proyectados en el año 2000 (PMD Pág. 26)

El Ramo 33, Fondo HI al 17 de Agosto de 2000, contaba con un saldo de \$28, 174, 739.00, correspondiente a los años, 1998, 1999 y 2000.

Relaciones con la sociedad civil.

A Naucalpan de Juárez lo han llamado cuna del ciudadanía por ser lugar de nacimiento de importantes movimientos sociales y por contar con una participación ciudadana activa y permanente, que pocos municipios, no sólo de Naucalpan, sino de país, tienen un nivel respetable.

3.2.1. Diagnóstico del municipio:

Los principales factores que provocan la iniquidad y limitan el desarrollo de la zona rural y urbana son: (PMD Pág. 29)

- a. El insuficiente acceso a la educación e información para vencer la marginación con respecto a sus derechos y oportunidades;
- b. Baja cohesión social
- c. Falta de identidad y cultura cívica
- d. Pocas actividades productivas bien remuneradas y acordes con su realidad cultural

- e. Un entorno deteriorado que no contribuye con el compromiso ciudadano para la conservación del mismo,
- f. Conductas nocivas en las cuales se refugian las personas al no contar con opciones de desarrollo humano (como alcoholismo, drogadicción, la prostitución, el abandono de infantes, al desintegración familiar, etc)

Las fortalezas de la población, según el Plan Municipal de Desarrollo son:

- Capacidad de reacción social ante diversos retos;
- Diversidad social que fortalece la participación democrática y plural;
- Multiplicidad de organizaciones sociales (vecinales, gremiales, no gubernamentales, IAP) enfocadas en al disminución de la pobreza).

De acuerdo a las tres encuestas que midieron la preocupación de los naucalpenses respecto a diferentes temas y servicios, las cuales se realizaron por la empresa Análisis y Resultados de Comunicación y Opinión Pública S. A. De C. V. En los meses de febrero, mayo y julio de 2000, los compromisos establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal fueron:

- Promover acciones que mejoren la seguridad y la calidad de vida de los naucalpenses y combatir todos los factores que los deterioran.
- Combatir la pobreza, dando especial atención a los más desprotegidos.
- Dignificar la vida urbana y rural.
- Preservar la integridad familiar y social, luchando contra todos los factores que atenten en su contra.
- Crear las condiciones propicias que generan el desarrollo integral de los naucalpenses.

Algunas de las líneas estratégicas que se utilizaron:

- Atención a las demandas prioritarias de los naucalpenses.
- Promoción de la participación ciudadana.
- Planeación estratégica y desarrollo sustentable con respeto al medio ambiente

3.3. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN NAUCALPAN

Uno de los principales problemas en la actualidad es la falta de credibilidad en las instituciones, lo que ha contribuido a una relación cambiante entre sociedad–gobierno, que hoy en día, apunta a un acercamiento mediante estrategias que fomenten la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas.

Algunos municipios, como el caso específico de Naucalpan, cuentan con grupos organizados de la sociedad, constituidos en consejos de participación ciudadana; a través de ellos, se llevan las principales demandas de la sociedad al ayuntamiento. También existe la participación ajena a estos consejos, que se da en asambleas, o participación no organizada y también pretende hacer llegar sus demandas e inconformidades.

Nuestro régimen constitucional contempla al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la Federación. El municipio es la sociedad política primordial, el primer escaño de nuestra democracia, la expresión institucional del Estado Mexicano más inmediata a la población. Es la forma de asociación política de las pequeñas, medianas y, en ocasiones, grandes comunidades de la Nación, que se gobiernan a través de los ayuntamientos, cuyos integrantes conocen sus principales necesidades y de los asuntos que les atañen más cercana y directamente y, por ello, pueden proponer soluciones para resolverlos en la forma más adecuada.

En ese espacio institucional y de gobierno se da el trato más frecuente del habitante con sus autoridades y se crea el clima o ambiente social en el que interactúa la sociedad y sus órganos públicos. Por ello es fundamental dar mayor solidez institucional y fortaleza a las entidades municipales, para que puedan organizar de manera más eficiente el esfuerzo y las potencialidades de la comunidad.

En la vida municipal, más que en cualquier otro ámbito, se dan los problemas de la vida cotidiana de la comunidad y es donde surgen infinidad de fenómenos pequeños o grandes, pero continuos, que afectan más próximamente la convivencia de la población.

3.3.1. Experiencias anteriores de participación ciudadana.

Marco jurídico

En noviembre de 1995 fueron publicados como oficiales, en la Gaceta Municipal, los reglamentos de autoridades auxiliares de la Administración Pública Municipal y Reglamentos de Consejos de participación Ciudadana.

Mecanismos de participación ciudadana anteriores al trienio del Ing. Eduardo Contreras.

- Participación ciudadana a través del COPLADEMUN en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo.
- Programa de buzón de quejas y peticiones “Quejatel”, recibe quejas de la ciudadanía sobre los servicios públicos y funcionarios, así como peticiones y asesorías.
- Asambleas comunitarias DECIDE, Ramo 33, Se otorga el recurso del Ramo 33 a comunidades en extrema pobreza, donde se convoca a los ciudadanos de las comunidades a las asambleas y DECIDE, para priorizar obras y entregar el recurso.
- Consejos de control y Vigilancia Ciudadanos COCICOVIS, se conforman con habitantes de las comunidades beneficiadas para vigilar la aplicación de los recursos y el desarrollo de las obras a desarrollarse a través del Ramo 33 y asambleas DECIDE.

Ejemplo: Caso 1:

Asociación de Colonos Ciudad Satélite.

El cuatro de Octubre de 1960, se fundó la Asociación de Colonos de Ciudad Satélite, la que cinco años más tarde y durante 15 años, establecieron un convenio con las autoridades municipales para controlar y autoadministrar los servicios de la ciudad. A cambio, los colonos quedaron exentos del pago del 70% del impuesto predial, el cual se destinó a la Junta de Servicios (integrada por los colonos, el Gobierno Estatal, la empresa fraccionadora y la delegación), que lo administró como fideicomiso para terminar algunas obras de infraestructura y realizar obras de mantenimiento y servicios.¹²

En 1972 se formó la Asociación de Fraccionamientos del Estado de México (AFEM), la que en otras cosas consiguió que el ejido de Santa Cruz del Oro se convirtiera en el actual Parque Naucalli en vez de en una unidad habitacional. con protestas y movilizaciones los colonos naucalpenses aprendieron a negociar y a obtener reivindicaciones.¹³

En la vía de la participación oficial, existe una estructura completa de autoridades municipales auxiliares. Los delegados y subdelegados son electos de asamblea, mientras que los jefes de sección y de manzana son nombrados por el ayuntamiento. Los cargos son honoríficos.

¹² Rosaura Hernández Rodríguez, Coordinadora, Naucalpan, Cuadernos Municipales, Tomo ocho, Colegio Mexiquense A.C. 1997 Pág. 54

¹³ *Ibidem*,.

3.3.2. Mecanismos de participación ciudadana implementados en Naucalpan de Juárez durante la administración de 2000-2003

La gestión municipal a cargo del Ing. Eduardo Contreras, se inició el 18 de agosto de 2000. Durante esta gestión se tenía como objetivo en la presidencia municipal de Naucalpan: “procurar mayor bienestar colectivo, con mayor eficacia y más calidad en los servicios municipales, satisfaciendo las necesidades esenciales de su población mediante los servicios públicos que brinda...”¹⁴

Para alcanzar las metas fijadas, la presidencia municipal llevó a cabo:

- a) Audiencias del C. Presidente Municipal a: Comunidades y Ciudadanos, Organizaciones e Instituciones.
- b) Audiencias del C. Presidente con autoridades Estatales y Federales.
- c) Reuniones de Trabajo con la Administración Municipal.

En las primeras se cubrieron durante el primer año 487 audiencias, lo que equivalió al 42.68% del total del tiempo asignado por el C. Presidente Municipal a sus labores

Objetivos de la participación ciudadana.

Uno de los objetivos fue promover la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de la administración respetando los deseos de la mayoría¹⁵

Derivado de lo anterior, podemos observar que en el Plan de Desarrollo Municipal se considera la participación ciudadana, como un elemento para la toma de decisiones en asuntos públicos, tomando en cuenta la opinión de las mayorías.

¹⁴ C. Ing. Eduardo Contreras Fernández, Presidente Municipal de Naucalpan 2000 – 2003, 1er. Informe de gobierno Pág. 58

¹⁵ Ibidem Pág. 4

Esto es importante para este trabajo, ya que se pretende revisar los mecanismos de participación ciudadana en este municipio, para tener una visión de cómo se llevan a cabo en la práctica.

Experiencias de Participación Ciudadana en Naucalpan Durante el periodo de gobierno 2000-2003

La participación ciudadana es una de las estrategias del Poder Ejecutivo Federal, la cual se encuentra enmarcada en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan de Desarrollo del Estado de México 199-2005, ya que los problemas del desarrollo social, requieren que se conjunten esfuerzos de la ciudadanía y gobierno.

Derivado de lo anterior, el Ayuntamiento de Naucalpan propuso la participación ciudadana a través de diversos mecanismos que permiten al ciudadano ser partícipe en los asuntos del gobierno.

En este apartado, mencionaré algunos de los mecanismos de participación ciudadana implementadas en Naucalpan con el fin de obtener un panorama de lo que en este municipio se lleva a cabo. En algunos casos (Asambleas DECIDE Ramo 33, COCICOVIS y QUEJATEL) se hará un comparativo con el trienio anterior (José Luís Duran Reveles, 1997-2000) y el actual (Lic. Angélica Moya Marín 2003-2006) con el objetivo de observar cómo se ha comportando la participación ciudadana mediante estos mecanismos en estos periodos de gobierno.

1) Participación ciudadana en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo a través de la COPLADEM

El Plan Municipal de desarrollo de Naucalpan 2002–2003 es una herramienta del municipio que se elaboró conjuntamente con la ciudadanía, para inducir y orientar el desarrollo de la comunidad. (Plan Municipal, de Desarrollo Pág. 9)

La COPLADEM es un órgano auxiliar del Ayuntamiento para el eficaz desempeño de sus funciones¹⁶ Su misión es ser un órgano de expresión, consulta y opinión ciudadana para el Ayuntamiento, así como de participación de los sectores públicos, social y privada, en materia de planeación del Municipio.

Representación Social

La representación social está dada por los representantes de organizaciones civiles, empresariales y académicas. La representación técnica está integrada por funcionarios de diversas áreas o dependencias de los tres órdenes de gobierno. La representación política, está integrada por los regidores, síndicos y presidente municipal.

De acuerdo al artículo 83 de la mencionada ley, la Comisión tiene como facultades proponer al Ayuntamiento los mecanismos, instrumentos o acciones para la formulación, control y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal. Asimismo, se podrán formular recomendaciones encaminadas a mejorar la administración municipal y la prestación de los servicios públicos, además de gestionar la expedición de reglamentos o disposiciones administrativas que regulen el funcionamiento de los programas que integren el PND¹⁷

Durante el primer año de la gestión 2000–2003, se integró la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, en la cual, se representó a las tres comunidades rurales del municipio.

¹⁶ La COPLADEM realiza su tarea en las actividades de planeación. El comité es un espacio de participación ciudadana de los sectores público, social y privado. La planeación, realizada de esta manera, tiene la ventaja de conocer la problemática social, cultural y ambiental, desde las condiciones del municipio, esta estrategia de participación ciudadana puede hacer que las necesidades y aspiraciones de la comunidad se traduzcan en estrategias, acciones y obras para dar solución a éstas.

En la cuarta Sesión Ordinaria de Cabildo, celebrada el 21 de septiembre de 2000, se aprobó por unanimidad la integración de la COPLADEM para el periodo 2000-2003, los integrantes de la comisión son ciudadanos del municipio y representantes de los sectores público, privado y social, como lo establece el artículo 82 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, con la finalidad de que participen de manera conjunta en acciones que permitan mejorar las condiciones socioeconómicas de la población del municipio. Se integró la COPLADEM el 27 de Octubre de 2000, con 25 personas. Primer Informe de Gobierno de Naucalpan, Op. Cit. Pág. 67

¹⁷ Ibidem

En la campaña electoral realizada antes de asumir la administración municipal se recogieron las demandas ciudadanas que son el elemento principal para la elaboración de los programas y proyectos. De esta manera se legitima la acción pública en un marco de concertación, donde el gobierno municipal y la sociedad asumen los compromisos de trabajo para la fase de ejecución del plan de desarrollo (PMD Pág. 51).

Resultados de la participación ciudadana

- Se realizaron tres encuestas que midieron la preocupación de los naucalpenses respecto a diferentes temas y servicios, las cuales se realizaron por la empresa Análisis y Resultados de Comunicación y Opinión Pública S. A. De C. V. En los meses de febrero, mayo y julio de 2000.
- De acuerdo al artículo 120 de la Ley Orgánica Municipal, se realizó un foro y una consulta ciudadana, organizados por la COPLADEM.
- Se solicitaron como requisito de inscripción a participantes para la elección de autoridades auxiliares y consejos de participación ciudadana, programas de trabajo incluyendo las 10 necesidades más urgentes de cada comunidad, la cual fue considerada en la elaboración del plan.
- La COPLADEMUN realizó durante la gestión de 2000-2003, 23 Sesiones ordinarias y 4 sesiones extraordinarias.

2) Consejos de Participación Ciudadana

Los Consejos de Participación Ciudadana se integran hasta con cinco vecinos de la comunidad y sus suplentes, uno de los cuales será el presidente, otro el secretario y un tesorero y dos vocales, los cuales serán electos por los habitantes de la localidad, entre el último domingo del mes de octubre y el quince de noviembre del mismo año.

Elecciones vecinales

Durante la gestión de Ing. Eduardo Contreras, una de las acciones propuestas fue: integrar órganos eficaces y expeditos de participación ciudadana para fortalecer la Administración Municipal.

El 25 de septiembre de 2000, el H. Ayuntamiento publicó la convocatoria para la elección de Consejos de participación Ciudadana, Delegados y Subdelegados municipales.

El 12 de noviembre de 2000, se llevaron a cabo las elecciones Vecinales 2000, con el propósito de integrar los Consejos de Participación Ciudadana y Delegados Municipales

Cuadro 9: La integración de los Consejos se llevó a cabo de la siguiente forma:

• Comunidades participantes.....	179
• Ciudadanos registrados como candidatos.....	5012
• Mesas de votación instaladas.....	.199
• Votación total de Consejos.....	49166
• Votación total de delegados.....	49285
• Total de votación.....	98451
• Consejos de Participación Ciudadana integrados.....	173
• Delegaciones integradas.....	.179

Cuadro tomado del primer informe de gobierno del presidente Eduardo Contreras.

Resultados de Participación Ciudadana

- Durante su primer año de gestión, se realizaron las elecciones de consejos de participación ciudadana y Delegados Municipales, en las elecciones emitieron su voto 98,451 vecinos, cifra record en la elección de estos procesos.
- Se realizaron 600 asesorías a Consejos de Participación Ciudadana y Delegaciones municipales en materia jurídica, respecto a sus atribuciones, para un mejor desempeño y desarrollo de sus funciones.

- Se proporcionó 1412 orientaciones y asesorías a Consejos de Participación Ciudadana y Delegados y Ciudadanía en materia de Gestión Municipal.
- La ciudadanía goza de representantes cercanos a su comunidad ante el gobierno, que sirven de enlace entre el gobierno y la sociedad.

3. Audiencia Ciudadana.

En la Secretaría del H. Ayuntamiento, se coordinaron acciones con otras dependencias de la Administración Municipal, con el objeto de brindar una respuesta a la ciudadanía.

Una de estas acciones, son las audiencias ciudadanas, a las que acude la ciudadanía, particulares, agrupaciones, organizaciones, particulares, etc., en las que se atienden peticiones, solicitudes, asesorías y orientación para su posterior seguimiento.

Estas audiencias son un enlace directo entre autoridades de gobierno y ciudadanía. Por medio de ellas se lleva cabo un diálogo abierto entre las partes, llegando a acuerdos para su posterior solución.

Cuadro 10

Año	No. de audiencias
1998-1999 ¹⁸	967
1999-2000 ¹⁹	1093
2000-2001 ²⁰	487
2001-2002 ²¹	276
2002-2003 ²²	355
2003-2004 ²³	119
2004-2005 ²⁴	2003

¹⁸ Duran, Segundo Informe de Gobierno. 1997- 2000, Pág. 76

¹⁹ Durán, Tercer Informe de Gobierno 1997-2000, pág. 87

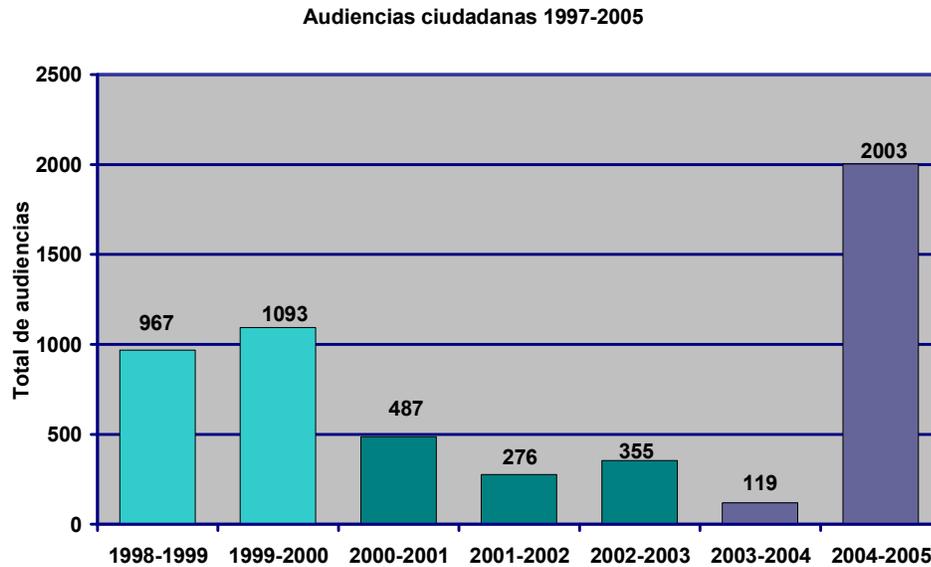
²⁰ Administración Municipal 2000 – 2003. Primer Informe de Gobierno. Pág. 58

²¹ Administración Municipal 2000 – 2003. Segundo Informe de Gobierno. Pág. 117

²² Administración Municipal 2000 – 2003. Tercer Informe de Gobierno. Pág. 136

²³ Moya, Primer Informe de Gobierno 2003-2006. Pág. 60

Gráfico 2



Datos: Informes de Gobierno de Naucalpan. Gráfica de elaboración propia

Resultados de Participación Ciudadana 2000-2003

- En cuanto al enlace sociedad–gobierno, se realizaron durante el primer año de gobierno 2000-2003, 487 audiencias mientras que en el segundo año de gobierno sólo se registraron 276 y en el tercer año 355, lo que muestra que del primer año al tercer año de gobierno, existió una disminución de audiencias.
- Derivado de dichas audiencias, se generaron 171 oficios en el segundo año, a fin de dar seguimiento a las peticiones ciudadanas a las diferentes áreas, entre las que destacan Desarrollo Urbano, Servicios Públicos y Tesorería, obteniendo un 85% de la satisfacción en las demandas ciudadanas.
- Podemos observar en la gráfica que durante el trienio 2000-2003, el número de audiencias fue menor a las registradas durante el trienio de gobierno 1997-2000, eso

²⁴ Moya, Segundo Informe de Gobierno 2003-2006. Pág. 77

nos dice, que durante este gobierno, este mecanismo de participación ciudadana no evolucionó, ya que no aumentó la cantidad de audiencias entre sociedad y gobierno.

- Respecto al trienio de gobierno 2003-2006, en los dos primeros años se observa una gran variación, ya que en el primer año (2003-2004) se muestra una disminución de cerca del 50% respecto al último año de gobierno del Ing. Eduardo Contreras. En el caso del año de gobierno 2004-2005, se dispara la cifra, lo que nos hace cuestionar si en verdad se llevaron a cabo estas audiencias que superan en 1683% a las registradas en el año anterior, ya que la gráfica nos revela variaciones cercanas unas de otras a diferencia de este año.

Cuadro 11: Participantes en audiencias durante los años de gobierno 2000-2003 del Ing. Eduardo Contreras.

Conceptos	No. de audiencias 2002	2003
Organizaciones	31	25
Asociaciones	15	8
Fraccionamientos y colonias	13	30
Personas Físicas	182	265
Personas morales	35	27
Total	276	355

Primer, segundo y tercer Informe de Gobierno.

4. Programa QUEJATEL y Buzones de presidencia.

Sabemos que en muchas ocasiones la participación ciudadana es difícil que se lleve a cabo en todas las localidades, debido a su composición geográfica, poblacional, etc. Sobre todo en zonas rurales, ya que los medios son diferentes. El programa QUEJATEL es una opción para que la ciudadanía haga llegar sus comentarios.

Este programa recibe y atiende quejas y denuncias presentadas por la ciudadanía principalmente por cuestiones relacionadas a los servicios públicos prestados por la

administración, canalizándose a diversas dependencias dando seguimiento hasta su solución. En el Cuadro 12 podemos observar el comportamiento de este programa de 1998 al 2005, en la segunda columna se muestra el número total de llamadas por año, en la tercer columna el número de llamadas recibidas que fueron para quejarse de algún servicio o funcionario y en la cuarta, el número de funcionarios sancionados derivado de estas quejas.

Cuadro 12: Resultados del programa QUEJATEL

Año	Llamadas totales de buzones y teléfonos de presidencia	Solicitudes de servicio	No. de llamadas quejas	No. de personas sancionadas
1998-1999 ²⁵	861	552	309	55
1999-2000 ²⁶	1491	1136	355	54
2000-2001 ²⁷	1121	574	547	31
2001-2002 ²⁸	1115	392	723	101
2002-2003 ²⁹	782	355	427	219
2003-2004 ³⁰	3847	2197	1650	270
2004-2005 ³¹	6249	5252	997	233

Informes de Gobierno de Naucalpan de Juárez

²⁵ Duran, Segundo Informe de Gobierno. 1997- 2000, Pág. 11

²⁶ Durán, Tercer Informe de Gobierno 1997-2000, pág. 19

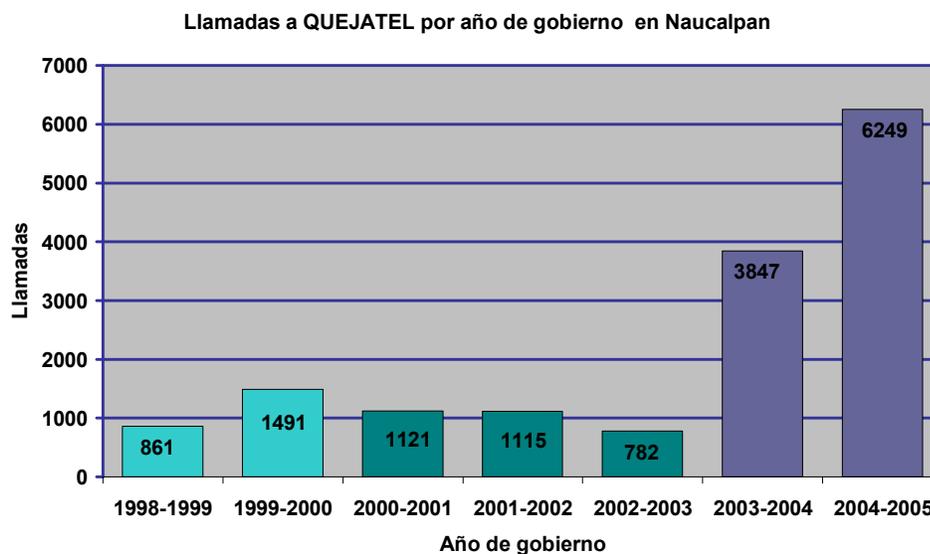
²⁷ Administración Municipal 2000 – 2003. Primer Informe de Gobierno. Pág. 58 y 64

²⁸ Administración Municipal 2000 – 2003. Segundo Informe de Gobierno. Pág. 74

²⁹ Administración Municipal 2000 – 2003. Tercer Informe de Gobierno. Pág. 86

³⁰ Moya, Primer Informe de Gobierno 2003-2006. Pág. 63 y 59

Gráfico 4



Datos: Informes de Gobierno de Naucalpan. Gráfica de elaboración propia

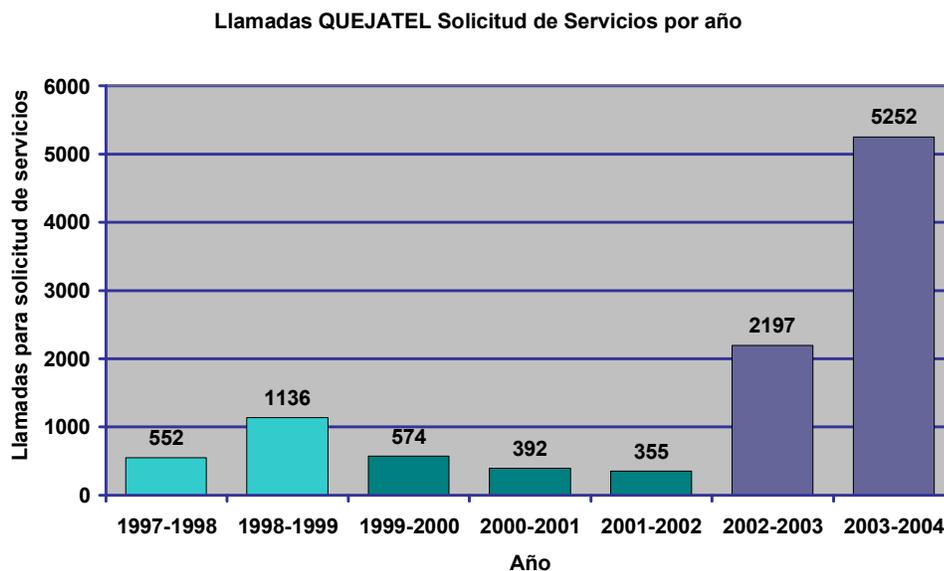
Resultados de la Participación Ciudadana

- Podemos observar que durante los dos primeros años de gobierno del Ing. Eduardo Contreras, el número de llamadas recibidas se mantuvo en el mismo número y durante su tercer año de gobierno, disminuyó en un 30%.
- Si comparamos el número de llamadas del trienio 2000-2003 con el trienio 1997-2000, podemos observar en la gráfica 4, que prácticamente existe una aproximación en los datos, ya que no se observan variaciones abruptas en la gráfica entre estos años. Lo que se puede deducir, es que se mantuvo este programa que sirve de enlace entre la sociedad y las autoridades de gobierno; sin embargo, al final del trienio a analizar, se muestra una disminución, lo que significa que existen algunos factores por los cuales la población de Naucalpan disminuyó la utilización de este medio.

³¹ Moya, Segundo Informe de Gobierno 2003-2006. Pág. 81 y 83 (QUEJATEL, ahora cuenta con un Call Center)

- Si comparamos el trienio 2000-2003, con los dos años de gobierno del trienio 2003-2006, podemos observar nuevamente, igual que en el mecanismo anterior (audiencias públicas), que los datos se elevan demasiado, pues en el primer año (2003-2004) suben en un 345% y durante el segundo en 560%, esto abre la posibilidad de que la información no sea la correcta, aunque fue tomada de una fuente oficial como lo son los Informes de Gobierno.
- Podemos decir que no tiene un punto de análisis objetivo por la diversidad de los datos, pero sí podemos concluir respecto a este punto que, durante el trienio de gobierno 2000-2003, que es el que se está analizando, hubo una disminución en el número de llamadas de un 30%, lo que nos dice que este programa no afianzó el puente de diálogo entre la sociedad y el gobierno.

Gráfico 5



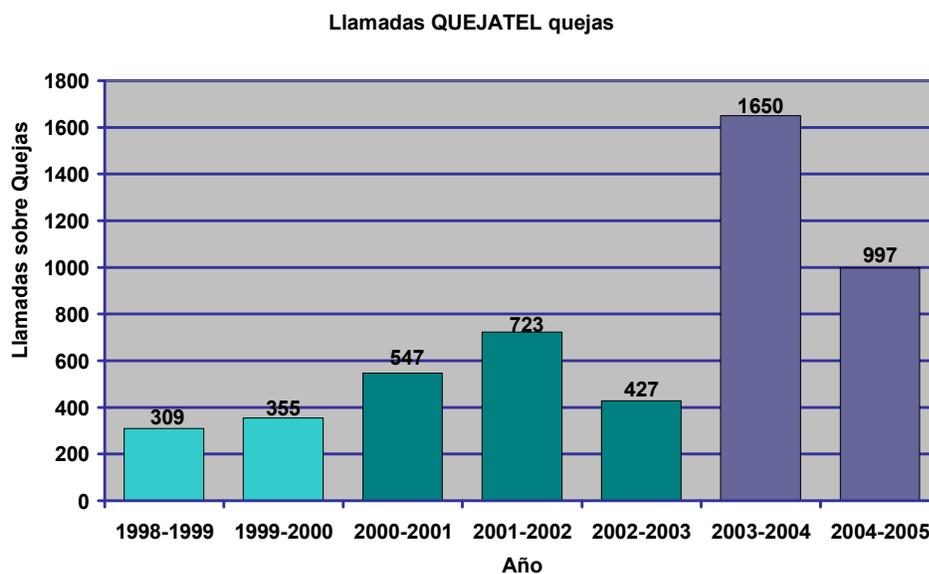
Datos: Informes de Gobierno de Naucalpan. Gráfica de elaboración propia

- En el mismo caso, el programa QUEJATEL durante el trienio del Ing. Eduardo Contreras, en cuanto las llamadas para solicitar un servicio, muestra que del primer año al segundo disminuyeron un 32% y en el tercero en un 39% respecto del primer

año de gobierno. Esto se puede relacionar a la disminución total de llamadas y que, como se mencionó, disminuyeron en un 30%.

- Comparando con el trienio 1997-2000, podemos observar que en estos años había más llamadas para solicitar servicios y éstas fueron disminuyendo año con año en el trienio de Contreras.
- De la misma forma observamos el aumento en el número de solicitudes durante los dos primeros años de gobierno de la Lic. Angélica Moya, lo que nos hace reflexionar si de verdad es en su gobierno un enlace efectivo para los ciudadanos con el gobierno o que los datos no son adecuados.

Gráfico 6



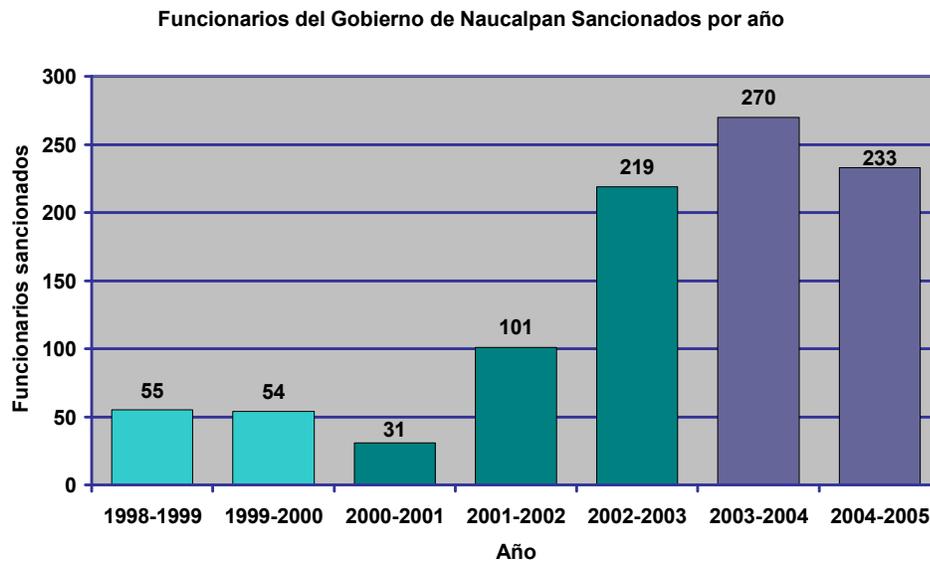
Datos: Informes de Gobierno de Naucalpan. Gráfica de elaboración propia

- En cuanto las llamadas para emitir quejas y denuncias en contra de funcionarios del gobierno de Naucalpan, la gráfica muestra que del primer año al segundo aumentaron un 25% y en el tercero disminuyeron en un 41% respecto al segundo año de gobierno. Esto sí es un factor positivo, ya que las quejas en contra de

funcionarios públicos disminuye, y puede significar mayor credibilidad en las autoridades de parte de los ciudadanos.

- Comparando con el trienio 1997-2000, podemos observar que en estos años había menos llamadas para emitir quejas y denuncias que durante el trienio a analizar, lo que nos muestra, que en el gobierno de Durán, había más credibilidad en los funcionarios públicos, porque existían menos llamadas para denuncias o quejas en contra de los funcionarios, mediante el mismo medio.
- De la misma forma observamos el aumento en el número de quejas y denuncias durante el primer año de gobierno de la Lic. Angélica Moya en un 386%, este dato no es tan elevado como en los otros dos aspectos de QUEJATEL, lo que nos sigue dejando sin un punto de comparación objetivo por los datos. Durante el segundo año de gobierno de la Lic. Moya, disminuyeron en cerca del 40%, pero siguen siendo más que las registradas durante el gobierno de Contreras y Durán.

Gráfico 7



Datos: Informes de Gobierno de Naucalpan. Gráfica de elaboración propia

- Durante el primer año de mandato del Ing. Contreras, como resultado de las llamadas a QUEJATEL para emitir quejas y denuncias en contra de funcionarios públicos, se sancionaron a 31 personas, en el siguiente año a 101 (325%) y se elevó a 219 (706%) durante el tercer año. Éste es un aspecto positivo para los ciudadanos, ya que como resultado de la participación ciudadana, a través del programa QUEJATEL, se sanciona a los funcionarios públicos que incurren en faltas en contra de la población.
- Comparado con el gobierno del Lic. Durán 1997-2000, podemos observar en la gráfica que en estos años hubo menos funcionarios sancionados gracias a las quejas y denuncias interpuestas por el programa QUEJATEL, lo que nos puede llevar a pensar que existía una mejor relación gobierno-sociedad o que no se les dio el seguimiento adecuado a estas llamadas.
- Durante los dos primeros años de gobierno de la administración 2003-2006, podemos observar que las sanciones se elevaron de 219 a 270 (19%) en el primer año respecto al último del trienio 2000-2003 y muestran una disminución en el segundo año, respecto al primero. Estos datos revelan que existe una disparidad entre los demás datos del programa QUEJATEL en el trienio 2003-2006, pues en todos se elevan demasiado respecto al trienio anterior, y en este dato, muestran un ligero aumento, lo que no nos permite tener un análisis comparativo objetivo.
- Podemos concluir que este programa QUEJATEL es un medio de enlace y diálogo entre gobierno-sociedad y que en alguna medida, toma en cuenta las quejas y denuncias de los ciudadanos en contra de los funcionarios públicos y se les da un seguimiento.

Cuadro 13: Ejemplo de sanciones aplicadas a funcionarios durante el trienio de gobierno 2000-2003

Tipo de sanción	Servidores Públicos Sancionados	
	2002	2003
Amonestación	37	84
Destitución	9	2
Inhabilitación	6	27
Remoción	10	61
Suspensión		42
Separación del cargo		3
total	101	219

H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez 2002-2003. Segundo Informe de Gobierno, Pág. 74 , Tercer Informe de Gobierno Pág. 86

5. Asamblea DECIDE Ramo 33

El desarrollo social es una de las prioridades nacionales para combatir los niveles de pobreza. El gobierno Federal impulsa el Ramo 33. En este fondo los municipios deben promover la corresponsabilidad ciudadana y la participación social y orientar los recursos hacia las prioridades del municipio.

El Ramo 33 son aportaciones aprobadas por el Congreso de la Unión reglamentadas en la Ley de Coordinación Fiscal que se canalizan para realizar obras de infraestructura social.

Cada Ayuntamiento promueve, impulsa y da seguimiento a la organización, participación social y a la operación del los Fondos, ya que los municipios son los encargados de impulsar y aplicar la política de desarrollo social en su ámbito.

La participación social es el eje para aplicar los Fondos del Ramo 33, específicamente los Fondos para la Infraestructura Social Municipal (Fondo III), destinado exclusivamente a obras y acciones sociales básicas a inversiones que beneficien directamente a sectores de la población que se encuentren en condiciones de pobreza extrema o rezago social.

El Otro Fondo que integra el Ramo 33 es el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Municipios y del Distrito Federal (Fondo IV) destinado al pago de obligaciones financieras contraídas previamente y la satisfacción de necesidades de seguridad pública; sin embargo, en este apartado sólo se hará referencia al Fondo III, por su relación con la participación ciudadana.

Estos recursos sólo se destinan al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y en:

- a) Agua potable,
- b) Alcantarillado,
- c) Drenaje, y letrinas,
- d) Urbanización municipal,
- e) Electrificación rural y de colonias pobres,
- f) Infraestructura básica de salud,
- g) Infraestructura básica educativa (considerando sólo hasta el nivel secundaria)
- h) Mejoramiento de vivienda,
- i) Caminos rurales e
- j) Infraestructura productiva rural.³²

Las propuestas de inversión que proponen las comunidades, deben quedar asentadas en las actas de asamblea comunitaria, donde se siente y compruebe que las obras fueron escogidas por la mayoría de la población de la localidad, y las cuales integrarán el expediente técnico de obra y acción.

³² Gaceta de Gobierno Op. Cit. Pág 17

Fases del programa DECIDE.

1. Consulta de la Ciudadanía, por medio de asambleas comunitarias.
2. Determinación de obras prioritarias en asamblea
3. Envío de técnicos a realizar el levantamiento de obras prioritarias
4. Elaboración de expedientes técnicos y presupuesto de obras.
5. Someter a Cabildo y aprobación.
6. Determinación de obras a realizar.
7. Asignación de presupuesto.
8. Integración del comité de Obra
9. Capacitación a los integrantes del comité.
10. Reporte del material registrado para la obra.
11. Elaboración de recibos para la entrega de material.
12. Comunidad recibe material y firma de recibido.
13. Validación de la entrega de material.
14. Inicio de la obra.
15. Dar de alta la obra.³³

Para iniciar una obra o acción se requiere.

- a. Acta del Consejo
- b. Acta de aprobación del Ayuntamiento
- c. Presupuesto de obra
- d. Estudios y o proyectos
- e. Programa de Obra
- f. Ficha técnica
- g. Dictámenes de autorización de Dependencias Normativas
- h. Cotizaciones
- i. Oficios de invitación a dependencias Normativas al inicio y término de la obra
- j. Matriz de preciso unitarios
- k. Pedidos y contratos.

³³ Diagrama de flujo de la entrega de materiales a través de Obra comunitaria. Promoción Social, Naucalpan.

- l. Fianzas de anticipo y cumplimiento
- m. Requisición, bases de concurso, convocatoria, actas de concursos, de dictamen y fallo.
- n. Acta constitutiva del COCICOVI
- o. Ficha técnica
- p. Reporte de avances
- q. Terminación y entrega de obras

Cuadro 14: Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Año	Recursos Asignados
2001	173,106.985
2002	197,840,543
2003	202,824,543
Total	

Fuente: Poder Ejecutivo del Estado de México, Gaceta de Gobierno del Estado de México, No. 22, México 2001, 2002 y 2003

Cuadro 15: Fondo para la Infraestructura Social Municipal

Año	Asignación
2001	57, 719, 148
2002	44, 949, 583
2003	47, 491, 221.98
Total	150,159,952.98

Fuente: Poder Ejecutivo del Estado de México, Gaceta de Gobierno del Estado de México, No. 22, México 2001, 2002 y 2003

Cuadro 16. Número de asambleas DECIDE, comunidades beneficiadas y obras definidas por año.

Año	No. de Asambleas	No. de comunidades	No. de obras definidas
1997-1998 ³⁴	123	126	189
1998-1999 ³⁵	236	128	152
1999-2000 ³⁶	188	70	170
2000-2001	110	104	241
2001-2002 ³⁷	115	80	419
2002-2003	125	90	250
2003-2004	60	55	50
2004-2005 ³⁸	65	75	75
2005-2006 ³⁹	71	66	75

1. Asambleas comunitarias. Mediante asambleas comunitarias DECIDE, se recogen las necesidades de infraestructura básica faltante y la comunidad fija la prioridad de las mismas.

2. Integración de expedientes. En colaboración con la Dirección General de Obras Públicas, se integran expedientes para someter a aprobación obras con recursos del Ramo 33.

3. Coordinación de convenio y actas de Ramo 33. Se elaboran convenios de concertación entre el gobierno municipal y las diferentes comunidades donde se han

³⁴ Departamento de Promoción Comunitaria, Naucalpan.

³⁵ H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez 1997-2000, 2º Informe de Gobierno, 15 Diciembre 1998, Pág. 48

³⁶ H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez 1997-2000, 3erº Informe de Gobierno, 15 Diciembre 1999, Pág. 59

³⁷ H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez 2000-2003, 2º Informe de Gobierno, 15 Diciembre 2001, Pág. 59 y 191

³⁸ Moya Marín, Angélica, presidenta municipal de Naucalpan de Juárez 2003-2006. 1er Informe de gobierno. 2004

³⁹ Moya Marín, Angélica, presidenta municipal de Naucalpan de Juárez 2003-2006. 2o Informe de gobierno. 2005, pág. 103

realizado obras con recurso del Ramo 33 Fondo III. Dichos convenios se realizan para comprometer a la comunidad a preservar la obra y a colaborar en efectivo o en especie a la realización de la misma.

Efectos de la Participación Ciudadana

- Durante el trienio del Ing. Eduardo Contreras se muestra una disminución en el número de asambleas DECIDE realizadas con respecto al trienio anterior. Y existe un ligero aumento del primer al segundo año de gobierno.
- Respecto a las comunidades beneficiadas con estas obras, durante el primer año de gobierno de Contreras se benefició a 104 comunidades y para el segundo año se muestra una disminución del 24% respecto al primer año y en el tercero disminuyó el número en un 14% respecto al primer año. Esto nos muestra que este programa cada año benefició a menos comunidades, pero que también puede ser por el tamaño de la obra, ya que según información proporcionada por el Departamento de Promoción Social de Naucalpan, en algunas ocasiones las obras son muy pequeñas (como los muros de contención) y en otros casos son obras grandes (como la pavimentación de carreteras).
- Si realizamos un comparativo con el trienio actual (2003-2006) podemos observar que el número de comunidades beneficiadas con este programa disminuyó en sus tres años de gobierno, ya que sólo se muestra una caída del 175 en el segundo año y del 27% para el tercer año, con respecto al último del gobierno de Contreras. Cabe señalar que el tercer año de gobierno de esta administración aún no finaliza.

- No se puede hacer un comparativo por el número de obras, ya que existen obras que van desde la construcción de una barda, hasta la pavimentación de una carretera. Sobre todo en el trienio actual de la Lic. Angélica Moya, donde según datos proporcionados por el Departamento de Promoción Social, las obras han sido menos, pero con inversiones mayores (pavimentación, reencapetado, etc.).
- Aunque este mecanismo de participación ciudadana que refleja la parte activa del ciudadano, se limita a las zonas de extrema pobreza, por lo que no opera en todo el municipio.

Ejemplos de Asambleas DECIDE

Caso 1

Colonia: La Chacona (México 86)

Ubicación: Tanque Holanda

Fecha: Sábado 2 de Junio de 2001

Horario: 10:00 AM⁴⁰

Objetivos de la asamblea:

- a. Consultar a la población Naucalpense sobre los principales problemas que la aquejan.
- b. Identificar, ordenar y priorizar las necesidades más apremiantes en materia de infraestructura urbana.
- c. Fomentar la democracia participativa y la autogestión de la comunidad para promover acciones y tareas en la resolución de problemas de interés común.

⁴⁰ H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez. Dirección General de Desarrollo Social, Asamblea DECIDE, 2 de Junio de 2001, Expediente R33/2001/012

Actividades realizadas:

1. Se programó la reunión con los ciudadanos de la comunidad de los Cuartos II, segunda sección, firmando la convocatoria el Lic. Gustavo A. Vicencio Acevedo, Encargado del Despacho de la Dirección General de Desarrollo Social y la C. María del Carmen Corral Romero, Subdirectora de Concertación Social.
2. Se emitió y distribuyó por medio de volantes la convocatoria, con lugar, hora y fecha de la asamblea.
3. El día previsto, se llevó a cabo la asamblea, en la cuales encuentran registradas 326 personas asistentes.
4. Se registraron en el “Acta de Asamblea” las peticiones, las cuales fueron priorizadas por la ciudadanía, las cuales se encuentran firmadas por representantes del gobierno, y ciudadanía y algunas más en el formato denominado “Otras peticiones”
5. Se elaboró el expediente de la asamblea.
6. Se concertó cuál sería la obra más prioritaria a realizar.
7. Se notificó, vía oficio, a la Presidenta del Comité de participación Ciudadana de la colonia Los Cuartos II segunda sección C. Maria Guadalupe Valdez Zúñiga, el comienzo de la obra.
8. Se emitió convocatoria para conformar el Comité de Obra, el 17 de Julio de 2002, en la Calle Dinamarca de la Colonia La Chacona.
9. Se llevó a cabo la integración del Comité Comunitario de Obra con ciudadanos representantes de la localidad, elegidos democráticamente mediante asamblea comunitaria., con asistencia de 17 personas
10. Se puso en marcha la obra hasta su finalización.

En la asamblea llevada cabo el día 2 de Julio de 2001, en el lugar citado, se llevó a cabo la asamblea para determinar las principales necesidades de infraestructura urbana, en la cuál, a consenso de los vecinos y con una amplia participación, se registraron en el “Acta de Asamblea” las siguientes peticiones:

- Construcción de la Red de Drenaje en toda la Colonia.
- Suministro de Agua Potable y terminación de la Red.
- Guarniciones, banquetas y pavimento.
- Módulo sanitario, malla ciclónica y Mobiliario en la Escuela Primaria. “Sor Juana Inés de la Cruz”
- Electrificación.

Después de integrar el expediente, se firmó el “Acta de Asamblea Comunitaria” para apoyo de la Obra de Pavimentación de la Av. Gaseoducto 2da Etapa” que comprende las calles Melón, entre Pitaya y Guamuchil, calle Bulgaria entre Guamuchil y Av. México y Av. México y entre Bulgaria y Río Bravo. Realizada en martes 09 de agosto de 2001, la cual en la Oficina de Promoción Comunitaria, en la que participaron los Consejos de Participación Ciudadana, de La chacona México 86 y Las Huertas II Y III secciones, la cual se firmó de acuerdo.

Se publicó la convocatoria para participar en la licitación de la obra el Jueves 31 de enero de 2002. Se integró el comité comunitario de Obra.

Las obras que se realizaron, tomando en cuenta la asamblea comunitaria son:

- Pavimentación de la Av. Gaseoducto 2da Etapa” que comprende las calles Melón, entre Pitaya y Guamuchil, calle Bulgaria entre Guamuchil y Av. México y Av. México y entre Bulgaria y Río Bravo. R33/2001/012
- Urbanización de la Av. México, entre Calle Bulgaria y Melón (Reubicación de 10 postes, líneas y acometidos de Luz y Fuerza del Centro R33/2001/012

Asimismo, se utilizaron recursos del Ramo 33, para realizar otra obra, que fue pedida por los habitantes de La Chacona en la asamblea comunitaria, la cual fue la pavimentación

Se le dio seguimiento a las demás peticiones:

-Instalación de la Red de Agua Potable: se envió oficio de respuesta al C. Filomeno Blancas Márquez, en el cual cita el término del 100% de la obra.

-Para la petición de instalación de Sanitarios en la Escuela Primaria “Sor Juana Inés de la Cruz”, se envió oficio de petición de apoyo a la Diputada Local del 30 Distrito C. Angélica Moya Marín, (Actualmente Presidenta Municipal de Naucalpan 2003 - 2006).

- Drenaje de calle Chamuchil: se pidió apoyo a la Diputada Local del 30 Distrito C. Angélica Moya Marín.

En el **ANEXO 3** podemos observar obras Realizadas con Recursos del Ramo 33 en el Ayuntamiento de Naucalpan durante el trienio 2000-2003.

Algunos otros ejemplos de Asambleas DECIDE, pueden verse en el **ANEXO 4**.

6) Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia COCICOVIS

La Ley Orgánica del Estado de México dispone que, para la utilización de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social y Municipal y de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, las autoridades municipales deben constituir un Comité Ciudadano de Control y Vigilancia.

Estos comités son los encargados de verificar la ejecución de las obras y el cumplimiento de las metas programadas, así como la honestidad, eficacia y transparencia del ejercicio de los recursos.

Los comités se integran por un contralor social y dos subcontralores sociales A y B, quienes son vecinos que se beneficien directamente y que resulten electos democráticamente en asamblea general.

El Gobierno del Estado, con base en la Ley de Coordinación Fiscal y el acuerdo en el cual se dan a conocer las variables y las fuentes de información para la distribución dentro de los municipios de las aportaciones Federales del Fondo para la Infraestructura Social y Municipal emitido por la Secretaria de Desarrollo Social, distribuyó los recursos a los municipios.

Con el objeto de verificar la realización de obras llevadas a cabo en las diferentes comunidades, se constituyeron en los dos primeros años de gobierno 662 Comités de Control y Vigilancia (COCICOVIS). Se han dado respuestas a presuntas irregularidades reportadas por estos Comités. En 2003 se constituyeron 275 Comités, lográndose en el trienio 937 comités de Control y Vigilancia Ciudadana en función.

Cuadro 17: Comités de Control y Vigilancia Ciudadana, Naucalpan de Juárez.

Año	No. COCICOVIS
2000-2001 ⁴¹	115
2001-2002 ⁴²	662
2002-2003 ⁴³	275
2003-2004 ⁴⁴	265
2004-2005 ⁴⁵	235

Fuente: Informes de Gobierno, Naucalpan de Juárez

⁴¹ Administración Municipal 2000 – 2003. Primer Informe de Gobierno. Pág. 58 y 64

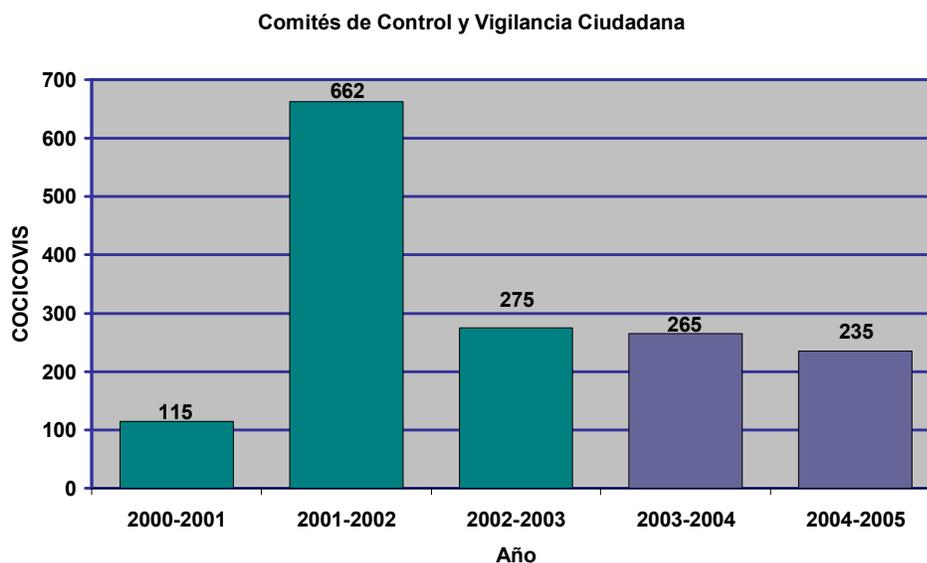
⁴² Administración Municipal 2000 – 2003. Segundo Informe de Gobierno. Pág. 73

⁴³ Administración Municipal 2000 – 2003. Tercer Informe de Gobierno. Pág. 89

⁴⁴ Moya, Primer Informe de Gobierno 2003-2006. Pág. 63

⁴⁵ Promoción Social, Naucalpan

Gráfico 8



Datos de Informes de Gobierno de Naucalpan de Juárez, Gráfica: Elaboración propia

Resultados de participación ciudadana.

- Durante el Trienio se constituyeron 1051 COCICOVIS
- En la gráfica podemos observar que durante el trienio de Contreras el número de COCICOVIS del primer al segundo año creció en un 575%, por el mismo caso que el número de obras, entre más obras, más COCICOVIS y en el tercer año disminuyó notablemente.
- Según el Tercer Informe de Gobierno 2000-2003, se dio 253 respuestas favorables a presuntas irregularidades reportadas por estos Comités. Esto nos dice que este mecanismo de participación ciudadana como contralores sociales, es útil, ya que mediante los reportes de los COCICOVIS pueden encontrarse irregularidades en la utilización de los recursos del Ramo 33.
- Si comparamos los datos del trienio 2000-2003 con los del trienio actual, podemos observar que de todos los mecanismos revisados y comparamos, éste es en el que

existe una mayor correspondencia, ya que los datos se mantienen y no hay tanta variación como en los demás resultados presentados.

- Este mecanismo de participación ciudadana, es representativo en la medida en que se realicen las asambleas DECIDE, sin embargo, al igual que éstas, este mecanismo no es aplicable a toda la población Naucalpense, ya que estos comités se crean para vigilancia de las obras realizadas a partir de las asambleas DECIDE, (con recursos del Ramo 33) y el primero sólo es para comunidades en situación de pobreza extrema.
- Este mecanismo debería ser aplicable en todos los casos de construcción de obra pública, aunque existen otros comités llamados Comités de Obra, en los cuales también participa la comunidad pero son obras realizadas con recursos municipales.

7) Reglamento de participación ciudadana en Naucalpan de Juárez México

Uno de los mayores logros de participación ciudadana en la administración de Eduardo Contreras, fue la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana de Naucalpan de Juárez, con fecha de 03 de julio de 2003, casi finalizando el trienio de gobierno.

Lo que el reglamento buscaba según lo establecido en el proyecto de resolución referente al estudio y análisis del proyecto de reglamento de participación ciudadana era, "contar con un reglamento completo y veraz, que cumpla con las características necesarias que eviten abusos y violaciones por parte de los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana, Delegados y Subdelegados y puedan cumplir con su finalidad, ser un enlace real entre ciudadanía y gobierno municipal".

En el primer título del reglamento se detallan los conceptos y definiciones, las competencias de cada autoridad administrativa, con el objeto de tener claro y definido el marco legal de la actuación de los distintos órganos municipales, logrando con esto, una aplicación efectiva del reglamento.

En el título segundo, se trata de la población del municipio, basándose en la Ley Orgánica Municipal, se definen los derechos de la población en materia de participación ciudadana y se establecen las obligaciones de ésta.

En el título tercero se establecen los mecanismos de participación ciudadana; consulta vecinal, colaboración vecinal y audiencia.

En el último título del reglamento se regula a las autoridades que son los delegados, subdelegados, y jefes de manzana, así como los consejos de participación ciudadana.

Los Instrumentos de participación ciudadana que menciona el reglamento de participación ciudadana, en el artículo 6 son:

- Consulta Vecinal⁴⁶(Reglamento de Participación ciudadana en Naucalpan de Juárez)
- Colaboración vecinal⁴⁷ (Ibidem)

⁴⁶ Artículo 19. La consulta vecinal es el instrumento de participación ciudadana mediante el cual los ciudadanos residentes del municipio, podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residan.

Artículo 20. la consulta vecinal será solicitada por:

- Los consejos;
- El cincuenta por ciento más uno del total de los vecinos propietarios de inmuebles de una o más colonias;
- Las asociaciones de colonos; y
- Los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o bienestar social y demás agrupaciones sociales.

Artículo 23. La consulta vecinal solicitada será convocada por el ayuntamiento por medio de la dirección de gobierno, en dicha convocatoria se expresará el objeto de la consulta, así como la fecha y el lugar de su realización, por lo menos siete días naturales antes de la fecha establecida para llevarla a cabo, la convocatoria será impresa, se colocará en lugares de mayor audiencia ciudadana y se difundirá en los medios de comunicación locales de mayor alcance.

Artículo 24. la consulta vecinal podrá realizarse por medio de consulta directa, de encuestas y de otros medios, el procedimiento y la metodología que se utilicen se harán del conocimiento público en la convocatoria.

Artículo 25. las conclusiones de la consulta vecinal se publicarán y se difundirán en el lugar en donde haya sido realizada la misma y en la gaceta municipal.

Artículo 26. los resultados de la consulta vecinal tendrán carácter vinculatorio para las acciones o decisiones del ayuntamiento, cuando estas hayan obtenido la mayoría absoluta de la votación válidamente emitida.

⁴⁷ Artículo 28. la Colaboración Vecinal es el instrumento de participación ciudadana mediante el cual los ciudadanos residentes del municipio podrán colaborar con la, autoridad, municipal en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio en su ámbito de competencia, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal.

- Audiencia Pública⁴⁸ (Ibidem)

Además de los derechos y obligaciones que el Bando Municipal Vigente establece a los habitantes de Naucalpan, con el reglamento de participación ciudadana, adquieren nuevos derechos en materia de participación ciudadana, establecidos en el artículo 17.⁴⁹

En esta ley también se establecen las funciones y atribuciones de las autoridades auxiliares, delegados y consejos. Las atribuciones de las autoridades auxiliares, están establecidas en el artículo 41.

Resultados de Participación Ciudadana

- El propio Reglamento, pues no se contaba con ningún tipo de legislación que estableciera los mecanismos de participación ciudadana y, durante este trienio se obtuvo este producto que da el derecho explícito de participar a los ciudadanos en los asuntos públicos.

Artículo 29.- Toda solicitud de colaboración vecinal deberá presentarse por escrito ante la oficialía de partes y dirigida la presidente municipal, la cual, deberá ir firmada por el o los vecinos solicitantes, indicando el nombre y domicilio de un representante común que estos designen.

⁴⁸ Artículo 33. la audiencia es un mecanismo de participación ciudadana por medio del cual los habitantes del municipio en grupos organizados podrán:

- Hacer del conocimiento del presidente municipal o de las dependencias de gobierno respectivas, los diversos problemas que afecten a la comunidad o al ramo que representan; y
- Proponer al presidente municipal la adopción de determinados acuerdos a la realización de ciertos actos o acciones tendientes a solucionar los problemas de las comunidades.

⁴⁹ Artículo 17:“Además de los previstos en el bando Municipal vigente y otras disposiciones legales, los ciudadanos que residan en el municipio tienen las siguientes prerrogativas en materia de participación ciudadana”

- Promover los instrumentos de participación Ciudadana a que se refiere el título tercero de este reglamento, así como hacer uso de los mismos;
- Integrar los órganos de acuerdo a la legislación aplicable;
- Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad, mediante los instrumentos legales aplicables; y

Ser informados oportunamente del bando, reglamentos y resoluciones administrativas de observancia general, de aplicación en el territorio municipal, así como de la realización de obras y la prestación de servicios públicos por parte de la administración pública municipal.

7) Participación electoral en Naucalpan

De acuerdo con el Artículo 127 del Código Electoral de Estado de México, (CEEM) las Mesas Directivas de Casilla “...son los órganos electorales integrados por ciudadanos facultados para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo del sufragio en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones de los distritos electorales y los municipios del Estado...”

Las Mesas Directivas de Casilla se integran con un Presidente, un Secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos, designados conforme al procedimiento señalado en este Código. (Artículo 128)⁵⁰

Según el Artículo 129 del mismo CEEM, las Mesas Directivas de Casilla y sus funcionarios tienen las atribuciones siguientes:

I. De las Mesas Directivas de Casilla:

- A. Instalar y clausurar la casilla en los términos de este Código;
- B. Recibir la votación;
- C. Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación;
- D. Permanecer en la casilla electoral desde su instalación hasta su clausura;
- E. Formular, durante la jornada electoral, las actas que ordena este Código;
- F. Integrar en los paquetes respectivos la documentación correspondiente a cada elección para entregarla, en los plazos señalados por este Código al Consejo Distrital o Municipal respectivo; y
- G. Las demás que les confiere este Código y las disposiciones relativas.

⁵⁰ Los ciudadanos que integren las Mesas Directivas de Casilla deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Saber leer y escribir y no tener más de setenta años al día de la elección;
- II. Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;
- III. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- IV. Residir en la sección electoral respectiva;
- V. No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; y

En Naucalpan se ha registrado la siguiente participación ciudadana como funcionarios de casilla:

Cuadro 18. Participación de la población funcionarios de casillas.

Año	No de Funcionarios
2000	53,344
2003	56,384
2005	60,428
2006	61,428

Como Puede observarse, la participación ciudadana ha ido en aumento, pero esto se debe entre otros factores, en que el número de electores se ha elevado, por lo tanto se requiere de una mayor participación para integrar las casillas electorales.

Sin embargo, de los ciudadanos que son insaculados en la primera Etapa, en la cuál se elige al 20% del total de ciudadanos en Lista Nominal, alrededor del 70% no participan, debido a diversas causas. Cambio de domicilio, ausencia temporal, incapacidad, entre otros, pero muchos también, se niegan a participar.

Las cifras que se muestran en el cuadro 18, indican el total de la población que participó como funcionario de casilla, incluyendo a las personas que no fueron insaculadas y participaron voluntariamente el día de la elección por falta de los funcionarios acreditados.

Aunque exista este tipo de participación, no es suficiente, como se mencionó antes, la participación ciudadana tiene que ir más allá de lo electoral, le corresponde al Ayuntamiento generar mecanismos en donde el ciudadano pueda tener una participación más activa en el proceso de diagnóstico, planeación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas.

VI. No tener parentesco en línea directa con candidatos registrados en la elección de que se trate.

3.4. ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN NAUCALPAN

De acuerdo a la información presentada de cada uno de los mecanismos de participación ciudadana en Naucalpan, se pueden rescatar los siguientes logros:

- a. Se le dio la oportunidad de diálogo directo entre población y autoridades de gobierno, a través de las diferentes formas de participación ciudadana.
- b. Se promovió la integración de los Consejos de participación ciudadana.
- c. La población respondió asistiendo a las asambleas DECIDE, prueba de ello, son algunas actas en el **ANEXO 5**
- d. Se promovieron obras mediante asambleas comunitarias y asambleas DECIDE, como pavimentación, desasolves, construcción de escuelas, mantenimiento de escuelas, etc.
- e. Se dio seguimiento a las irregularidades en la utilización de los recursos del Ramo 33 mediante los COCICOVIS.
- f. Se sancionaron a servidores públicos que fueron denunciados mediante el programa QUEJATEL, aunque disminuyeron las sanciones.
- g. Las relaciones entre el gobierno y la sociedad del municipio de Naucalpan, en el gobierno de Eduardo Contreras, eran de intercambio en asuntos municipales.
- h. Se Publicó el Reglamento de Participación Ciudadana.

Así como existen logros, también encontramos debilidades de la participación ciudadana en Naucalpan:

- a. Hace falta difusión sobre los derechos y obligaciones que tienen los ciudadanos naucalpenses para intervenir en los asuntos públicos.
- b. Hace falta mayor difusión de los mecanismos de participación ciudadana.

- c. Hace falta información sobre los resultados a la población en general para fomentar la transparencia.
- d. Hace falta organización en el tratamiento de la información, ya que no se cuenta con una base de datos de los expedientes de las asambleas DECIDE ni de las obras realizadas con los recursos del Ramo 33.
- e. Algunos mecanismos de participación ciudadana no son aplicables para todo al población, tal es el caso de las asambleas DECIDE y los COCICOVIS.
- f. Según los datos obtenidos, la participación ciudadana aumentó en el trienio del Ing. Eduardo Contreras respecto al gobierno del Lic. Duran, sin embargo, en el último año de gobierno disminuyó la participación ciudadana ligeramente en los diferentes mecanismos.
- g. La participación Ciudadana no puede compararse objetivamente entre el trienio 2000-2003 y el trienio 2003-2006, por la disparidad de los datos, ya que en el actual gobierno se presentan los datos muy elevados respecto al trienio anterior, lo que impide tener la certeza de su veracidad.
- h. Existen los mecanismos de participación ciudadana y datos d participación ciudadana, pero faltan datos sobre las soluciones a los problemas, faltan datos sobre la verdadera importancia de la ciudadanía en los asuntos públicos.
- i. Aún no existen mecanismos que permitan al ciudadano tomar parte en las decisiones públicas, a excepción de las asambleas DECIDE, que sólo operan el las zonas de pobreza extrema.
- j. Hace falta inculcar cultura cívica y democrática entre la población para que se responsabilice y concientice sobre la importancia de su participación en asuntos públicos.
- k. Hace falta difundir cuadernillos que muestren los valores de la democracia y de la participación ciudadana.

3.4.1. Análisis de la Participación Ciudadana en Naucalpan

Para poder evaluar la participación ciudadana en la comunidad, retomaré algunas cuestiones que se proponen en la guía técnica no 25:⁵¹

Evaluación de las necesidades

1. ¿Cómo se identificaron?
2. ¿Cuáles son las prioridades?
3. ¿La comunidad intervino en la identificación de las necesidades?
4. ¿La comunidad apoyará en al resolución?
5. ¿A qué porcentaje de la población beneficia?

En este apartado de cuestiones y en base a la información recabada, podemos concluir que:

- a. Para elaborar el Plan Municipal de Desarrollo, se contó con la participación ciudadana, mediante las encuestas realizadas y las propuestas de los integrantes de la COPLADEM, sin embargo, estas encuestas solo se realizaron una vez durante la campaña electoral del Ing. Eduardo Contreras.
- b. Para la utilización de los recursos del Ramo 33, que se aplican al desarrollo social, se contó con la participación de los ciudadanos, mediante las asambleas DECIDE, pero estos recursos solo son asignados a zonas rurales y en extrema pobreza, por lo que aunque es un mecanismos de participación directa, no cubre a toda la población de Naucalpan. Además, la afluencia a las asambleas en cada comunidad, es relativamente baja, y son muy pocos ciudadanos quienes representan a la comunidad en esas asambleas, por lo que es un grupo de personas quien decide que necesidades tiene la comunidad.

⁵¹ Centro Nacional de Desarrollo Municipal, Guía Técnica, No. 25. Op. Cit. Pág. 363-364

- c. En cada asamblea las prioridades fueron tomadas por los ciudadanos de cada comunidad, sin embargo, es el Comité Técnico del municipio quien decide qué obras dentro de las que prioriza la comunidad, se van a llevar a cabo, por lo que de alguna manera, esta evaluación, es un elemento subjetivo.
- d. En el caso del Ramo 33 y los COCICOVIS, sólo se beneficia a los habitantes de zonas en extrema pobreza, dejando de lado a los habitantes de otras colonias, de esta manera se cierra a un grupo este mecanismo de participación ciudadana.
- e. Las audiencias ciudadanas, QUEJATEL, COPLADEMUN y el Reglamento de Participación Ciudadana, sí beneficia a toda la población, pero hace falta impulso a la participación ciudadana y difusión sobre estos mecanismos y los beneficios que pueden obtener los ciudadanos al utilizarlos.

Evaluación sobre el liderazgo

1. ¿De qué manera responde el líder a las necesidades de los marginados?
2. ¿A qué grupo representa el líder?
3. ¿Cómo o de qué manera actúa?
4. ¿A qué intereses responde el liderazgo?

En cuanto a esta evaluación encontramos, según datos proporcionados:

- Cada consejo de participación ciudadana apoya a su población. En el caso de las localidades, no hay registro de presencia de líderes que puedan encauzar a la población a realizar acciones y participar para el beneficio de la comunidad. Casi siempre el líder de la colonia está representado por el jefe de la colonia.

Evaluación respecto a los recursos

1. ¿Qué ha aportado la comunidad?
2. ¿Cuánto aporta con relación al costo total del programa?

3. ¿De quién o de qué dependen las movilizaciones y la asignación de los recursos?
 - a. La movilización y asignación de los recursos depende del Ayuntamiento y de la misma sociedad, ya que si concurren a las asambleas, podrán proponer las áreas o necesidades donde el gobierno debe invertir.
 - b. Entre más población asista a las asambleas, estarán más representados en la toma de decisiones.
 - c. Por lo general, lo que la ciudadanía aporta es la mano de obra, cuando puede participar en la ejecución de las obras.
 - d. En otros casos la ciudadanía aporta el tiempo para participar en los comités de control y vigilancia, en las asambleas, etc.

Evaluación de la gestión

1. ¿De quién depende la intervención de profesionales o de miembros de la comunidad?
 2. ¿Se han modificado las estructuras decisorias a favor de un determinado grupo?
 3. ¿Qué grupo o grupos participan en al gestión?
- Son las autoridades las que deben difundir y permitir que se abran espacios de participación ciudadana. En el caso del Ayuntamiento de Naucalpan, cuenta con espacios que permiten la interacción de la población en los asuntos de gobierno, aunque en general la participación se da a través de asambleas y reuniones o foros.
 - En los casos de la asignación de recursos y de determinación de obras, en la primera etapa de consulta a través de asambleas DECIDE, es considerada la población, pero en la etapa de la evolución técnica de las obras propuestas, no toma parte la ciudadanía y pierde la objetividad el mecanismo, ya que son las autoridades quien finalmente deciden entre diferentes obras, a cuál se le va a dar prioridad y en ello pueden influir muchos factores, como el grupo en el poder, el grupo al que pertenece, si conoce a algún grupo de la comunidad y lo pueda beneficiar, etc.

3.4.2. Participación electoral y Relación Gobierno - Sociedad.

En el Municipio de Naucalpan, el presidente Ing. Eduardo Contreras es del Partido Acción Nacional. Una de las formas que planteo para determinar cómo se llevó la relación Gobierno- Sociedad en ese trienio de gobierno, es observando el comportamiento de los resultados electorales.⁵²

Esto considerando que en las votaciones se refleja la preferencia de la mayoría de la población, por un determinado partido; un factor que determina el sentido del voto, es la forma en la que los gobernantes responden a las necesidades de la población. En el municipio de Naucalpan, anterior al gobierno del Ing. Eduardo Conteras, estuvo como gobernante el Lic. José Luis Durán Reveles, quien también era del PAN.

El desempeño de su gobierno es un factor que influyó en la preferencia del electorado para que el mismo partido siguiera gobernando.

Cuadro 19: Porcentaje de electores que votaron por el Partido Acción Nacional en la elección de Ayuntamientos.

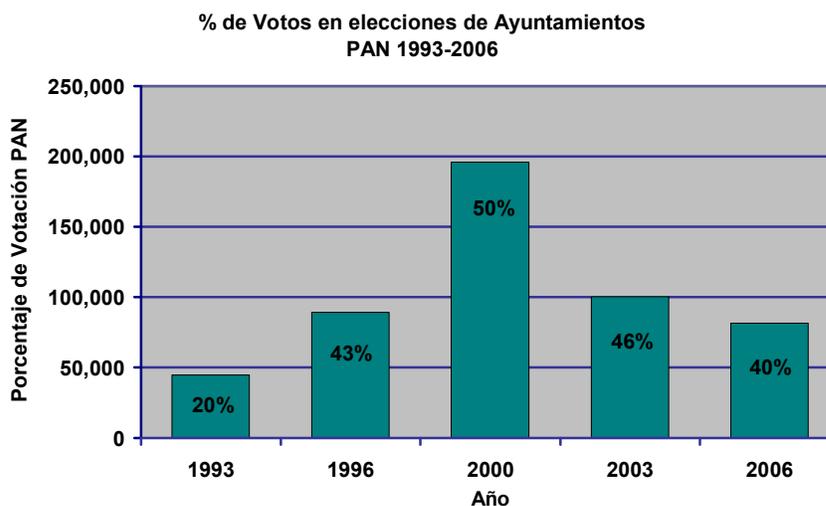
Año	Votos	Porcentaje	Secciones computarizadas	Fuerza
1993	44,692	20%	464	2a
1996	89,199	43%	463	1era
2000	195,800	50%	464	1era
2003	100,253	46%	464	1era
2006 ⁵³	81,397	40%	464	1era

<http://analisis.primex.org.mx/>

⁵² <http://analisis.primex.org.mx/>

⁵³ Instituto Electoral del Estado de México. Análisis de resultados electorales del Estado de México 2006, http://www.ieem.org.mx/pdf/carpeta/are05_06.pdf

Gráfico 9



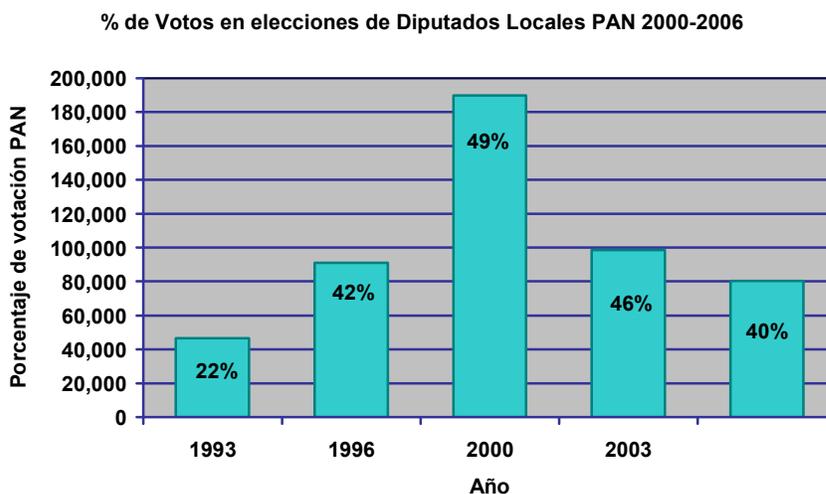
Datos <http:// analisis.primex.org.mx/>, Resultados IEEM 2006. Gráfica de elaboración propia

Cuadro 20: Porcentaje de electores que votaron por el Partido Acción Nacional en la elección de Diputados Locales.

Año	Votos	Porcentaje	Secciones computarizas	Fuerza
1993	46,543	22%	464	2da Fuerza
1996	91,097	42%	464	1ra Fuerza
2000	189,886	49%	464	1ra Fuerza
2003	98,469	46%	464	1ra Fuerza
2006	80,238	40%	464	1ra Fuerza

<http:// analisis.primex.org.mx/>, Resultados IEEM 2006

Gráfico 10



Datos <http:// analisis.primex.org.mx/>, Resultados IEEM 2006. Gráfica de elaboración propia

Como se mencionó, uno de los puntos donde se puede observar si la relación entre el gobierno y la sociedad en este Ayuntamiento ha mejorado o empeorado, es basándose en los resultados electorales. Mediante el voto los ciudadanos pueden castigar o premiar a sus gobernantes, dependiendo de cómo ejercieron su gobierno.

En el caso de Naucalpan, la población optó al final de trienio del Ing. Eduardo Contreras por favorecer al mismo partido, lo que nos lleva a concluir, que la ciudadanía está de acuerdo con la forma en que los gobernó el Ing. Contreras.

Como se puede observar, en Naucalpan, el gobierno panista aumentó la preferencia electoral del año 93 al 96, pasó de ser la segunda fuerza electoral, a la primera. Aunque en las elecciones del año 2003, perdió tres puntos porcentuales respecto a las elecciones del año 2000, esto quiere decir, que sus habitantes no quedaron del todo conformes con el ejercicio de gobierno.

Sin embargo, si revisamos la gráfica podemos observar que el número de votos para el PAN en el año 2003 decreció, ya que de 50% del total de personas que votaron, pasó al 46% y para este año, cayó aún más la preferencia electoral pro ese partido, pues pasó a 40%.

Esto nos demuestra que parte de la población que antes prefería a ese partido, cambió su voto a otro, o se abstuvo de emitir su voto, ya que la participación total en el municipio fue Muy Baja⁵⁴, según el análisis de Resultados Electorales del Estado de México 2006, ya que de los 645, 093 electores inscritos en la Lista Nominal, solo votaron 204, 561, el 32%

Sin duda la participación ciudadana en Naucalpan, durante el trienio de 2000 – 2003 avanzó, pues se implementaron muchos programas de participación ciudadana; sin embargo, no ha sido suficiente, ya que en el actual gobierno el Plan de Desarrollo Municipal 2003 – 2006, no considera a la participación Ciudadana como un elemento central de su administración.

⁵⁴ IEMM, Análisi de los Resultados Electorales del Estado de México, 2006, Op. Cit. Pág. 4

La relación de la sociedad con el gobierno ha decrecido, ya que un sector de la población, el cual no votó en 2003 por el mismo partido (54%) y en 2006 (60%) no está conforme con los resultados. Para esta población la relación entre el gobierno y ellos, no mejoró o de lo contrario, lo hubieran reflejado en las urnas. Más allá de el trienio de Eduardo Contreras, podemos observar, que aunque sigue siendo la primera fuerza electoral, durante el trienio de Angélica Moya a perdido un porcentaje importante de simpatizantes, lo que refleja inconformidad de parte de los electores que no siguieron votando por este partido.

Los resultados muestran que decreció la preferencia por el partido Acción Nacional en 2003 al finalizar el trienio del Ing. Eduardo Contreras: 4 puntos en la elección de Ayuntamientos y 3 en la elección de Diputados Locales. Esto muestra que una parte de la población consideró que no era la mejor opción este partido para seguir gobernando.

3.4.2. Consideraciones sobre la participación ciudadana en Naucalpan

Como podemos observar, en el gobierno municipal de Naucalpan de Juárez, existen mecanismos que posibilitan la participación ciudadana, sin embargo, no están lo suficientemente sustentados para generar políticas públicas desde los ciudadanos, sólo el Ramo 33 otorga esa posibilidad real, pero a un sector reducido de la población.

El Reglamento de Participación Ciudadana no contiene elementos que otorguen responsabilidades a los ciudadanos; si bien les concede el derecho a participar en los asuntos de gobierno, no les confiere responsabilidades más allá de la simple incursión en asambleas, comités, etc., lo que impide que el ciudadano, una vez establecido el diálogo y la concertación con las autoridades de gobierno, exija su cumplimiento. No se le otorga el poder de control y vigilancia de la utilización de los recursos públicos.

CAPÍTULO 4: PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO MUNICIPAL.

4.1. NUEVA CULTURA CIUDADANA

4.1.1. Cultura Política Democrática

El desarrollo de la democracia a la que aspiramos comprende como uno de sus componentes la participación ciudadana, como aspecto social fundamental para la toma de decisiones. La participación ciudadana es una participación abierta y libre, basada en las garantías individuales y en los derechos sociales establecidos en nuestra Constitución.

En una democracia, el ciudadano es el protagonista, ya que es miembro de una comunidad política, es el titular de un poder compartido. A la ciudadanía le otorga jurídicamente derechos y obligaciones, en el que se encuentra participar en el gobierno, ya no es el individuo que calla y obedece, sino también, es protagonista y también toma decisiones. Pero para ello, debe estar al tanto de lo público, de lo que afecta a su alrededor.

Ser ciudadano, es entonces aquel que es capaz de participar en los asuntos públicos, alguien que está convencido de que puede hacer algo, tanto para solicitar soluciones a problemas, identificarlos y participar en la mejora de éstos, como adquirir un compromiso cívico.¹

Siguiendo a Jacqueline Peschard, la Política es “ es el ámbito de la sociedad relativo a la organización del poder. Es el espacio donde se adoptan las decisiones que tienen proyección social, es decir, donde se define cómo se distribuyen los bienes de una sociedad, o sea, que le toca a cada quien, cómo y cuándo” (Pág. 9)

Entonces la cultura Política son “los valores, concepciones y actitudes que se orientan hacia el ámbito específicamente político, es decir, el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto al poder”²

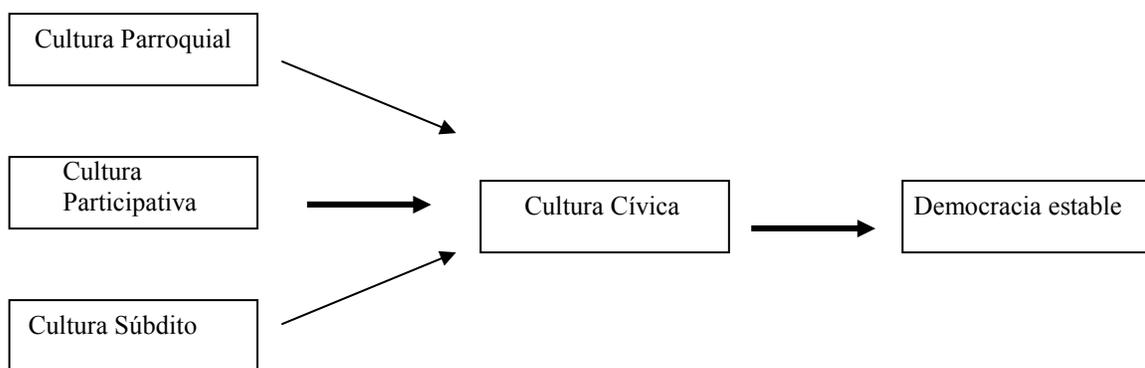
¹ El compromiso cívico es aquella inclinación ética y reflexiva de adherirse a una sociedad políticamente organizada y la disposición de participar en ésta con apego a normas y principios. (IFE, La naturaleza del compromiso cívico: capital social y cultura política en México)

Almond y Verba, elaboraron una clasificación de las culturas políticas:

- a. **La Cultura Política Parroquial:** en la que los individuos están vagamente conscientes de la existencia del gobierno central y no se conciben como capacitados para incidir en el desarrollo de la vida política. Esta cultura política se encuentra en sociedades tradicionales, donde todavía no se ha dado una cabal integración social.
- b. **La cultura política súbdito o subordinado:** en la que los ciudadanos están conscientes del sistema político nacional, pero se considera a sí mismos subordinados del gobierno más que participantes de proceso político y, por tanto, solamente se involucran con los productos del sistema (las medidas y políticas del gobierno) y no con la formulación y estructuración de las decisiones y las políticas públicas.
- c. **La cultura política participativa:** en la que los ciudadanos tienen conciencia del sistema político nacional y están interesados en la forma cómo opera. En ella, consideran que pueden contribuir con el sistema y que tienen capacidad para influir en la formulación de las políticas públicas.³

Los mismos autores, Almond y Verba, concluyen que una sociedad democrática se construye sólo con una sociedad con cultura política participativa

Figura 7



Almond y Verba. Teoría de la Cultura Política, en Peschard, Jacqueline. Op. Cit. Pág. 22

² Jacqueline Peschard, La Cultura Política Democrática Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Tomo 2, Tercera Edición, México, 1996 Pág. 9

La cultura cívica ve al ciudadano como capaz de expresarse frente al gobierno, donde el gobierno democrático atiende las demandas de la sociedad y éste garantiza el ejercicio pacífico de poder. Esta cultura cívica tiene como principal componente al **ciudadano**, que como mencioné en el primer capítulo, son un grupo de individuos, libres y racionales, iguales ante la ley. Son éstos quienes legitiman al poder.

Otro componente de la cultura cívica es la participación, la cual toma al ciudadano como miembro activo. La ciudadanía abierta, activa y deliberativa, es aquella que discute los problemas de la misma, intercambia opiniones y formula consensos.

Este gobierno democrático, con una sociedad que tiene una cultura cívica, se mueve con los valores de la democracia; con la legalidad, pluralidad, transparencia, igualdad, etc, los cuales ya se describieron en el capítulo 1:

Es importante que estos valores se lleven a cabo por los miembros de una sociedad democrática, en un ambiente de respeto y cooperación mutua (entre gobierno y sociedad). Para llevar a cabo la ciudadanía, o ejercer la cultura cívica, es necesario que los ciudadanos tomen parte en los asuntos públicos, en las asambleas, plebiscitos, reuniones, información, opinión, organización, etc.

La cultura democrática es aquella que lleva a los ciudadanos y ciudadanas a:

- Concebirse como miembros de la comunidad política y social en igualdad de condiciones ciudadanas.
- Ejercer y hacer valer, de manera práctica la calidad ciudadana que les otorga la Constitución del Estado, mediante el ejercicio de derechos, el cumplimiento de obligaciones y el apego a responsabilidades, en el marco de las instituciones sociales y políticas que ha dado la comunidad en un proceso histórico.

³ Ibidem, Pág. 21

Desarrollar el potencial para:

- Conocer, analizar, evaluar y tomar parte en acontecimientos o situaciones de carácter comunitario o público y hacerse corresponsables de éstos.
- Conocer los recursos y mecanismos de participación de que disponen, así como la amplitud y trascendencia de sus posibilidades de uso.
- Involucrarse de manera activa, informada, comprometida, productiva, corresponsable, en acciones y/o procesos, sean éstos políticos o sociales, dirigidos ya sea a valer los intereses (sean estos individuales, de grupo o difusos) o a construir el bienestar colectivo al interior de las diversas comunidades a las que pertenecen, desde el nivel más básico hasta el nacional e internacional.⁴

El llamado a la participación ciudadana no siempre resulta favorable; la población no siempre responde, muchas veces se debe al desinterés, a la pérdida de confianza o al desconocimiento de los canales de participación ciudadana y de su importancia.

La democracia participativa enmarca la corresponsabilidad, la responsabilidad social de los ciudadanos. Un ciudadano se hace responsable de sus derechos y obligaciones, pero también de los de la sociedad. Es difícil la democratización y la participación ciudadana si no se acompaña de responsabilidad y solidaridad, al hacernos responsables y conscientes de los problemas que afectan a la comunidad. De la misma forma, se hace difícil si el ejercicio del poder es vertical, autoritario y demagógico, pues no se generan espacios de participación, sino sólo discursos.

La participación ciudadana necesita de la credibilidad de la población hacia el gobierno, el cual, a su vez, debe ser honesto y eficiente, decidido a defender los derechos de la sociedad; transparente y flexible en los mecanismos institucionales y que se reconozcan derechos que realmente puedan ser ejercidos por toda la población.

⁴ Secretaría de Gobernación, Programa especial para el fomento de la cultura democrática, resumen ejecutivo México 2001, Pág. 12

Pero para poder participar, debemos formarnos una cultura cívica y política; debemos preocuparnos por entender el entorno y todo lo que afecta a nuestra comunidad, estado y país, además de vivir pacíficamente en nuestra comunidad; actuar de acuerdo con nuestras ideas y convicciones, siempre y cuando no afectemos a alguien más, es decir, con apego a la ley y buscando el bien común.

La cultura es el conjunto de símbolos, normas, creencias, costumbres, ideales, mitos y rituales que se transmiten de generación en generación, otorgando identidad a los miembros de una comunidad y que orienta, guía y da significado a sus distintos quehaceres sociales⁵

Las autoridades del gobierno municipal deben contribuir al desarrollo local, regional y nacional a través de la construcción de una ciudadanía activa y una mayor transparencia de los asuntos públicos; a través de la promoción y el fortalecimiento de la participación ciudadana, de la creación de canales permanentes de interacción entre los diferentes actores sociales y del estado.

El gobierno, ya sea local, estatal o federal, debe crear espacios y generar condiciones concretas para el desarrollo de la participación ciudadana, establecer responsabilidades de cada parte, para construir una conciencia ciudadana.

La participación ciudadana se estimula mediante.

- a. La creación de instituciones de participación ciudadana al establecer regulaciones jurídicas que obliguen a las autoridades locales a concertar con las organizaciones ciudadanas y, que éstas, sean reconocidas y estimuladas en el ejercicio de sus derechos.
- b. El fomento de la vida asociativa donde la participación ciudadana representa una función educadora, desarrollando la conciencia cívica de los habitantes, haciendo más comprensibles términos como el de solidaridad e interés general.

⁵ Peschard, Op. Cit. Pág. 9

- c. Mediante el otorgamiento de competencias ciudadanas importantes donde se definan las funciones y servicios y los diversos espacios de participación ciudadana.
- d. Mediante la creación de una atmósfera de consenso y diálogo, generando una discusión abierta.
- e. Olvidando las diferencias económicas, fomentando la igualdad para participar.

Participación ciudadana = Voluntad + Habilidad + Organización

Pero además, la participación ciudadana necesita de interlocutores entre la sociedad y el gobierno, éstos son las organizaciones, líderes, representantes, para lograr un diálogo.

La corresponsabilidad es un ejercicio de diálogo: concertación. En América Latina hay muchos países donde la participación Ciudadana ha dado resultados como Argentina, Brasil y Nicaragua. Esta corresponsabilidad incluye el nivel social y el de gobierno. El **cogobierno** es la idea de que los ciudadanos tomen verdaderamente decisiones, como en el caso de la Asamblea DECIDE que mencioné en el capítulo 3 en Naucalpan, la gente mediante estas asambleas toma decisiones reales, hasta cierto punto.

Como ya se mencionó, sí tiene que llevarse a cabo una asamblea en la que los ciudadanos deciden cuáles son sus principales prioridades; sin embargo, la gente participa, pero no siempre es un número representativo de la población. Además, siempre manejan varias prioridades y, quien decide sobre todas éstas, de acuerdo a la asignación de recursos y a los intereses de las asociaciones grupos en la comunidad, etc., es el gobierno, a través de su Consejo Técnico.

Los funcionarios de gobierno y la misma sociedad tienen que romper con la idea de que se gobierna para el pueblo y adoptar la idea de gobernar junto con el pueblo. El Ayuntamiento se convierte así, en el punto de encuentro de todas las posibilidades del quehacer colectivo.

Promover procesos de participación ciudadana, donde los habitantes puedan participar en la vigilancia y cumplimiento de las obras y presupuestos, utilizando el presupuesto participativo.

La cultura político democrática tiene como elemento central la legitimidad de sus instituciones, además un adiestramiento social de las normas democráticas y la participación ciudadana.

La participación ciudadana interesa a la gente en sus necesidades, además de adquirir un sentido de responsabilidad, de estar informados y mantener una relación entre los funcionarios públicos. Así, una sociedad que participa, hace funcionar las instituciones democráticas, construyendo su destino.

4.1.2. Educación cívica y participación ciudadana.

El trabajo compartido y corresponsable, se vuelve un proceso constante de educación que ha de ir mejorando las actividades de participación ciudadana. El enfrentamiento constante de la población con sus problemas propicia que el ciudadano tome conciencia de su capacidad para resolverlos y que las autoridades lo tomen en cuenta para proponer soluciones a los mismos, además de dar la confianza de organizarse para ese fin, desterrando los sentimientos de lo inservible de la participación ciudadana.

Entre 1930 y 2000 la matrícula total del sistema educativo mexicano se multiplicó por casi 23 veces, pasó de 1.3 millones a más de 29 millones de estudiantes atendidos por casi un millón y medio de profesores organizados en un complicado sistema que incluye desde el

preescolar hasta el posgrado.⁶ Aunque la matrícula escolar se ha incrementado, no es suficiente, necesitamos planes y programas educativos con contenidos más amplios y que incluyan educación cívica y valores de la democracia.

Siguiendo con el artículo de Carlos Muciño, vemos que uno de los grandes problemas de la educación en nuestro país es la baja tasa de término. La OCEDE dice que sólo 5 de cada 100 alumnos que ingresan a la primaria terminan y de esos cinco que ingresan a una modalidad de educación superior sólo la mitad logra titularse (Exámenes de las políticas nacionales de educación, México, Educación Superior, París, 1997).

Una democracia estable necesita de la creación de una cultura de base que promueva la aceptación de los derechos de la oposición, de la libertad de expresión y asociación, del imperio de la ley, de las elecciones periódicas, y de una cultura⁷ democrática.

“La cultura política democrática es el espacio o ambiente y también el prisma a través del cual los ciudadanos conciben y entienden sus derechos y obligaciones y las autoridades realizan la lectura de las leyes y códigos”⁸

“Es el grado de educación cívica o política el que permite o impide que el ciudadano pueda discernir de la vida democrática, tomar conciencia crítica y evitar ser manipulado...”⁹

La cultura cívica es “la voluntad explícita de los individuos para participar en los asuntos públicos” o en otras palabras “concebirse como protagonista del devenir político, como miembro de una sociedad con capacidad para hacerse oír, organizarse y demandar bienes y

⁶ Juan Carlos Muciño González, ¿Cultura política o política cultural?: la relación entre democracia y educación. Revista Plumas y Letras, Pág 33

⁷ “La cultura hace referencia a la forma de vida de una sociedad, abarca concepciones de vida de una sociedad, relaciones entre los miembros de una comunidad, entre los hombres, entre hombre y mujer, padres e hijos, que marcan pautas de conducta, actitudes y hábitos, que se expresan y transmiten mediante símbolos, manifestaciones estéticas, valores éticos e ideas que proporcionan al mundo una imagen del mundo al que se patentiza adhesión” Muciño, Op. Cit. Pág. 45

⁸ Zebadúa, Emilio A favor del juego limpio, en letras libres, año II, número 14, México, febrero 2000, Pág, 43, citado en Muciño, Op Cit. Pág 36

⁹ Ibidem

servicios del gobierno, así como para negociar condiciones de vida y de trabajo: en suma; para incidir sobre las decisiones políticas y vigilar su proyección”¹⁰

La cultura cívica de la corresponsabilidad entre pueblo y gobierno, permitirá que las autoridades del municipio estén en comunicación permanente con sus gobernados y que juntos, busquen soluciones acordes a la realidad de cada comunidad, con la cooperación de cada uno, de los que puedan y decidan participar en cualquier forma y así, se puedan tomar las decisiones correctas.

La relación entre educación y democracia estriba en la cultura que nos puede aportar en los espacios de cultura política democrática; contribuye la educación a incrementar los valores. El reto de esta educación es implantar una cultura nueva que estimule y guíe la construcción de una nueva democracia, basada en la participación ciudadana y en el gobierno.

El problema de la relación entre educación y democracia, es que muchas veces, la educación no responde sino a la visión de los políticos en el poder, para lograr sus fines y no a las verdaderas necesidades y tendencias de la cultura mexicana. Otro problema de la educación en México es la falta de lectores en nuestro país, Toqueville advertía que el fundamento de la sociedad estriba en el estado moral e intelectual de un pueblo.

Muciño, cita a Seymour Martín Lipset, “la educación no es un rasgo de la democracia sino una condición que favorece o no a su existencia”¹¹ la hipótesis de Lipset dice que entre más alto es el nivel cultural de la población de una nación, tanto mayor son las posibilidades de que haya una democracia

¹⁰ Mauricio Merino Huerta, Dictaduras latinoamericanas, La participación Ciudadana en la democracia, Cuadernos de divulgación de la Cultura democrática, tomo 4, IFE, Pág. 13.

¹¹ Martín Lipset, Seymour, El hombre político, Tecnos, Madrid, 1986, citado en Muciño, Op. Cit. Pág. 39

Cuadro 21 Índices Educativos

Promedios	Porcentaje de letrados	Inscripción a la educación primaria por cada 1000 personas	Inscripción a la educación secundaria por cada 1000 personas	Inscripción a la educación superior por cada 1000 personas
Democracias Europeas estables	96	134	44	4.2
Dictaduras europeas	85	121	22	3.5
Democracias latinoamericanas	74	101	13	2
Dictaduras latinoamericanas	46	72	8	1.3
Distribuciones				
Democracias europeas estables	95 - 100	96 - 179	19 - 83	1.7 - 17.83
Dictaduras europeas	55 - 98	61 - 165	8 - 37	1.6- 6.1
Democracias latinoamericanas	48-87	75-137	7-27	0.7-4.6
Dictaduras latinoamericanas	11-76	11-149	3-24	.02-3.1

Fuente: Lipset, Seymour Martín, El hombre político, Tecnos, Madrid 1981, en Muciño Juan Carlos, Op. Cit, Pág. 40

El cuadro de Lipset nos muestra que los países europeos democráticos tienen mayor grado de alfabetización, las naciones con más registro educativo tienen el 96 % de alfabetización, mientras que los países menos democráticos en Europa tienen el 85%. En América Latina, según este cuadro existe gran diferencia, los países más democráticos tienen 74% de alfabetización y los más dictadores sólo registran el 46%.

La educación es el medio institucional que permite transformar al hombre, contribuye a la formación del ciudadano. Ésta amplía la perspectiva a los ciudadanos, ya que les transmite valores y prácticas democráticas. Sin embargo, por sí sola no promueve la democracia pero sí ayuda con programas educativos adecuados y la voluntad del gobierno por fomentar éstas prácticas democráticas.

Al mismo tiempo, la participación ciudadana ha desempeñado una función educadora, desarrollando la conciencia cívica de los habitantes de la comunidad donde se realiza; refuerza la vecindad, los lazos de solidaridad, y hace más comprensible la noción de interés general.

Un punto en contra de la educación y democracia, es que las élites en el poder no la ven de la misma forma, al contrario... como una amenaza a la hora en que el ciudadano es capaz de exigir y demandar algunas cosas, por ende, la educación básica no promueve tan certeramente los valores de la democracia, para formar una sociedad débil.

Los anteriores gobiernos de nuestro país, educaron a la sociedad de una forma en la cual no se acostumbraba participar en la política, pero puede cambiar esta cultura política; con el desarrollo de nuestra vida democrática en la que se está pasando del gobierno tradicional, al gobierno democrático participativo.

En un gobierno democrático sin embargo, no se puede asegurar que las personas participen con la misma intensidad, o que todas las personas participen; al contrario, la mayoría de las personas se conforma con ser espectador. Pero una autoridad municipal plural y fuerte, tiene mayores posibilidades de generar espacios de concertación y de participación ciudadana.

Una sociedad consciente de las ventajas sociales y políticas de la participación ciudadana, contribuirá a la transformación de la relación gobernante – gobernado y a la construcción de una nueva esfera de lo público, la cual irá más allá de lo Estatal, estará dentro de la misma sociedad, dentro del interés general.

La promoción de la educación y cultura ciudadana es tarea de todas las instituciones del gobierno local, ya que están en contacto directo con los pobladores, para darle a conocer los derechos que tienen frente a la misma. Las autoridades municipales tienen la responsabilidad de promover la organización y formación de grupos y asociaciones de vecinos, para que participen en tareas específicas y así lograr sus objetivos. Estas tareas las pueden realizar el ayuntamiento por medio de sus canales de comunicación: promotores, organizamos auxiliares, etc.

“Partimos del reconocimiento de que la educación es una mediación indispensable a la construcción de una cultura participativa, democrática, y por lo tanto, a la creación de

nuevas formas de relación entre la sociedad civil y el Estado, entre la población y el gobierno”¹²

Para mejorar la relación entre gobierno y sociedad, y cambiarla a una perspectiva de democracia participativa, se deben crear el ambiente propicio, no sólo crear los mecanismos y espacios, sino generar una cultura cívica y democrática, conocer los valores de la democracia y la importancia de involucrarnos en los asuntos públicos.

Para que todos engendremos una nueva cultura ciudadana, es necesario que se le ayude a través de la educación y la capacitación. La capacitación es importante ya que para participar en los asuntos públicos, también necesitamos prepararnos para comprender la importancia que ésta conlleva; además de que los ciudadanos que participan estén mejor informados sobre los problemas y las posibles formas de participar.

El desafío para las autoridades municipales, en cuanto a la educación de sus ciudadanos para la participación, se presenta en la formación de una nueva mentalidad, actitudes y comportamientos; con el fin de construir una nueva cultura política, donde el espacio público pueda ser también transferido a la población, para generar el bien común.

La educación es un medio indispensable para construir una cultura participativa y democrática, además de mejorar la relación entre la sociedad y el gobierno. La educación popular debe constar del saber y el hacer de las organizaciones populares, que buscan fortalecerse, y así contribuir a la reflexión sobre las consecuencias de la participación y la acción, una vez tomada la decisión personal y luego grupal de participar.

La nueva cultura política refuerza el poder y la capacidad de intervenir de las organizaciones y ciudadanos en las acciones, que antes eran consideradas intocables por ser tarea de gobierno; en nuestra cultura democrática, hay que transformar hacia la conjunción de esfuerzos de los sectores, público, privado y social.

¹² Córdova Tello Op. Cit, Pág. 15

La ciudadanía la creamos con la participación activa de los ciudadanos, con relación a la cosa pública, teniendo como medio para lograrlo, la educación cívica. Este movimiento educativo, se debe dar a todos los habitantes de la comunidad, para que todos tengan la misma oportunidad de acceder al ejercicio del poder.

Educación Cívica a los niños

La realidad en que vivimos implica un proceso de reflexión, implica aprendizaje, para poder influir en el entorno, es por ello, que se debe ir más allá, no sólo quedarnos en la educación y cultura cívica para los adultos, sino en los niños.

El niño, por tratarse de un ser de formación, ávido de aprender, constituye la semilla que formará los futuros adultos de las comunidades. Donde debe iniciarse el proceso educativo del conocimiento de su realidad y de la capacidad de transformarla para vivir de mejor manera.

Se debe promulgar a los niños valores, que sientan ser parte de su comunidad, que crezcan con una historia personal y social diferente, que los haga cambiar el sueño de la emigración, para el sueño de proyectar para su comunidad.

Si se busca un cambio de fondo en la cultura cívica, no se debe quedar en las ramas, hay que ir a la raíz, de esta manera, se comenzará la educación cívica de niños y continuará hasta que lleguen a ser adultos, quienes entonces, tomarán las decisiones corresponsablemente con el gobierno.

4.2. FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

4.2.1. Hacia un nuevo gobierno local

La base de la Participación ciudadana es la confianza, que sólo se puede lograr con honestidad en las acciones, verticalidad en la conducta pública municipal y limpieza en el manejo de los recursos.

En este proceso el principal protagonista es el ciudadano, quien vive y siente los problemas y puede proponer una solución más sencilla a éstos, sintiéndose corresponsable con el gobierno. Promover la participación requiere revalorar su propia participación, establecer nuevas formas de relación entre sociedad y gobierno; sobre todo requiere un profundo respeto a su condición de ciudadano y a su libre participación individual y organizada.

Para el nuevo gobierno local, es muy importante establecer nuevas relaciones entre éste y la sociedad, pues la comunicación entre ambas es indispensable para el diálogo interactivo. Esto debe llevar a una ruptura con la forma de gobierno tradicional, en la que el Estado tiene la tutela sobre la sociedad, para desarrollar un sentido de lo público.

Participar en un gobierno democrático significa distribuir el poder “propiciar poder real de decisión a la población para proponer, fiscalizar y controlar las acciones del Estado...”¹³

Es necesario que exista una comunicación directa entre la ciudadanía con las autoridades de gobierno, tal como lo hacen los mecanismos establecidos en Naucalpan: la audiencia, la asamblea, etc, pero éstos deben ser de carácter periódico, con los ciudadanos y con las organizaciones.

¹³. Córdova y Méndez, Op. Cit. Pág. 14

Figura 8. Gestión Municipal Nuevo Paradigma



Fuente: Programa especial para al existencia de un nuevo Federalismo.

El ayuntamiento también debe considerar más periodicidad en las reuniones con representantes de las organizaciones vecinales, consejos de participación ciudadana, etc, de orientación y de capacitación, para que se puedan establecer concertaciones entre ambas partes, con propuestas sustentadas.

Algunos requisitos que la participación ciudadana debe considerar para el logro de sus objetivos son:

- a. Conocer a fondo el problema a resolver y las ventajas que se van a lograr
- b. Distribuir equitativamente el trabajo y los beneficios
- c. Promover la participación de la mayoría de la comunidad
- d. Informar ampliamente a los habitantes
- e. Mantenerse en constante comunicación con las autoridades¹⁴
- f. Escuchar a la gente común cuando se trate de establecer prioridades nacionales
- g. Apoyar las iniciativas de las comunidades.
- h. Que el gobierno se apoye en las poblaciones afectadas, ya que ellas conocen su problemática real.
- i. Concentrar los esfuerzos en los beneficios para la sociedad.

Es un desafío en este nuevo gobierno local para los funcionarios el admitir que los ciudadanos puedan compartir con los funcionarios públicos la responsabilidad de la toma de decisiones, sin embargo, esta relación mantiene la ventaja de facilitar la ejecución y planeación de los planes y programas, ya que los ciudadanos tendrán un mejor grado de aceptación por los resultados esperados en los proyectos en los que han participado en su planeación, ya que comprenderán mejor sus razones.

Sin embargo, todas estas cuestiones se ven opacadas por la forma en que se ejerce el gobierno, desde el Federal hasta el local. La educación esta muy centralizada, los gobiernos locales no tiene el espacio ni el poder para promover una cultura cívica desde las aulas. El municipio siempre está disputando mayor número de recursos, por dejar de ser subordinado del Estado y federación, de hacer valer su autonomía. Esto hace difícil la capacidad de respuesta a la demanda.

La democracia participativa, **no significa el debilitamiento del gobierno local**, al contrario, significa fortalecimiento de éste. Al gobierno municipal le corresponde impulsar los mecanismos y espacios de participación ciudadana, que serán aprovechados dependiendo de la organización de la comunidad del municipio, de sus costumbres, tradiciones, etc.

“El gobierno local es el punto de encuentro entre al sociedad civil y el estado por lo que el trabajo en los municipios debe tener como objetivo principal consolidar la organización y la fuerza de la sociedad para garantizar la construcción de una nueva cultura, donde la fuerza principal esté en la población con formas de acción directa en el diseño de políticas públicas”¹⁵

El gobierno democrático debe fortalecer la organización local y regional, para proveer un clima social propicio para el desenvolvimiento de la sociedad y al mismo tiempo, la prestación de servicios públicos de manera eficiente y adecuada, con el objeto de mejorar el nivel de vida y derrotar al centralismo.

¹⁴ Guía Técnica No. 25 , Pág. 354

Para que se establezca una relación democrática entre el gobierno y la sociedad, es importante que las dos partes tengan objetivos que beneficien a la sociedad, que cada uno sepa cuál es su responsabilidad y negocien cada uno de los conflictos, propuestas o necesidades.

Estrategias de participación ciudadana

- a. Inclusión de oportunidades de participación ciudadana en los planes de trabajo municipales
- b. Información y difusión sobre los temas o puntos sobre los cuales se desea participación
- c. Campañas de promoción y fomento
- d. Adecuación de sistemas y procedimientos para permitir la participación
- e. Acercamiento a los individuos o grupos de participación potencial
- f. Educación y capacitación en la organización para la participación
- g. Orientación y toma de conciencia de funcionarios y mandos intermedios acerca de la importancia de la participación ciudadana.¹⁶

La participación ciudadana requiere de un interés especial de parte de las autoridades municipales y de los propios habitantes, así como de los medios y elementos propicios, conciencia de parte de ambos lados, oportunidades de participación, información confiable y transparencia en la utilización de los recursos.

La búsqueda de esta participación ciudadana depende de la conjunción de esfuerzos por parte del gobierno y de la sociedad. Sin uno u otro no puede darse, ya que la participación ciudadana se da de manera conjunta para llegar a un diálogo y consenso, entre los objetivos y necesidades de las dos partes, pero sobre todo, enfocándose al bien común.

¹⁵ Fundación Frederick Eerbert, Op. Cit.

¹⁶ Carlos Medina, Javier Cordero y Carlos Gadsen La participación en u gobierno municipal en México”, citado en “Antología de Participación Ciudadana” Op Cit, Pág. 45

También es necesario, tener canales de comunicación adecuados para entender los mensajes de la sociedad y del gobierno, contar con interlocutores representativos que sean capaces de conducir al grupo u organización hacia una postura que beneficie a la comunidad, a base de diálogo y tolerancia de ambas partes.

Además, se debe contar con elecciones limpias, donde no exista trampa por parte del poder en gobierno, sino verdadera; que los ciudadanos decidan quién ha de gobernarlos, de acuerdo a sus propuestas de gobierno, según se convenzan, ya que de estas elecciones limpias, dependerá también el interés de trabajar, de parte del gobierno con la sociedad (que significaría legitimación) y de la sociedad con el gobierno, en un ambiente de corresponsabilidad y solidaridad.

Las autoridades del gobierno municipal debe hacer su mejor esfuerzo para que la ciudadanía recobre la confianza en el gobierno y que, al mismo tiempo, tome conciencia de las carencias y necesidades, y de la importante tarea de su participación, para generar alternativas a la solución de problemas, en un ambiente de clara cooperación.

4.2.2. Participación de la sociedad e información

Uno de los mayores énfasis de esta tesis es, el derecho de la población a estar informada. Actualmente contamos con el Instituto Federal de Acceso a la información Pública y con la Ley de Transparencia, pero en el trienio del Ing. Eduardo Contreras, no existía, la fluidez de la información no era tan ágil.

Además, en las poblaciones rurales la información gubernamental de la población y de su propio territorio, fluye muy escasamente y limita las posibilidades de participación ciudadana en la toma de decisiones.

Uno de los principales aspectos para el fomento de la participación ciudadana es la información, ya que sin ésta, no es posible la participación. La información que brinda el gobierno a la población comprende la posibilidad de comunicación, diálogo, interpelación.

Hoy en día necesitamos contar con el reconocimiento pleno de parte de los ciudadanos y principalmente de las autoridades, pues mientras más informada esté la sociedad, se dará un diálogo interactivo, en el cual, al conocer la información sobre cosas como el presupuesto, sus derechos y deberes, se pueden establecer interpelaciones con el gobierno y viceversa.

Si los gobiernos municipales reconocen el derecho a estar informados, se fomentará la transparencia del ejercicio de los recursos públicos, sobre todo si informan en qué se gasta el presupuesto. De esta manera aumentará la confianza de la ciudadanía hacia el gobierno y las acciones serán legitimadas.

La información, fomenta la confianza en los ciudadanos; al estar informados, los ciudadanos se darán cuenta sí el municipio está trabajando en beneficio de la comunidad. Además de informar sobre las acciones que realiza, también debe informar sobre las organizaciones de las personas que intervinieron en el proceso de planeación, ejecución, evaluación, seguimiento, etc, de una obra y a quién beneficio.

Otra cuestión que se debe tomar en cuenta, es la necesidad de establecer contacto directo entre ciudadanía y gobierno por medio, como ya mencioné, de audiencias, mesas redondas, asambleas públicas, campañas de comunicación, etc.

Es deseable que la política de información del municipio se fortalezca para que la población conozca los planes, programas, proyectos, actividades, obras, presupuesto, etc, cómo se están ejecutando y de que manera pueden involucrarse y participar.

Es menester que las autoridades de gobierno mantengan informados a los ciudadanos, una vez que la relación entre ellos, se ha acercado con la participación ciudadana, debe informar a éstos de:

- a. De los recursos del municipio
- b. De los planes y programas
- c. De las organizaciones comunitarias

- d. De los mecanismos comunitarios.
- e. Instalaciones disponibles para el diálogo
- f. Asistencia técnica y legal, para el diseño de los planes y programas
- g. Asesorías para apoyo a las organizaciones participantes
- h. Acciones que realiza junto con la comunidad
- i. Organizaciones sociales, culturales y políticas que participaron con el ayuntamiento

También debe ser labor de las autoridades del gobierno local comunicar a la población los problemas, para encontrar soluciones a ellos; consultarlos, saber su percepción respecto a los planes y las opciones existentes. El gobierno municipal debe hacer públicas sus actividades, no sólo como un informe de noticias, sino como un acto que conlleve a la participación de todos los grupos sociales. Con una ciudadanía bien informada, existirá un mejor juicio sobre los actos de gobierno y las autoridades.

Cuando un nuevo ayuntamiento entra en acción, debe ponerse en contacto con los habientes, mediante cartas, reuniones con los diferentes grupos sociales, asambleas, carteles, mantas, bandos, pizarrones. Esta comunicación tendrá como fin informar sobre las acciones que se propone realizar.

El derecho a estar informado sobre las acciones de gobierno es uno de los derechos constitucionales. Una de las formas de participar es informándose sobre las actividades del gobierno. El gobierno debe entender que el ciudadano no es ajeno a él, y de esta forma informar de sus actividades, resultados, qué hace y qué puede hacer el ciudadano.

La información se relaciona con la transparencia municipal. La información en el poder de los ciudadanos, se vuelve el control y la vigilancia.

El medio que más utiliza la población para informarse, según la ENCUP 2003, es la televisión con un 60.1%, le sigue la radio con 22.1% y el 9.6% por medio del periódico.

¿A quién se debe informar?

Es necesario informar a toda la población, a todos los grupos sociales que representan al municipio: padres de familia, amas de casa, niños, estudiantes, maestros, campesinos, comerciantes, obreros, profesionistas, empresarios, líderes, organizaciones sociales, políticas y culturales¹⁷

Blanca Acedo, nos dice que la información debe ser: clara (de una manera fácil de entender por todos) y precisa (hay que ir directamente al problema que se quiere tratar)

Cuando se cite a asambleas o reuniones con la ciudadanía, se recomienda tomar en cuenta: avisar con anticipación del lugar, día y hora de la reunión. y pedir que la gente sea puntual. Es importante que las reuniones no duren mucho tiempo, para ello las personas que hablen, deben tratar sólo el problema que interesa y de forma breve.

Se deben utilizar todos los medios de información posibles: radio, televisión, periódicos locales, bandos de gobierno, carteles y circulares, cartas, periódicos murales, pizarrones de escuelas y fábricas, carros de sonido, exposiciones y conferencias.

4.3 VIGILANCIA CIUDADANA

4.3.1. Control y Vigilancia Ciudadana: Contraloría Social

En la actualidad se generan nuevas formas de relación entre el gobierno y los ciudadanos. En el proceso democrático de nuestro país se requiere avanzar más allá de los mecanismos establecidos para la participación ciudadana; pasar de la opinión a la acción. La vigilancia puede jugar un importante rol para contribuir a la consolidación de las instituciones públicas. Éste es un derecho que tienen los hombres y mujeres de una comunidad para participar en la gestión del gobierno, en este caso, municipal.

Nuestra sociedad se había caracterizado por pasar por alto los actos de corrupción, asumiendo una actitud conformista, poco activa, poco participativa y carente de compromiso. Aunque hubo un avance democrático en nuestro país, desde el cambio de gobierno en el 2000, los mecanismos de participación ciudadana en el gobierno de Naucalpan, no han sido suficientes para inculcar la cultura de transparencia y corresponsabilidad en el ciudadano.

Aunque existen programas de participación ciudadana en el gobierno de Naucalpan, hasta hoy, no se le ha asignado al ciudadano la responsabilidad de vigilar que las acciones se lleven a cabo de forma transparente. El gobierno local podría facultar al ciudadano para poder vigilarlo y dotarle de los elementos necesarios para llevar a cabo esta tarea.

En Naucalpan de Juárez hace falta definir mecanismos de control y vigilancia ciudadana de las acciones del gobierno, ya que la mayoría de los mecanismos de participación ciudadana existentes recaban opiniones y sugerencias, pero no otorgan responsabilidades ni facultan al ciudadano para vigilar el cumplimiento de las acciones del gobierno.

Lo que se propone para avanzar en el desarrollo democrático del Municipio, es establecer acciones de control, vigilancia y evaluación por parte de la ciudadanía, de manera

¹⁷ Antología de Participación Ciudadana 1 Fundación Frederich Erbert, Blanca, Acedo, “El municipio y la Reforma del Estado, una evaluación desde el punto de vista Jurídico” Pág. 66

organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez; así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes y recuperar la confianza en las instituciones con la participación activa de los ciudadanos.

Figura 8 Modelo de participación Ciudadana



La vigilancia ciudadana “es la capacidad y el derecho que tenemos los ciudadanos y ciudadanas para fiscalizar o controlar decisiones de las instituciones y funcionarios públicos que afectan la vida de la comunidad”¹⁸

Es un mecanismo de control que se traduce en acciones que lleva a cabo la población para velar por el cumplimiento de sus intereses. Aún falta establecer, o en su caso, consolidar este mecanismo de participación ciudadana para que no sólo se quede en la formulación de propuestas, sino que vaya más allá y pueda vigilar el cumplimiento de las responsabilidades de las autoridades de gobierno, y al mismo tiempo, ser responsable ejerciendo sus derechos.

¹⁸ Pascale Bernier, Biggio Pastor, Pilar y Chávez Cuentas, Denisse. “La vigilancia como mecanismo de participación ciudadana”. Manual 3. Asociación Civil Transparencia, Pág. 10

La Ley Federal de Transparencia y de Acceso a la Información Pública otorga a los ciudadanos el acceso a la fiscalización de las acciones, sin embargo, no es suficiente, ya que da el derecho al ciudadano a solicitar información pública, pero no les otorga ninguna responsabilidad para observar el cumplimiento de las acciones del gobierno.

Las autoridades locales podrían establecer mecanismos de participación ciudadana que permitan a los ciudadanos vigilar el cumplimiento de los programas y acciones gobierno. En Naucalpan de Juárez, existe un ejemplo de ello, los Comités de Control y Vigilancia Ciudadana COCICOVIS, que sirven para vigilar el cumplimiento y el uso de los recursos públicos, destinados al Ramo 33 para las obras realizadas a través de las asambleas DECIDE. (Capítulo 3)

Este mecanismo puede parecer muy completo, sin embargo, sólo se aplica para ese programa y en zonas rurales y de alta marginación, pero es un modelo que puede ser tomado como ejemplo para incursionar en otros programas de gobierno, sobre todo, en los de Desarrollo Social y Obra Pública.

Importancia y responsabilidad de la vigilancia ciudadana

La Secretaría de la Función Pública (SFP) promueve la participación ciudadana a través del Sistema Integral de Contraloría Social (SICS) que atiende a dos grandes objetivos que orientan su misión: a) prevenir y abatir prácticas de corrupción, y b) lograr la participación activa y responsable de todos los sectores de la sociedad en la lucha contra la corrupción y en la promoción de una cultura de la transparencia y el respeto a la ley.

Entre las facultades de este SICS, se encuentra “Promover que contralorías estatales, ayuntamientos y dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, adopten su Sistema Integral de Contraloría Social para la Transparencia y el Combate a la corrupción, así como proporcionar la asesoría necesaria.”

La Contraloría Social se define como:

“El conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes”.¹⁹

La participación ciudadana desde esta perspectiva, otorga la responsabilidad al ciudadano de vigilar las acciones, en este caso, del gobierno, lo que lo lleva más allá del actuar, sin embargo no da las herramientas necesarias a los gobiernos locales para llevarla a cabo.

Para llevar a cabo acciones tendientes al control y evaluación del gasto público, SFP en coordinación con los Órganos Estatales de Control, realiza la supervisión de los recursos federales destinados a las entidades federativas y municipios con la firma de Convenios de Desarrollo Social y Acuerdos de Coordinación; a la fecha se liberan más recursos a fin de mejorar las condiciones de vida de la población más necesitada.

Sin embargo, la Contraloría social en los municipios no sólo debe vigilar la aplicación de los recursos públicos, sino el desarrollo de los planes y programas, acuerdos, etc.

La Secretaría de la Función Pública estableció para esta tarea los Órganos Estatales de Control (OEC) que tienen las siguientes atribuciones:

- a. Promueve la participación ciudadana en el control y vigilancia de los recursos en los tres niveles de gobierno.
- b. Apoya a los OEC en la incorporación de la Contraloría Social en los diferentes programas.
- c. Imparte capacitación y asesoría solicitada por los OEC.
- d. Evalúa conjuntamente con los OEC el resultado de las acciones emprendidas

¹⁹ http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/contraloria_social/preguntas/preguntas-1-2004.htm



Modelo propuesto por la Secretaría de la Función Pública

Responsabilidades del gobierno Local

El modelo de Contraloría Social de la Función Pública descrito a continuación, se puede adecuar en los gobiernos Locales:

1. Información a la población Asegurar que la población esté informada sobre los programas, características específicas de las obras, acciones y proyectos, tipos y montos de apoyos económicos, los medios institucionales existentes para resolver dudas y canalizar sugerencias, quejas y denuncias. Al conocer los proyectos de gobierno, la ciudadanía puede identificar y reportar cualquier desviación respecto de lo programado, lo que propicia la rendición de cuentas y transparenta los procedimientos administrativos y operativos.

2. Formas de organización social para el control y vigilancia. En el caso de Naucalpan, se cuenta con un mecanismo de contraloría ciudadana : los Comités de Control y Vigilancia Ciudadana COCICOVIS, ya descritos en el capítulo 3, sin embargo, éste sólo opera en el programa Ramo 33 y no en todas las áreas del gobierno municipal.

3. Espacios de comunicación directa entre gobierno y sociedad. Se debe impulsar la apertura y consolidación de espacios y mecanismos de comunicación directa gobierno-

ciudadanía que permitan al gobierno adecuar planes y proyectos acordes con las necesidades de la población y tener la opinión de la ciudadanía para evaluar su gestión. En el caso de Naucalpan, en el trienio actual, se cuenta con el programa “miércoles ciudadano”.

4. Capacitación y asesoría. Este componente tiene como objetivo apoyar, a través de la capacitación y asesoría, a la población y a las Organizaciones de la Sociedad Civil para que cuenten con los conocimientos básicos y herramientas necesarias para realizar tareas de carácter preventivo en el control y vigilancia de las obras y acciones de gobierno.

5. Evaluación social del gobierno. Se busca que las instancias públicas establezcan o mejoren los mecanismos de atención a la ciudadanía y de recepción de quejas, denuncias, peticiones y/o sugerencias, a fin de proporcionar información sobre los servicios que brindan las instancias de gobierno a través de mecanismos accesibles a la ciudadanía.

6. Sistemas o acciones de evaluación social del gobierno. Con esto se busca conocer el grado de satisfacción ciudadana respecto a los servicios y proyectos gubernamentales, el nivel de cumplimiento de los programas y acciones o servicios y su eficacia para obtener la percepción ciudadana sobre la transparencia y confiabilidad del gobierno.

La Vigilancia Ciudadana, vista desde este esquema propuesto por la SFP, podría funcionar en los gobiernos municipales, ya que siendo la instancia de gobierno más cercana a los ciudadanos, facilita la tarea del control ciudadano. Una vez implementada coadyuvaría a:

- a. Vigilar que los planes y programas de gobierno se estén cumpliendo de acuerdo a la realidad y a las necesidades de la población.
- b. Dar legitimidad y sostenibilidad a las políticas en curso que favorecen el bienestar de la sociedad.
- c. Presentar denuncias relativas a asuntos de interés público.

La vigilancia ciudadana de la gestión pública es necesaria para evitar el desvío de los fondos públicos. Al gobierno le corresponde proporcionar la información pública, a la sociedad civil le corresponde el seguimiento: exigir cuentas. Los ciudadanos tienen derecho a saber cómo se usan sus recursos asegurándose de que sean para el mejoramiento de la vida en comunidad.

Es por ello que a los funcionarios les corresponde rendir cuentas, informar de manera completa y transparente a la sociedad civil, por eso se necesitan canales efectivos de información. La participación ciudadana es de suma importancia para esta etapa de la democracia, por eso se requiere de una sociedad organizada, desde fuera de las instituciones, de tal forma que las personas o los intereses, no influyan en la toma de decisiones.

Permitir que la ciudadanía ejerza la participación ciudadana más allá de los mecanismos establecidos: como el referéndum, plebiscito, asambleas, etc., es dotarla de empoderamiento. A los ciudadanos les corresponde ejercer su responsabilidad de organizarse para poder exigir y vigilar que se cumpla con los planes y programas, los acuerdos entre la sociedad y el gobierno y el uso de los recursos públicos.

En el caso del gobierno municipal los ciudadanos, para vigilar el cumplimiento de planes y programas, así como de acuerdos entre ciudadanos y gobierno y su ejecución, realizarían las siguientes actividades:

1. Diagnóstico: Recopilación de información sobre el programa
2. Seguimiento
3. Resultados
4. Difusión de la información a la comunidad

Para llevar a cabo estas tareas, la participación ciudadana (Consejos de Participación Ciudadana, Organizaciones Vecinales, organizaciones No Gubernamentales, Asociaciones Civiles, etc.), pueden fungir como órgano de control y vigilancia ciudadana, sin que ésta

dependa de las autoridades municipales, de esta forma, no tomaría las funciones del Órgano de Contraloría Interno del Municipio, sino que se conformaría como un órgano de contraloría social.

Al establecer este órgano de contraloría social, estaríamos incluyendo la participación ciudadana del municipio en todo el proceso administrativo: en la planeación, en la organización, en la dirección y en el control. En este último, Naucalpan ha incursionado, pero sólo con el mecanismo de los COCICOVIS y nadamás para el Programa Ramo 33, que como se mencionó, sólo aplica a las comunidades en pobreza extrema.

Esta contraloría, integrada por ciudadanos, podría tener voz ante las sesiones de cabildo y los regidores, mediante la conformación de Consejos Consultivos Ciudadanos, lo que le daría una mayor credibilidad.

Objetivos de la contraloría Social.

El primero de los objetos de ésta, estaría encaminada a vigilar la legalidad en la actuación de las autoridades locales, es decir, su apego al derecho. Es muy común que en los ayuntamientos existan disposiciones, prácticas o acuerdos, establecidos fuera de todo soporte jurídico. Muchas de estas disposiciones se traducen en afectaciones a la vida de los ciudadanos, como son requerimientos, multas, contribuciones, o simplemente reglamentos municipales cuestionables desde las garantías constitucionales. Hay pues, una práctica de gobierno que con frecuencia se desapega al derecho.

En este terreno, se debe promover y reivindicar la obligación de toda autoridad de apegarse estrictamente al estado de derecho e insistir en el respeto a los principios de legalidad, de primacía constitucional y del orden jurídico de los Estados. Reivindicar el derecho ciudadano a exigir que su relación con la autoridad también se apege completamente al principio de legalidad y a presentar queja ante la autoridad competente ante el incumplimiento del principio o a presentar denuncia formal en caso de su violación.

La forma más común de la evaluación de las políticas públicas, según la SFP es comparar resultados contra metas programadas; también se puede medir el impacto de los programas en términos de sus propios objetivos. Estos tipos de evaluación sirven para medir, por ejemplo, la eficiencia y la eficacia de los programas, por lo que son muy útiles en la administración pública.

Actualmente se busca que los mecanismos de evaluación también midan el cumplimiento de objetivos, incorporando el punto de vista de la ciudadanía.

Consultar a los beneficiarios de las obras y acciones permite medir el grado de satisfacción ciudadana respecto a la calidad de las mismas, así como los resultados de la gestión municipal en función de las expectativas de la población.

Existen más instrumentos o medios para captar la opinión de la población, que podrían utilizarse como: sondeo de opinión, audiencia pública, sistema de Atención Ciudadana, encuestas, grupos de enfoque, entrevistas a representantes de organizaciones, entre otras.

Beneficios de la Contraloría Social

Al establecer una contraloría social en el municipio, se pueden obtener los siguientes beneficios de acuerdo a lo establecido en la SFP:

- a) En primer lugar, se incrementa la credibilidad de la población hacia las autoridades.
- b) Se hace del conocimiento de las personas las características de las obras y acciones, con el fin de que tengan expectativas claras sobre el alcance de las mismas y reporten las anomalías al ayuntamiento.
- c) Se fortalecen los mecanismos de supervisión porque se detectan más problemas y de manera oportuna.

- d) Se incrementa la efectividad de la acción gubernamental y el compromiso de los beneficiarios, ya que al planear las obras y acciones se hacen diagnósticos basados en el conocimiento de las necesidades de la población.
- e) Gobierno y sociedad pueden colaborar en diversos proyectos.
- f) La confluencia de gobierno y sociedad produce mejores resultados.
- g) La satisfacción ciudadana debe guiar la acción de gobierno.

Los obstáculos para operar el Programa de Contraloría Social en muchas ocasiones obedecen a la falta de recursos humanos y materiales o a limitaciones organizativas; Hacer realidad estas tres ideas requiere: Compromiso de los servidores públicos para escuchar y atender a la población, un cambio de actitudes para trabajar con la sociedad en proyectos de bienestar y modificación de procesos para incorporar el punto de vista de los ciudadanos.

La función de la Contraloría Social, la pueden realizar organizaciones locales ya establecidas, como los Comités de manzana, Consejos de Participación Ciudadana, Asociaciones de Colonos, Organizaciones No Gubernamentales, Agrupaciones Locales, etc., ya con la práctica, pueden surgir nuevas agrupaciones. Los miembros de estas organizaciones deben tener: Honorabilidad reconocida, ausencia de interés de lucro, neutralidad política, responsabilidad y capacidad para poder desarrollar las actividades.

Al gobierno local le corresponde otorgar las facilidades para que estas organizaciones puedan operar: Acceso a la información pública, capacitación y contacto constante para reuniones de trabajo con miembros del Ayuntamiento, para establecer un diálogo entre ciudadanía y gobierno.

La contraloría social para su funcionamiento no tiene que depender totalmente del gobierno municipal, para evitar la falta de objetividad y actos de corrupción, de igual manera, no es conveniente que sólo esté integrada por ciudadanos, sino por autoridades del gobierno, organizaciones, ciudadanos, académicos, etc.

La inclusión de la participación ciudadana en la práctica de los gobiernos locales, otorga la posibilidad de ver por los intereses sociales, de una forma neutral, organizada y que no se enfoque en cuestiones personales.

La organización de los ciudadanos se debe enmarcar en los principios y valores de la democracia, descritos en el capítulo 2, para garantizar que beneficie al bien común. Esta forma de participación ciudadana empodera al ciudadano e interviene en el proceso de transparencia gubernamental.

Un ejemplo de Contraloría social, se desarrolla en Perú, la ficha con la que llevan a cabo la evolución de los programas de gobierno se encuentra en el **ANEXO 6**.

4.3.2. Consejos Consultivos Municipales Ciudadanos.

Otra de las formas como podría organizarse la ciudadanía, es en Consejos Consultivos Municipales con la finalidad de opinar sobre los programas de obras públicas sobre la prestación de servicios públicos y fomentar la participación ciudadana.

Para impulsar la corresponsabilidad y la participación organizada de todos los sectores sociales en la formulación, aplicación, vigilancia de los recursos públicos, la autoridad municipal puede convocar la formación de un Consejo Consultivo Ciudadano.

El Consejo Consultivo Ciudadano realizaría una tarea de coordinación de las labores de las organizaciones y ciudadanos que integren la contraloría social. Sus objetivos, tomando la experiencia del Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable de la SEMARNAT, podrían ser los siguientes²⁰:

- a) Buscar consensos entre las autoridades y los grupos sociales para el diseño de estrategias y políticas públicas.

²⁰http://www.semarnat.gob.mx/estadisticas_2000/compendio_2000/04dim_institucional/04_09_Participacion/index.shtml#superficie

- b) Considerar las prioridades y percepciones de la población.
- c) Informar a la sociedad de manera constante y transparente.
- d) Privilegiar el diálogo permanente entre las autoridades municipales y los diferentes grupos sociales.
- e) Involucrar a los ciudadanos y sus organizaciones en la solución de los problemas relacionados con su localidad y con las políticas públicas.
- f) Tomar en cuenta la información, el conocimiento y las experiencias desarrolladas por los grupos organizados, para planear y evaluar las políticas públicas.
- g) Fungir como órgano consultivo auxiliar del Ayuntamiento y participar a través del Presidente en las sesiones de Cabildo abierto con voz informativa
- h) Opinar sobre los planes y programas de desarrollo municipal.

Siguiendo el ejemplo de la SEMARNAT, estos Consejos Consultivos tendrían que estar formados por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos, con reconocidos méritos científicos, técnicos, académicos o sociales en materia política pública.

Estos consejos funcionarían como órganos de consulta, evaluación y seguimiento respecto a las políticas públicas y están encaminados para que Ayuntamiento responda a las demandas de la sociedad.

Para su elección se tiene que emitir una convocatoria para que los ciudadanos del municipio elijan a sus representantes (pueden ser elegidos mediante el mismo procedimiento que las elecciones de vecinales o en asamblea): Sector académico, sector organizaciones no gubernamentales, sector empresarial o industrial, sector social o productivo relacionado, Autoridad local y ciudadanía en general.

El Consejo Consultivo Municipal, se compone de la siguiente manera²¹

- a. Presidente
- b. Secretario Técnico
- c. Grupo Operativo
- d. Comisiones Técnicas

Existen otros ejemplos de Consejos Consultivos, como los económicos, los de Desarrollo Urbano, etc., cuya finalidad, es ser órganos de consulta, asesoría y participación social.²². En el ámbito Internacional, Argentina, Francia y Chile, cuentan con una basta experiencia del funcionamiento de estos consejos consultivos en materia de desarrollo social.

4.3.3. Expectativas

Aún falta mucho camino por recorrer; en el futuro de un México democrático, la ciudadanía deberá decidir qué hacer con los recursos de su municipio, su estado, su nación, etc., debe participar efectivamente en su gobierno, en la conducción de la economía, la sociedad y la

²¹ Adecuado de acuerdo a la conformación del Consejo Consultivo Nacional para el Desarrollo Sustentable de la SEMARNAT

²² Del Consejo Consultivo Estatal de Desarrollo Urbano, Capítulo Cuarto del Código Administrativo del Estado de México

Artículo 5.13.- El Consejo Consultivo Estatal de Desarrollo Urbano es un órgano de asesoría, consulta y participación social en asuntos materia de desarrollo urbano de interés estatal, que estará presidido por el Gobernador del Estado.

Artículo 5.14.- Corresponde al Consejo Consultivo Estatal de Desarrollo Urbano:

I. Promover la participación social en el proceso de elaboración del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes regionales de desarrollo urbano y los parciales que deriven de éstos, recabando sus opiniones y propuestas;

II. Formular propuestas en materia de planeación, regulación e inversión para el desarrollo urbano de la entidad;

III. Proponer medidas para la ordenación sustentable del territorio del Estado;

IV. Plantear mecanismos e instrumentos para la ejecución de los programas derivados de los planes estatales de desarrollo urbano;

V. Proponer medidas legislativas y administrativas que tiendan a mejorar la planeación, ordenación, regulación y promoción del desarrollo urbano en el Estado;

VI. Sugerir las bases conforme a las cuales se celebren convenios de concertación con instituciones públicas, sociales o privadas, en esta materia;

VII. Expedir su reglamento interno para regular su integración, organización y funcionamiento;

VIII. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

política del país y no sólo ser un instrumento para legitimar las decisiones que muchas veces, no toman en consideración las necesidades reales de la población.

El discurso de la participación ciudadana debe ir acompañado de pasos concretos, que permitan el empoderamiento de la ciudadanía que conlleve a la toma de decisiones, mediante una participación activa para marcar el rumbo a seguir de la ciudadanía, y resolver los problemas a fondo.

Si bien, con los datos recabados y los comparativos nos podemos dar cuenta de que existen mecanismos que incluyen al ciudadano en los asuntos públicos; pero aún hay mucho que recorrer, pues falta que estos espacios se difundan ampliamente y que la sociedad tenga conocimiento y plena conciencia de que es un derecho de todos participar en los asuntos públicos.

También hace falta impulsar la dirección de estos mecanismos hacia la toma de decisiones; que estos mecanismo sirvan para que el ciudadano proponga soluciones acordes con su realidad local y que las autoridades del gobierno lo tomen realmente en cuenta como conocedor de su realidad social y de las posibles soluciones a los problemas de la comunidad, basándose en sus costumbres y tradiciones; de tal manera que juntos encuentren las soluciones más exitosas y consensuadas entre ambas partes.

Implementar una contraloría social, independiente del ayuntamiento, dotaría de una mayor transparencia a la información gubernamental. Con la creación de un Consejo Consultivo Ciudadano se puede responder a las opiniones, quejas, y evaluaciones de la contraloría social, ante el cabildo y los regidores, desde la perspectiva ciudadana, involucrando a la participación ciudadana en todo el proceso administrativo.

Con la promoción del involucramiento de la ciudadanía en forma individual o colectiva, en la elaboración de planes, programas, proyectos, obras de interés social, así como en su evaluación y ejecución, se estará acercando la relación gobierno - sociedad.

Las autoridades del gobierno deben fomentar estos mecanismos de participación ciudadana en el nivel local, desde el municipio hasta las colonias, ya que en la medida en que los ciudadanos sientan que pueden interactuar con las autoridades del gobierno, pueden involucrarse en los problemas de su colonia o barrio; pueden organizarse y proponer soluciones a sus necesidades y problemas, que resultarán más eficientes y a costos más bajos al ayuntamiento.

La relación entre las autoridades del gobierno y la sociedad, necesita romper la barrera que los separa, ya que sólo mediante el diálogo y la tolerancia, podemos consolidar la democracia en nuestro país y llevarla a niveles más allá de los comicios electorales. Esta relación puede fortalecerse con la interacción entre estos dos actores, pero debe existir voluntad por parte de las autoridades, de lo contrario, aunque existan los mecanismos adecuados para la participación ciudadana, no va estrecharse esta relación.

Pasar de la democracia representativa a la democracia participativa, es el camino para un mejor desempeño del gobierno, ya que con el apoyo de la ciudadanía se puede tener una mayor información, planeación, ejecución y control de los planes y programas del Municipio y de esta forma, trabajar por el bienestar de la comunidad.

Con la Democracia participativa, los gobiernos federal, estatal y municipal pueden promover mecanismos para que la sociedad haga llegar sus propuestas, establezca sus necesidades primordiales y, junto con los encargados de la planeación, establezcan sus prioridades y que se le otorgue al ciudadano la responsabilidad de vigilar la ejecución y resultado de éstas.

Al gobierno municipal le corresponde impulsar los mecanismos y espacios de participación ciudadana, que serán aprovechados dependiendo de la organización de la comunidad del municipio, de sus costumbres, tradiciones, etc. La democracia participativa no significa el debilitamiento del gobierno local, al contrario, significa fortalecimiento de éste, pues somos parte activa para que ésta se lleve a cabo, porque sabemos que es uno de los elementos insustituibles para ser un país libre.

4.5.3. Propuesta de Folleto para promover la Participación Ciudadana Municipal

Participación Ciudadana en Naucapán

El Objetivo de este tríptico es que conozcas la importancia de la participación ciudadana y darte conocer los derechos de los ciudadanos y principales mecanismos de participación ciudadana en el Municipio de Naucapán e impulsar una nueva cultura de participación ciudadana



¿Qué es un ciudadano?

Sabías que..... un ciudadano es aquel que cuenta con derechos y obligaciones, elegir a los gobernantes y participar en la toma de decisiones. Son personas mayores de 18 años y que están dispuestas a ejercer estos derechos.



Derechos de los Ciudadanos:

Se establecen en el artículo 35 de nuestra constitución, nos señalan como derechos:

- Votar en las elecciones.
- Derecho a ser votados en los cargos públicos.
- Derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

- Ejercer el derecho de petición en toda clase de asuntos.



Es muy importante que los ciudadanos participen y se involucren en los asuntos públicos, ya que si estamos informados, podemos exigir que se respeten nuestros derechos y opinar acerca de que es lo que necesitamos en nuestra comunidad.



¿Cómo Participar?

Una manera de que los ciudadanos se involucren en los asuntos públicos, es por medio de la participación ciudadana y de los mecanismos que promueve el municipio.



Pero, ¿qué es participación ciudadana?

La participación ciudadana es cuando los ciudadanos toman parte en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, el control y ejecución de las acciones del gobierno.

Es decir, la participación ciudadana se refiere al derecho de los ciudadanos de participar en las decisiones sobre los principales problemas y necesidades de su comunidad, así como del control y vigilancia de la aplicación de los recursos públicos.

En el gobierno de Naucapán se han abierto espacios de participación ciudadana, entre los cuales se encuentran:

1) Audiencia Ciudadana.

Mediante este mecanismo, los ciudadanos, organizaciones sociales, asociaciones civiles, asociaciones de colonos, mercados, etc, pueden acudir a una audiencia con las autoridades del Ayuntamiento para exponerle sus problemas, necesidades, etc. Las autoridades analizan sus propuestas y muchas veces los ciudadanos logran que se cumplan.

Con estas Audiencias, todos los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades a exponerles sus sugerencias, necesidades, problemas, etc. De forma directa.

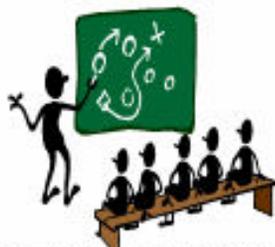


2) Asamblea DECIDE, Ramo 33

Mediante este mecanismo de participación ciudadana, se realizan reuniones en cada comunidad para determinar que obras se han de realizar, de acuerdo a lo que la mayoría de los habitantes decida.



Los habitantes de la comunidad son convocados a la asamblea a la que asisten autoridades del Ayuntamiento, juntos deciden que es lo más necesario en esa comunidad en Agua potable, Alcantarillado, Drenaje, y Litrinas, Urbanización municipal, Electrificación rural y de colonias pobres, Infraestructura básica de salud, Infraestructura básica educativa (considerando solo hasta nivel de secundaria), Mejoramiento de vivienda, Caminos rurales e Infraestructura productiva rural.



Los habitantes asisten en una a cta de asamblea que obra se eligió. Después las autoridades

evalúan la viabilidad para llevarla a cabo. Son sometidas al cabildo y si las aprueban se ejecutan.



Estas asambleas son muy importantes, ya que son los ciudadanos quienes deciden en que debe invertir el dinero el gobierno.



4) Comités ciudadanos de Control y Vigilancia COCICOVIS

Estos comités son los encargados de verificar la ejecución de las obras y el cumplimiento de las metas programadas, así como la honestidad, eficacia y transparencia del ejercicio de los recursos.



Después de la aprobación de la obra a realizar, se vuelve a convocar a otra asamblea en donde los mismos ciudadanos eligen a un grupo de ellos, para vigilar el cumplimiento de la obra y vigilar como se aplican los recursos.

La base de la participación ciudadana en el control y vigilancia, es que se hace de manera consciente y voluntaria.

- Comités de control y vigilancia, controla mas las acciones de gobierno, para que se cumplan de manera adecuada
- Propone alternativas de solución consensuadas por el grupo de ciudadanos y ciudadanos organizados.

Como vez, estos son solo algunos de los mecanismos de participación ciudadana, en donde puedes tomar parte.

Es muy importante que acudas a las asambleas, ya que en ellas se discuten asuntos de interés de tu comunidad y puedes participar en las decisiones.



Conoce tus derechos y ejércelos, para que las autoridades se vean obligadas a consultarnos sobre nuestras necesidades y no empleen el dinero en programas que no nos benefician.



CONCLUSIONES.

La participación ciudadana fortalece a la sociedad y da oportunidad a los ciudadanos para organizarse y participar en la solución e identificación de sus problemas y necesidades, estableciendo un diálogo con las autoridades de gobierno y generando consensos. Aunque existen programas de participación ciudadana en el gobierno de Naucalpan, hasta hoy, no se le ha asignado al ciudadano la responsabilidad de vigilar que las acciones se lleven a cabo de forma transparente. Sin embargo, se encontraron los siguientes avances:

1. Han establecido una relación de diálogo entre ellos y las autoridades de gobierno.
2. Mediante las asambleas DECIDE han priorizado las principales necesidades de cada comunidad y del municipio, sin embargo, este mecanismo aunque es eficiente, sólo se aplica a zonas que viven en pobreza extrema, excluyendo de la posibilidad de participar a los demás habitantes de Naucalpan.
3. Han participado en la solución de los problemas de manera práctica y apegada a sus costumbres a través de los diferentes mecanismo, sin embargo, no son suficientes pues los más representativos (asambleas DECIDE y COCICOVIS) no son aplicables a toda la población y los demás mecanismos (QUEJATEL, Audiencia Ciudadana) no le permiten a la población participar activamente en la toma de decisiones.
4. Existe confianza en las autoridades del gobierno actual, ya que se refleja en las urnas. La votación aunque ha disminuido, no ha dejado fuera del poder al partido que estaba en el gobierno durante el trienio 2000-2003.

Aunque existen beneficios hacen falta mecanismos que otorguen al ciudadano un grado de empoderamiento frente al gobierno; los existentes, que son aplicables a toda la población de Naucalpan, sólo son para recabar solicitudes, quejas, servicios, etc. y no lo incluye en la toma de decisiones.

Existe comunicación y diálogo entre la población naucalpense y las autoridades de gobierno, pero no la suficiente como para otorgar responsabilidades al ciudadano de seguimiento y evolución.

El gobierno no sólo deber buscar esta relación para obtener un resultado positivo en las urnas, sino fortalecerla para coadyuvar en mejorar la calidad de los planes y programas, proyectos, políticas públicas, contar con mayor información, perspectivas y soluciones potenciales; integrar a la ciudadanía al proceso de elaboración de políticas, con el objeto de responder a las expectativas de los mismos, de ser escuchados y de que se tomen en cuenta sus puntos de vista; responder a la demanda de rendición de cuentas y transparencia; así como fortalecer la confianza de la ciudadanía hacia el gobierno.

Con base en la información recabada en este documento sobre los mecanismos de participación ciudadana en Naucalpan de Juárez, aún falta por mejorar algunos aspectos para que la participación ciudadana sea una forma de vida real en la comunidad y sobre todo establecer responsabilidades del gobierno y de los ciudadanos, para ejercer sus derechos. De acuerdo a la revisión que se llevó a cabo, se considera que falta:

- a. Difusión sobre los derechos y obligaciones que tienen los ciudadanos naucalpenses para intervenir en los asuntos públicos.
- b. Mayor difusión de los mecanismos de participación ciudadana.
- c. Información sobre los planes, programas y resultados de su aplicación a la población en general para fomentar la transparencia.
- d. Inculcar a la población una cultura cívica y democrática para que se responsabilice y concientice sobre la importancia de su participación en asuntos públicos.
- e. Facultar a los ciudadanos para vigilar el cumplimiento de los planes y programas y de los recursos públicos.

- f. Promover en los ciudadanos la cultura de rendición de cuentas para exigir a sus gobernantes el cumplimiento de los planes y programas y el adecuado uso de los recursos públicos.

Las autoridades municipales no sólo deben implementar mecanismos de participación ciudadana que sean vigentes durante su periodo de gobierno, sino canales permanentes de decisión ciudadana en la formulación, la implementación y control de las políticas públicas municipales.

Es deseable que las autoridades municipales entiendan la participación ciudadana como un proceso de toma de decisiones que ayuda a eficientar la formulación de los planes y programas, acordando con los diferentes grupos locales, ya que cada problema o fenómeno en una comunidad, es una oportunidad de desarrollo, es una oportunidad para decidir conjuntamente qué hacer.

Sin embargo, en el caso del municipio de Naucalpan, la participación ciudadana no ha llegado al último paso del proceso administrativo: el control.

Gracias a los mecanismos de participación ciudadana, existe un acercamiento en la relación gobierno-sociedad, pero de acuerdo al trabajo, aún no es suficiente; el gobierno no ha otorgado al ciudadano la confianza y responsabilidad de participar en la vigilancia y el control de la gestión pública, por ello, es importante que se fortalezcan para involucrar al ciudadano en todas las etapas del proceso administrativo, y de esta forma, generar transparencia y confianza hacia las autoridades.

Si los ciudadanos de una comunidad, al participar, perciben que se satisfacen las necesidades de la comunidad, su confianza hacia las autoridades de gobierno puede aumentar y convencerlas de que la participación ciudadana es un medio efectivo para solucionar problemas, satisfacer necesidades y elaborar los programas, motivándolas a ampliar la participación.

Hoy en día, existen mecanismos de participación ciudadana que hacen posible involucrar a la población en los asuntos públicos. El paso que debe seguir, es buscar que estos mecanismos no sólo sirvan para establecer diálogos, mediante peticiones o sugerencias, sino que abarquen más, que lleven a la toma de decisiones conjunta, que abran los espacios para que el ciudadano tome decisiones y establezca consensos con las actividades, pues quién mejor que los mismos ciudadanos conoce las fallas en su comunidad y quién puede establecer soluciones que posiblemente sean más efectivas.

Lo que se tiene que afianzar es la democracia participativa, donde el ciudadano sea un actor primordial para la toma de decisiones y en la búsqueda de planes y programas que beneficien a la sociedad, así como en la ejecución y control de éstos, que serán aprovechados dependiendo de la organización de la comunidad del municipio, de sus costumbres, tradiciones, etc. La democracia participativa no significa el debilitamiento del gobierno local, al contrario, significa fortalecimiento de éste, donde el ciudadano, es el principal protagonista.

Esta forma de participación donde el ciudadano es quien la ejerce en el proceso de la cotidianeidad, en la búsqueda de la democracia en cada uno, es el proceso que se debe aprender cada día para convivir con otros y buscar el beneficio para todos.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, Eréndira y Castro Soto, Oscar, “Participación Ciudadana y Gobierno Local”. Cuadernos de Debate de la Agenda de la Reforma Municipal en México, Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara”, México, A.C., Mayo 1998
- Amiana, Manuel A, “Notas de Derecho Constitucional”, citado por Amaro Guzmán Raymundo en Introducción a la Administración Pública, México D.F., Mac Graw Hill 1986
- Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, traducido por José F. Fernández Santillán, Fondo de Cultura Económica, , México Tercera reimpresión 1992.
- Camou, Antonio, “Gobernabilidad y democracia” Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática”, Cuadernillo 6
- Centro Nacional de Estudios Municipales, “Participación de la comunidad en los planes de desarrollo municipal”, México 1987
- Córdoba Tello, Dionisio y Méndez Sandoval, Andrés, Compiladores Participación Ciudadana, Serie Antologías, Centro de Servicios Municipales, “Heriberto Jara”, A.C., México 2002
- Crespo, José Antonio, “Elecciones y democracia”, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, Tomo 5
- Del Águila Rafael, Vallespin, Fernando y otros, “La democracia en sus textos”, Alianza Editorial S.A. Madrid, 1998
- Deutsch, Karl W. Política y Gobierno. Como el pueblo decide su destino, F.C.E. Primera Edición en Español, España, 1976

- Fundación Friederich Ebert, “Antología de Participación Ciudadana” El Municipio y la Reforma del Estado, una evaluación desde el punto de vista jurídico”, México
- Fundación Friederich Ebert , “Antología de Participación Ciudadana” La participación Ciudadana en México., Acosta Arévalo, José Octavio, México
- García Maynes, Eduardo, “Introducción al estudio del derecho” Editorial Porrúa, México.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Gobernación, “Programa Especial para el Fomento de la Cultura Democrática, resumen ejecutivo”, SEGOB, México 2001
- Centro Nacional de Desarrollo Municipal. “La participación social” Guía Técnica para la Capacitación del Servidor Público Municipal. No. 25
- Centro Nacional de Desarrollo Municipal. Guía Técnica para la Capacitación del Servidor Público Municipal Guía Técnica 4
- Gutiérrez Chaparro, Juan José. Planeación estratégica en ciudades: un modelo emergente para el Estado de México. IAPEM 1999
- H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Edo. de Méx. 2000-2003. “2º informe de Gobierno”. C. Ing. Eduardo Contreras Fernández. Presidente Municipal. Agosto de 2002
- Hernández Rodríguez, Rosaura, Coordinadora, “Naucalpan” Cuadernos Municipales, ocho, Colegio Mexiquense A.C. 1997
- Hobbes, Tomas, El leviatan o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil, F.C.E., Decimotercera Reimpresión 2004, México.

- Hurtado González, Javier, “Sistemas de Gobierno y Democracia”, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Méx. 1999.
- Instituto Electoral del Estado de México, “Características básicas del Sistema electoral mexicano”, Programa 2002 del Servicio Electoral Profesional, México 2002.
- Instituto Federal Electoral, “La organización ciudadana en la gestión pública municipal”, Eslabones de la Democracia 4, México, 2001
- Instituto Federal Electoral, “los derechos civiles y políticos fundamentales y el sistema federal de gobierno”, Eslabones de la democracia, eslabón 1, IFE, México, 2001
- Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. “ Participación Comunitaria, conceptos y enfoques, Publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, Isabel Lucha, 1998.
- Mejía Lira, José. Gestión y política Pública “La práctica de la planeación en las administraciones públicas municipales”, . Vol. I, Núm.1. 1992
- Merino Huerta, Mauricio, Dictaduras latinoamericanas, “La participación Ciudadana en la democracia”, Cuadernos de divulgación de la Cultura democrática, tomo 4, IFE
- Muciño González, Juan Carlos, “¿Cultura política o política cultural? : la relación entre democracia y educación. Revista Plumas y Letras
- Neira, Enrique, El Saber del poder. Introducción a la Ciencia Política, Editorial Norma S.A., Colombia 1986

- OCDE. “Nota de Política Pública sobre Gestión Pública” Implicar a los ciudadanos en la elaboración de políticas: información, consulta y participación pública. PUMA Nota de Políticas Públicas No. 10 Julio de 2001
- Oropeza Martínez, Humberto. “Administración Pública Municipal” Estudio preliminar del Municipio Libre, Editorial Trillas, México 2001
- Peschard, Jacqueline, “La cultura política democrática”, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Tomo 2, IFE, Tercera edición, 1996
- Pascale Bernier, Biggio Pastor, Pilar y Chávez Cuentas, Denisse. “La vigilancia como mecanismo de participación ciudadana”. Manual 3. Asociación Civil Transparencia
- Pascale Bernier, Biggio Pastor, Pilar y Chávez Cuentas, Denisse. “Gestión de los Recursos Públicos”. Manual 2. Asociación Civil Transparencia
- Porrúa Pérez, Francisco, “Teoría del Estado” Editorial Porrúa, S.A. de CV, primera edición 1954, México, 1998, Trigésima edición.
- Prud’homme, Jean- Francois, “Consulta Popular y Democracia Directa” Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Tomo 15 IFE
- Rose, Richard. El Gran Gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. FCE, México, 1998, primera edición en español, pág. 63
- Rousseau, Jean Jaques, El Contrato Social, Grupo Editorial Tomo, Primera Edición, 2003, México

- Salazar Medina, Julia; Espejel Diazgonzalez, Samuel e Introza Fernández, Luis, “Desarrollo administrativo y planeación municipal”. La experiencia del Estado de México, Méx. 1990, UAEM, UAM IAPEM
- Sanabria López, Juan José. La Ciencia de la Administración Pública: un enfoque Político de la Actividad Administrativa del Estado en el Marco de la Globalización”, ENEP, Acatlán, UNAM, México 2002
- Santíes E. Yolanda, “Organización de la participación Ciudadana Municipal”, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación, 1986
- Sartori, Giovanni, Teoría de la democracia, Tomo 2. Los problemas clásicos, versión en español de Santiago Sánchez González, Alianza Editorial Mexicana, Primera reimpresión México 1989
- Secondant, Carlos de, Barón de la Brede y de Montesquieu, El Espíritu de las leyes” Grupo Editorial Tomo, México 2003
- Silva-Herzog Márquez, Jesús J. “Esferas de la democracia”Cuadernos De Divulgación de la cultura democrática, tomo 9, Instituto Federal Electoral, México

Informes de gobierno

- C. Lic. José Luís Durán Reveles, Presidente Municipal Naucalpan de Juárez, 1997-2000, Primer Informe de Gobierno 19997-2000
- C. Lic. José Luís Durán Reveles, Presidente Municipal Naucalpan de Juárez, 1997-2000, Segundo Informe de Gobierno 19997-2000
- C. Lic. José Luís Durán Reveles, Presidente Municipal Naucalpan de Juárez, 1997-2000, Tercer Informe de Gobierno 19997-2000

- C. Ing. Eduardo Contreras Fernández, Presidente Municipal de Naucalpan 2000 – 2003, Primer Informe de gobierno.
- C. Ing. Eduardo Contreras Fernández, Presidente Municipal de Naucalpan 2000 – 2003, Segundo Informe de gobierno.
- C. Ing. Eduardo Contreras Fernández, Presidente Municipal de Naucalpan 2000 – 2003, Tercer Informe de gobierno.
- C. Lic. Angélica Moya Marín, Presidenta Municipal de Naucalpan 2003-2006, Primer Informe de Gobierno 2003-2006.
- C. Lic. Angélica Moya Marín, Presidenta Municipal de Naucalpan 2003-2006, Segundo Informe de Gobierno 2003-2006

Legislaciones

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México”, Gobernador Constitucional, Chuayfett Chemor Emilio, Toluca Lerdo México, 27 de febrero 2005
- “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Editores mexicanos unidos, S.A. 1998
- CC. Diputados secretarios de la H. "LI" Legislatura del Estado, “Ley Orgánica Municipal Del Estado De México”, Toluca de Lerdo, México, a 22 de Septiembre de 1992 Título III De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana, Capítulo segundo.

- Gobierno del Estado de México, “Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México”
- H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, México. 5 de Febrero de 2002. C. Eduardo A. Contreras Fernández Presidente Municipal Constitucional de Naucalpan de Juárez “Bando Municipal 2002” Acuerdo No. 464
- Ley de participación ciudadana del D. F.

Páginas Web

- Alemán Díaz, Germán, “ La Democracia a través de la historia” IFE, México, www.ppd.org.mx
- Forma y realidad de la democracia en México” Estudios. filosofía-historia-letras Otoño 1984. Hemeroteca Virtual ANUIES http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/itam/estudio/estudio01/sec_30.html
- Larrain Landaeta, Horacio Max, “Sobre el concepto de democracia en el fin de siglo” Universidad de Chile, Grupo Propolco. www
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal <http://www.tedf.org.mx/nueva/manual/lpcdf.pdf>
- Mota, Catherin, “El significado de la democracia” 1998, traducido por Martha Catalina Camacho. www

- Murillo Zamaroa Carlo, “Participación Ciudadana y formulación de políticas públicas”. Oportunidades y desafíos. Democracia digital. Octubre de 2002, Pág. 3 <http://www.democraciadigital.org/particip/arts/0210desafios.html>
- Presidencia de la República de Nicaragua. Primer Borrador de Política de Participación Ciudadana. Secretaría de Acción Social, Pág. 13
- Secretaría de Gobernación. Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2003, <http://gobernación.gob.mx/archivos/resumeltados.pdf>.
- www.naucalpan.gob.mx
- Instituto Electoral del Estado de México. Análisis de resultados electorales del Estado de México 2006, http://www.ieem.org.mx/pdf/carpeta/are05_06.pdf

Gacetas

- Poder Ejecutivo del Estado de México, Gaceta de Gobierno del Estado de México, No. 22, México 2001, 2002 y 2003
- H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, Dirección General de Desarrollo Social, Asamblea DECIDE , 25 de Agosto de 2001, expediente R33/2002/052
- H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez. Dirección General de Desarrollo Social, Asamblea DECIDE, 2 de Junio de 2001, Expediente R33/2001/012
- H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Dirección General de Desarrollo Social, Asamblea DECIDE 7 de Julio de 2001, Santiago Tepatlaxco

ANEXOS

ANEXO 1 Servicios Públicos

Agua potable	Consiste en el suministro de agua potable, a través de tomas domiciliarias, derivadas de una red de distribución. El servicio incluye la obtención de agua de una fuente determinada y la conexión de tomas domiciliarias. Además se contempla la conservación y mejoramiento de los equipos del sistema, la vigilancia de la calidad del agua las condiciones sanitarias de las instalaciones.
Alcantarillado	Consiste en la recolección de los desechos, líquidos, sanitario industriales, así como el agua de lluvia para ser conducidos a través de colectores en un canal e desagüe o a depósitos para tratamiento y reutilización.
Alumbrado público.	Es el servicio e luz eléctrica instalado en canales, plazas, parques, jardines y todo lugar público, que permite a los habitantes de una localidad la visibilidad nocturna.
limpia	Consiste en el barrido de calles, avenidas, parques, plazas públicas, mercados vías de acceso a la localidad, recolectar la basura de las casas, de las instituciones públicas y de los comercios e industrias, para darle una disposición final de acuerdo con las posibilidades del municipio, en su tratamiento, industrialización, etc.
Mercados y central de abasto	Consiste en la organización del comercio de la localidad, integrándolo en lugares específicos, donde los habitantes acuden realizar sus operaciones comerciales y los comerciantes disponen de áreas de venta y servicios de apoyo, como bodegas, sanitarios y administración en general.
panteones	Consisten en el servicios de mantenimiento y construcción de fosas sépticas y avenidas en los panteones propiedad el municipio y en los servicios de inhumación, exhumación y cremación de cadáveres. Asimismo, puede incluirse la prestación de servicios funerarios.
rastró	Consiste en otorgar las condiciones adecuadas, tanto de higiene, como de vigilancia sanitaria para el sacrificio de ganado con el fin de garantizar a la población un mínimo de calidad en la carne y los derivados que consume. El servicio incluye el mantenimiento de corrales, áreas de sacrificio, equipo de matanza, vigilancia sanitaria.
calles	Este servicio contempla el mantenimiento de las calles y banquetas de la localidad, mediante el relleno de baches, nivelación, emparejamiento de pavimentos, repavimentación, reempedrado o compactación de calles sin pavimentar.
Parques y jardines	Consiste en el mantenimiento de parques y jardines incluyendo todas sus áreas verdes, paseos, ornatos, fuentes, la vigilancia para la conservación de los mismos y de los servicios que en ellos se prestan.
Seguridad pública.	Garantiza a los habitantes el municipio tranquilidad social. El servicio incluye la vigilancia en sus diversos aspectos, para evitar y prevenir delitos, mantener el orden, la paz y la tranquilidad pública.
Transito.	Planea, vigila controla el tránsito de vehículos y la protección a los peatones. El servicio incluye la atención por parte de agentes especializados, la semaforización, señalación, nomenclatura de calles y determinación de áreas de estacionamiento.
Transporte urbano.	Es el servicio que proporciona el municipio con sus propios recursos o a través de la entrega de concesiones a particulares con el fin de que las personas o sus pertenencias puedan ser trasladadas de un lugar a otro de manera oportuna y eficiente, mediante un correcto sistema de rutas.

Acción deportiva.	Consiste en la realización de eventos deportivos con la finalidad de fomentar la convivencia vecinal y familiar, para lograr el esparcimiento y recreación de la población.
Animación municipal.	Este servicio considera la organización de espectáculos, fiestas populares y conciertos, en teatros y al aire libre, exposiciones de pinturas y artesanías, con el fin de fomentar las tradiciones culturales del lugar y dar a conocer las de otros sitios.
Bomberos.	Es el auxilio que presta el ayuntamiento en casos de emergencias urbanas de todo tipo, como incendios, derrumbes, temblores, inundaciones, ciclones, etc.
Comunicación urbana.	Este servicio está constituido por la relación que establece el ayuntamiento con la población para intercambiar información sobre calles, oficinas administrativas, trámites municipales, vialidad, jardines y lugares de recreo.
Información social.	Se proporciona información a la población en caso de accidentes y desaparecidos, así como de instituciones de salud, de emergencia y asistenciales.
Educativos.	Los servicios educativos que debe prestar el municipio están sujetos a la rectoría del Gobierno Federal, constituye un apoyo para la impartición de la educación en sus niveles preescolar y primaria principalmente.
Salud.	Consiste en proporcionar servicios médicos, a un primer nivel para atender a la población con unidades móviles, dispensarios médicos y clínicas. En algunos casos también se presta servicios médicos a hospitales Generales. Los servicios de salud municipales incluyen la atención en unidades de emergencia especial para empleados municipales.

Información tomada de Humberto Oropeza Martínez. Administración Pública Municipal. Pág. 108-110

ANEXO 2 Funciones del Gobierno Municipal

Funciones de Gobierno.		Problemas.
Gestión y planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Normatividad. • Organización. • Dirección. 	De dirección, de organización y reglamentación.
Gestión del patrimonio.	<ul style="list-style-type: none"> • Inventario. • Incorporación de nuevos bienes raíces y muebles. 	De tipo patrimonial.
Gestión financiera.	<ul style="list-style-type: none"> • Ingresos. • Egresos. • Deuda. 	De tipo financiero y de endeudamiento
Prestación de servicios públicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios públicos determinados por la ley. • Servicios de tipo social: educación, salud, 	Necesidades sociales de la población.

	vivienda y empleo.	
Calidad del medio ambiente.	<ul style="list-style-type: none"> • Control de crecimiento ciudadano. • Manejo de reservas territoriales y ecologistas. • Uso de suelo y agua. • Regulación de a tenencia de la tierra. • Protección y conservación de ecosistemas. • Control de a contaminación, de aire, agua y tierra. 	De tipo ambiental, rural y urbano.
Regulación de actividades	<ul style="list-style-type: none"> • Comercio y abastecimiento de alimentos. • Permisos. • Licencias. • Inspección. • vigilancia 	Regulación y control de comercio y otras actividades.
Protección de desastres y comunicación social.	<ul style="list-style-type: none"> • Organización de la población contra desastres. • Difusión y extensión cultural. • Relaciones públicas. • Protección contra incendios. 	De tipo de comunicación social de desastres meteorológicos, geológicos y otros.
Control de gestión y evaluación.	<ul style="list-style-type: none"> • Contraloría. • Seguimiento de planes y programas estratégicos. • Control de finanzas. 	De control y evaluación de actividades de gestión y planeación.
Administración de personal.	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación de personal. • Selección y capacitación. • Manejo de conflictos sindicales. 	De tipo sindical y manejo de personal
Servicios generales.	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento y cuidado de vehículos. • Transportes. • Servicios menores 	Servicios generales.

Salazar Medina Julia, Samuel Espejel Diazgonzalez y Luis Introza Fernández, Desarrollo administrativo y planeación municipal. La experiencia del Estado de México, Méx. 1990, UAEM, UAM, IAPEM, Pág. 273

ANEXO 3: Ejemplos de Obras Realizadas con Recursos del Ramo 33

No. el Sag	descripción	subprograma	Av. físico	Estado de obras
582004	Muro de contención, guarniciones, banquetas y pavimento en cales, nogal y fresno	Ramo 33	100%	Terminado
582006	Guarniciones y banquetas, Av. Minas palacio tramo San Rafael Chamapa pueblo A Las Tabiqueras	Ramo 33	100%	Terminado
582008	Alcantarillado, sanitario, lavaderos y cunetas, calles sauce, col. Rincón Verde.	Ramo 33	100%	Terminado
582012	Muro de contención en Orquídea. U. Los Remedios.	Ramo 33	100%	Terminado
582016	Muro de contención y drenaje de andador vereda 25 col. Izcalli Chamapa.	Ramo 33	100%	Terminado
582018	Pavimentación y escaleras en andador Teresa Ramírez Col. Olímpica Radio.	Ramo 33	100%	Terminado
584019	Pavimentación, guarnición y banquetas en Andador San Martín.	Ramo 33	100%	Terminado
584033	Encauzamiento y saneamiento de la Barranca Presa Necaxa.	Ramo 33	100%	Terminado
584026	Construcción de guarniciones y banquetas en la Av. Minas Palacio.	Ramo 33	100%	Terminado

ANEXO 4: Ejemplos de Asambleas DECIDE.

Caso 1

Colonia. Cuartos II Segunda Sección

Ubicación: Río Totolonga Junto al Puente

Fecha: Sábado 25 de Agosto de 2001

Horario II: 45 AM¹

Objetivos:

- Consultar a la población Naucalpense de las necesidades de infraestructura básica faltante de su comunidad factible de ser atendidas con recursos del ramo 33
- Identificar, ordenar y priorizar las necesidades de infraestructura básica

¹ H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, Dirección General de Desarrollo Social, Asamblea DECIDE , 25 de Agosto de 2001, expediente R33/2002/052

- Fomentar la democracia participativa y la autogestión de la comunidad para promover acciones y tareas en la resolución de problemas de interés común
1. Se programó la reunión con los ciudadanos de la comunidad de los Cuartos II, segunda sección, firmando la convocatoria el Lic. Gustavo A. Vicencio Acevedo, Encargado del Despacho de la Dirección General de Desarrollo Social y la C. María del Carmen Corral Romero, Subdirectora de Concertación Social.
 2. Se emitió y distribuyó la convocatoria, con lugar, hora y fecha de la asamblea.
 3. El día previsto, se llevó a cabo la asamblea, en la cual se encuentran registradas 36 personas asistentes.
 4. Se registraron en el “Acta de Asamblea” las peticiones, las cuales fueron priorizadas por la ciudadanía, las cuales se encuentran firmadas por representantes del gobierno, y ciudadanía y algunas peticiones en el formato denominado “Otras peticiones”
 5. Se elaboró el expediente de la asamblea.
 6. Se concertó cuál sería la obra más prioritaria a realizar.
 7. Se notificó vía oficio a la Presidenta del Comité de participación Ciudadana de la colonia Los Cuartos II segunda sección C. Maria Guadalupe Valdéz Zúñiga, el comienzo de la obra
 8. Se puso en marcha la obra hasta su finalización

En la asamblea comunitaria los ciudadanos manifestaron cuáles eran sus principales necesidades en cuanto a infraestructura de la comunidad, las cuales estaban encaminadas a beneficiar a la mayoría y por consenso fueron las siguientes:

- a. Rehabilitación en drenaje en Eucaliptos y ahuehuetes.
- b. Pavimentación y terminación de la Calle Tule y Boulevard Bosque de los Remedios.
- c. Apertura de andador Higuierillas.
- d. M. C. en andador Higuierilla y Cedro.
- e. Pavimentación en Calle Ahuehuetes.
- f. Pavimentación en Río Totolinga y cerrada Chechen.

- g. Pavimentación en la Continuación calle Eucalipto.
- h. Puente peatonal en Río Totolinga.

La obra que se consensó entre el gobierno y la ciudadanía fue la Construcción de un Muro de concreto, Guarnición, Andador, Escalones y Cuneta en la Calle Gasoducto entre las calles de Ahuehuate y Bosque de los Remedios., con fondos del Ramo 33 ejercicio fiscal 2002 R33/2002/052

Justificación:

Esta área es una zona Federal donde corre el gasoducto y que es utilizado por gran parte de la población para ir a la escuela y realizar diferentes actividades, por lo cual, la comunidad corre un constante peligro de sufrir accidentes, ya que el terreno presenta gran pendiente y en tiempo de lluvias es muy resbaloso.

Objetivo.

Concluir infraestructura básica faltante para proporcionar seguridad y bienestar a los usuarios de esta vía de comunicación, así como mejorar la calidad de vida y el entorno urbano de la región.

Descripción de la obra.

Se requieren trabajos preliminares como demolición, trazo y nivelación, excavación, limpieza y compactación de terreno, para posteriormente realizar la construcción de muro de concreto forrado de escalones, cuneta y guarnición.

El presupuesto utilizado fue de 83 598 pesos aportados por el Ramo 33, el número de habitantes beneficiados es de 1000

Caso 2

Colonia: Santiago Tepatlaxco

Ubicación: Plaza del Pueblo

Fecha: Sábado 7 de Julio de 2001

Hora. 10:00 AM²

Se realizó la asamblea comunitaria, a la que asistieron 158 habitantes de la Comunidad,

1. Se programó la reunión con los ciudadanos de la comunidad de los Cuartos II, segunda sección, firmando la convocatoria el Lic. Gustavo A. Vicencio Acevedo, Encargado del Despacho de la Dirección General de Desarrollo Social y la C. María del Carmen Corral Romero, Subdirectora de Concertación Social.
 2. Se emitió y distribuyó por medio de volantes la convocatoria, con lugar, hora y fecha de la asamblea.
 3. El día previsto, se llevó a cabo la asamblea, en la cual se encuentran registradas 158 personas asistentes.
 4. Se presentó el Programa DECIDE
 5. Se registraron en el “Acta de Asamblea” las peticiones,
 6. Se priorizaron las peticiones
 7. Se establecieron compromisos con la ciudadanía.
 8. Se elaboró el expediente de la asamblea.
 9. Se concertó cuál sería la obra más prioritaria a realizar en cada uno de los Barrios (Agua Buena, Talayote, Palacio, Buenavista, Escalera, La Rosa, La Rosa II, Rancho Viejo, Puente de Piedra, Shide, Juan Gómez, La lomita, La Era, El Pocito, Córdova, Nopalera y Las Peñitas.
- **El Talayote:** Drenaje en parte alta, construcción de tanques de Agua y Red en la parte baja, electrificación de la parte alta y banquetas y pavimento de la parte baja. Las obras que se acordaron realizar, son: Drenaje y pavimentación. Se llegó a un

acuerdo con la Sra. Encarnación García Vega, propietaria del predio ubicado junto al puente, para no fincar en un metro y medio que requiere para el drenaje en beneficio del Barrio, el 9 de Febrero de 2002.

- **Peticiones del Barrio La Escalera. San Juan Gómez y el Pocito.** Electrificación, pavimentación y muro e contención en la entrada y drenaje. Las obras a realizar en los tres barrios fue la Electrificación, para lo cual se emitió convocatoria para formar el Comité de Control y Vigilancia en cada uno de los barrios.
- **Barrio Buenavista:** Drenaje y Pavimentación. Las obras que se acordaron fue la construcción de Línea de drenaje y un andador en camino a la Cruz.
- **Barrio La Era:** Peticiones: urbanización de andador, drenaje y muro de contención. Las obras que se acordaron realizar la construcción del muro de contención y el andador.
- **Barrio Agua Buena.** Las peticiones fueron; banquetas en Av. Naucalpan, drenaje, urbanización de calle Cabañas, Urbanización de andador sin nombre y electrificación. La obra acordada a realizar fue la Construcción de banquetas, Guarnición y Cunetas. R33/2001/145
- **Puente de Piedra.** Peticiones; drenaje, electrificación, sanitarios en la Escuela Primaria Emiliano Zapata. Las obras que se acordaron realizar fueron: Construcción de Pavimento asfáltico R33/20017135
- **Las Cruces:** Electrificación R33/2001/137

² H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Dirección General de Desarrollo Social, Asamblea DECIDE 7 de Julio de 2001, Santiago Tepatlaxco

- **Barrio Palacio.** Peticiones; Repavimentación en la entrada, drenaje y electrificación. La obra que se acordó realizar fue la electrificación r33/99/036
- **Barrio la Rosa.** Peticiones: Electrificación, Red Hidráulica y Construcción de aula y barda perimetral en la Esc. Primaria Narciso Bassols. La obra acordada a realizar en la asamblea fue la construcción de aula y barda perimetral en la Esc. Primaria Narciso Bassols R33720017071
- **Barrio Rancho Viejo:** Peticiones Urbanización y camino de penetración, así como el drenaje a un costado del Centro de Salud: la obra que se acordó realizar fue la Urbanización R33/2001/147
- **La Lomita:** Peticiones, Urbanización, electrificación de la Calle la flor, etc. La obra a realizar fue la electrificación R33/20017136
- **Barrio Boshida:** Peticiones; construcción de muro de contención, R33/20017146 entre otros.

ANEXO 5: Ejemplos de actas de Asambleas DECIDE



Anexo

6

H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL
A TRAVES DEL PROGRAMA:

DECIDE

DESARROLLO COMUNITARIO INTEGRAL DEMOCRATICO

EXPIDE LA SIGUIENTE:

**CONVOCATORIA
A LA ASAMBLEA COMUNITARIA**

QUE SE LLEVARÁ A CABO EN LA:

COLONIA: CUARTOS II 2DA. SECCION

UBICACIÓN: RIO TOTOLINGA JUNTO AL PUENTE

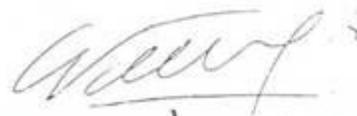
FECHA: SABADO 25 DE AGOSTO DEL 2001 HORARIO: 11:00 HORAS.

BAJO LOS SIGUIENTES:

OBJETIVOS

- Consultar a la población Naucalpanense de las necesidades de Infraestructura Básica Faltante de su Comunidad factibles de ser atendidas con recursos del Ramo 35 Fondo III
- Identificar, ordenar, y priorizar las necesidades de infraestructura básica
- Fomentar la democracia participativa y la autogestión de la comunidad para promover acciones y tareas en la resolución de problemas de interés común.

• ATENTAMENTE


LIC. GUSTAVO A. VICENCIO ACEVEDO
ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN
GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL


C. MA. DEL CARMEN CORRAL ROMERO
SUBDIRECTORA DE CONCERTACIÓN SOCIAL

*Revisión original
Comunidad
Naucalpan
25 de Agosto del 2001*





EL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUAREZ

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

DECIDE

A TRAVES DEL PROGRAMA
DESARROLLO COMUNITARIO INTEGRAL DEMOCRATICO

TE INVITA A PARTICIPAR EN LA ASAMBLEA COMUNITARIA
QUE SE LLEVARA A CABO EN TU COMUNIDAD: CUARTOS II 2DA. SECCION
PUNTO DE REUNION: RIO TOTOLINGA JUNTO AL PUENTE
EL DIA : SABADO 25 DE AGOSTO DEL 2001 A LAS: 11:00 HORAS

¡ASISTE, PARTICIPA Y DECIDE LA PROPUESTA DE OBRAS Y ACCIONES QUE BENEFICIARAN
A TU COMUNIDAD!



EL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUAREZ

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

DECIDE

A TRAVES DEL PROGRAMA
DESARROLLO COMUNITARIO INTEGRAL DEMOCRATICO

TE INVITA A PARTICIPAR EN LA ASAMBLEA COMUNITARIA
QUE SE LLEVARA A CABO EN TU COMUNIDAD: CUARTOS II 2DA. SECCION
PUNTO DE REUNION: RIO TOTOLINGA JUNTO AL PUENTE
EL DIA : SABADO 25 DE AGOSTO DEL 2001 A LAS: 11:00 HORAS

¡ASISTE, PARTICIPA Y DECIDE LA PROPUESTA DE OBRAS Y ACCIONES QUE BENEFICIARAN
A TU COMUNIDAD!

Handwritten signature and date:
25/08/01
C. Guadalupe Valdez
25/08/01



EL H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUAREZ

DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

DECIDE

A TRAVES DEL PROGRAMA
DESARROLLO COMUNITARIO INTEGRAL DEMOCRATICO

TE INVITA A PARTICIPAR EN LA ASAMBLEA COMUNITARIA
QUE SE LLEVARA A CABO EN TU COMUNIDAD: CUARTOS II 2DA. SECCION
PUNTO DE REUNION: RIO TOTOLINGA JUNTO AL PUENTE
EL DIA : SABADO 25 DE AGOSTO DEL 2001 A LAS: 11:00 HORAS



H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ
 DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL
 SUBDIRECCIÓN DE CONCERTACIÓN SOCIAL
 COORDINACIÓN DE PROMOCION COMUNITARIA

PROGRAMA DECIDE
 DESARROLLO COMUNITARIO INTEGRAL DEMOCRATICO

LISTA DE ASISTENCIA

COMUNIDAD: Cuarter II 2da Sección FECHA: 25 Agosto-01

Nº	NOMBRE	DIRECCION	FIRMA
1	Don Antonio Muñoz Sanchez	Calle Tule LT.14 Mz. 34 C. II	[Signature]
2	Rubi Sanchez Velazquez	Calle Tule LT.14 Mz. 34 C. II	[Signature]
3	SARA PETERS MORA	CALLE TULE LT.14 Mz. 34 C. II	[Signature]
4	GUILLERMO LOPEZ TREJO	CALLE TULE MZA. 34 LT. 12 CUARTOS II	[Signature]
5	Mónica Sandoval Durán	Calle Tule Mz. 34 Lt. 12 Cuart. II	[Signature]
6	Agustina Hernandez-Hernandez	Calle Cedro Lt. 17-17.3 Cuart. II	[Signature]
7	Diego Chavez P.	CALLE SAUSSES L. 6 M. 3 CUARTO III	[Signature]
8	SALVADOR GARCIA	CALLE EUCLIDIO L. 10	[Signature]
9	Miguel Garcia	Calle Eucalipto 9	[Signature]
10	Gonzalo de Silva	Calle Cedro 4	[Signature]
11	Luis Garcia Talva	CALLE EUCLIDIO #15	[Signature]
12	FILIPPO BONILLA GARCIA	CALLE CEDRO No. 13	[Signature]
13	José Jimenez	Calle Cedro 2 23.1432	[Signature]
14	Antonio Bonilla Bonilla	CALLE AHUEHUITE # 10 MZ. AUTONOMA 1	[Signature]
15	Juan Mendez	CALLE EUCLIDIO # 6 MZ. 6	[Signature]
16	Leticia Aguilar Romero	Calle La IS Mz 32 Col. Cuarter II	[Signature]
17	Concepción López	Calle Eucalipto m 72 Lt. 6	[Signature]
18	GLORIA REYES	Calle Eucalipto L. 11 MZ. 33 Col. Cuarter II	[Signature]
19			
20			
21			
22			
23			
24			
25			

Naucalpan



H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ
 DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL
 SUBDIRECCIÓN DE CONCERTACIÓN SOCIAL
 COORDINACIÓN DE PROMOCION COMUNITARIA

PROGRAMA DECIDE
 DESARROLLO COMUNITARIO INTEGRAL DEMOCRATICO

LISTA DE ASISTENCIA

COMUNIDAD: Cuarter II 2da Sección FECHA: 25 Agosto-01

Nº	NOMBRE	DIRECCION	FIRMA
1	Leon Antonio Muñoz Sanchez	Calle Tule LT-14 Mz. 34 C. II	[Signature]
2	Rubi Sanchez Velazquez	Calle Tule LT-14 Mz. 34 C. II	[Signature]
3	SARAH PETERS MORA	CALLE TULE LT.14 Mz.A. 34 C. II	[Signature]
4	GUILLERMO LOPEZ TREJO	CALLE TULE MZA. 34 LT. 12 CUARTOS II	[Signature]
5	Mónica Sandoval Durán	Calle Tule Mz. 34 Lt. 12 Cuart. II	[Signature]
6	Agustina Hernandez Hernandez	Calle Cedro Lt. 17-11.3 Cuart. II	[Signature]
7	Amalio Chavez P.	CALLE SAUSSES L. 6 M. 3 CUARTOS III	[Signature]
8	SALVADOR GARCIA	CALLE EUCLIDIO L. 10	[Signature]
9	Miguel Garcia	Calle Eucalipto 9	[Signature]
10	Gonzalo Garcia de Silva	Calle Cedro 4	[Signature]
11	Luis Garcia Talva	CALLE EUCALIPTO #15	[Signature]
12	FILIPPO BONILLA GARCIA	CALLE CEDRO No. 13	[Signature]
13	José Jimenez	Calle Cedro 2 23.1432	[Signature]
14	Antonio Ramirez Bonin	Calle AHUEHUIC # 10 MZ. AUTONOMA 1	[Signature]
15	Juan Manuel	Calle EUCLIDIO # 6 MZ. 6	[Signature]
16	Leticia Aguilar Romero	Calle LA IS Mz 32 Col. Cuarter II	[Signature]
17	Concepción López	Calle Eucalipto m 72 Lt. 6	[Signature]
18	GLORIA REYES	Calle Eucalipto L. 11 MZ. 30 Colonia Reyes S.	[Signature]
19			
20			
21			
22			
23			
24			
25			

Naucalpan

COORDINACIÓN DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS
OBSERVACIONES A PROYECTO EJECUTIVO

COLONIA: LOS CARLOS DE RDA. SECCION

No. DE PRIORIDAD:

UBICACIÓN: CANALIZADO ENTRE C. ANHUETE (TULÉ)

NOMBRE DE LA OBRA: CONSTRUCCIÓN DE ANHUETE

REVISIÓN

1.- PROYECTO: OK

REANUBRAR TRAMO EXISTENTE DENTRO DEL PROYECTO.

2.- NUMEROS GENERADORES: _____

3.- PRESUPUESTO: _____

4.- OBSERVACIONES: EL UNIFORME DE LA OBRA ES INCOMPLETO
CHECARLO.

IMPORTE PRESUPUESTO: 7501,875.18

REVISO: J. LUISA

FECHA: 2/FEB/03

COORDINACIÓN DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS
OBSERVACIONES A PROYECTO EJECUTIVO

COLONIA: LOS CARLOS DE RDA. SECCION

No. DE PRIORIDAD:

UBICACIÓN: CANALIZADO ENTRE C. ANHUATE (TULÉ)

NOMBRE DE LA OBRA: CONSTRUCCIÓN DE ANHUATE

REVISIÓN

1.- PROYECTO: OK

REANUBRAR TRAMO EXISTENTE DENTRO DEL PROYECTO.

2.- NUMEROS GENERADORES:

3.- PRESUPUESTO:

4.- OBSERVACIONES: EL UNIFORME DE LA OBRA ES INCOMPLETO. CHEQUEARLO.

IMPORTE PRESUPUESTO: 7501,875.18

REVISO: J. LÓPEZ

FECHA:

2/FEB/03



DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL
 SUBDIRECCIÓN DE CONCERTACIÓN SOCIAL
 COORDINACIÓN DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS



FORMATO DE FACTIBILIDAD DE OBRA

FECHA DE ASAMBLEA DECIDE. 25 DE AGOSTO DE 2001 PRIORITY, 2
 UBICACIÓN. CALLE CASODUCTO ENTRE CALLES AHUEHUETE Y BOSQUE DE LOS REMEDIOS REGIÓN, 5
 COLONIA. CUARTOS II 2DA. SECCIÓN CLAVE BANDO MUNICIPAL 2029

TIPO DE OBRA SOLICITADA. PAVIMENTACIÓN (TERMINACIÓN) DE CALLE TULE Y BOULEVARD BOSQUE DE LOS REMEDIOS

INFRAESTRUCTURA EXISTENTE

AGUA POTABLE	SI
DRENAJE	SI
ELECTRIFICACIÓN	SI
NOTAS:	

CROQUIS DE LOCALIZACIÓN

BENEFICIARIOS

DIRECTOS	
INDIRECTOS	1000

OBSERVACIONES TÉCNICAS

SE OBSERVA UN AREA LIBRE CON UNA PENDIENTE DEL 40% APROXIMADAMENTE, DE TEPETATE COMPACTADO POR EL PASO DE LOS PEATONES, ACTUALMENTE ES UTILIZADO COMO ANDADOR YA QUE POR ESTE LUGAR SE CONECTAN LAS COLONIAS CUARTOS II 1RA. Y 2DA. SECCIÓN. EL PUNTO CRITICO ESTA EN LA TERMINACIÓN DE LA CALLE AHUEHUETE DONDE LA PENDIENTE ES TODAVIA MAS PRONUNCIADA.

PROBLEMÁTICA SOCIAL

ESTA ÁREA ES UNA ZONA FEDERAL DONDE CORRE EL GASODUCTO Y QUE ES UTILIZADO POR GRAN PARTE DE LA POBLACIÓN PARA IR A LA ESCUELA Y REALIZAR DIFERENTES ACTIVIDADES POR LO CUAL CORRIEN UN CONSTANTE PELIGRO DE SUFRIR ACCIDENTES YA QUE EL TERRENO PRESENTA GRAN PENDIENTE Y EN TIEMPO DE LLUVIAS ES MUY RESBALOSO PROPICIANDO ASÍ MAS ACCIDENTES.

PROPUESTA TÉCNICA

SE REQUIEREN TRABAJOS PRELIMINARES COMO DEMOLICIÓN, TRAZO Y NIVELACIÓN, EXCAVACIÓN, LIMPIEZA Y COMPACTACIÓN DE TERRENO, PARA POSTERIORMENTE REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE MURO DE CONCRETO FORJADO DE ESCALONES, CUNETAS Y GUARNICIÓN.

NOMBRE DE LA OBRA

CONSTRUCCIÓN DE MURO DE CONCRETO, GUARNICIÓN, ANBADOR, ESCALONES Y CUNETAS

UBICACIÓN DE LA OBRA

CALLE GASODUCTO ENTRE CALLES AHUEHUETE Y BOSQUE DE LOS REMEDIOS

NUMERO ÚNICO DE EXPEDIENTE DE OBRA

R33/2002/052

VISTA DE CAMPO

C.I.A. EDUARDO MARTÍNEZ MARTÍNEZ FECHA DE VISTA 11-OCT-02

C.P.C. RAÚL BLANCA PERALTA D.G.O.P. SELENE ROA

ELABORÓ, EDUARDO MARTÍNEZ MARTÍNEZ 28-FEB-03
C.I.A. FECHA

REVISÓ, ARQ. JANIER CORDOBA COBOS 05/02/2003
C.I.A. FECHA

PRESIDENCIA MUNICIPAL

VOBO. FECHA

FORMATO F-05-8



H. AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ

DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS

SUBDIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y CONTROL

Nº DE CONTROL: S / N

Nº DE CONCURSO: ANDADOR CUARTOS II



Obra: CONSTRUCCION DE ANDADOR.

Ubicación: GASODUCTO ENTRE CALLE AHUEHUETE (TULE) COLONIA LOS CUARTOS II. 2da SECCION.

LOCALIZACIÓN: Región: 03

Coordenada: 9-C

Clave: CL028

PRESUPUESTO BASE

HOJA: 1 de 3

FECHA: 24/02/03

CLAVE	CONCEPTO	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO (CON LETRA)	PU \$	IMPORTE \$
01	PRELIMINARES					
LCM-002	LIMPIEZA EN TERRENO A MANO. INCLUYE: DERRIBO Y ACOPIO DE MALEZA, DESENRAÍCE, APILÉ DE MATERIAL, HERRAMIENTA, EQUIPO, MANO DE OBRA Y ACARREO DENTRO DE LA OBRA. P.U.O.T.	M2	108.51	(Seis pesos 50/100 MN.)	6.50	705.32
TDE-005	TRAZO Y NIVELACION DE TERRENO POR MEDIOS MANUALES, PARA DESPLANTE DE ESTRUCTURAS, ESTABLECIENDO EJES Y REFERENCIAS DEFINITIVAS. INCLUYE: MATERIAL, MANO DE OBRA EQUIPO Y HERRAMIENTA. P.U.O.T.	M2	108.51	(Seis pesos 80/100 MN.)	6.86	744.30
DEM-017	DEMOLUCIÓN DE FIRME DE CONCRETO DE 10 CM. DE ESPESOR A MANO. INCLUYE: MANO DE OBRA, EQUIPO Y HERRAMIENTA.	M2	10.64	(Trenta y tres pesos 72/100 MN.)	23.72	252.78
TDE-011	EXCAVACIÓN A MANO EN CEPAS EN MATERIAL II., DE 0.00 A 2.00 MTS. DE PROF. MEDIDO EN BANCO, INC. ABUNDAMIENTO, ARME DE TALUDES Y FONDO. HERRAMIENTA, MANO DE OBRA ASI COMO TODO LO NECESARIO PARA SU CORRECTA EJECUCION DEL CONCEPTO. P.U.O.T.	M3	39.76	(Ciento treinta pesos 26/100 MN.)	130.20	5,178.14
OVI-028	RELLENO CON MATERIAL PRODUCTO DE LA EXCAVACIÓN COMPACTADO AL 90% DE SU PRUEBA PROCTOR EN CAPAS DE 10 CM DE ESPESOR CON PRISA DE MANO. INCLUYE: INCORPORACIÓN DE AGUA NECESARIA, ACARREO DENTRO DE LA OBRA, MANO DE OBRA Y HERRAMIENTAS. P.U.O.T.	M3	2.43	(Cuarenta y tres pesos 55/100 MN.)	43.55	108.44
02	ALBAÑILERIA					
ALB-002	CONSTRUCCION DE ANDADOR EN CUADROS DE CONCRETO SIMPLE, F'c=150 KG/CM2 HECHO EN OBRA CON REVOCA VEDADA, DE 8 CM DE ESPESOR, INCLUYE: MATERIAL, MANO DE OBRA HERRAMIENTAS Y EQUIPO. P.U.O.T.	M2	55.56	(Ciento treinta y un pesos 40/100 MN.)	171.65	9,536.87
ALB-226	FORJADO DE ESCALONES, CON PERALTE DE 15 A 19 CM. A BASE DE CONCRETO F'c=200KG/CM2, R.N., T.M.A. 19MM, ESPESOR 8 CMS, ARMADO EN LA NAIZ CON ALAMBRO DE 1/4" @ 20 CM, NAIZ DE 5.00 CMS. INC ACABADO ESCOBIILLADO, OMBRA Y DESOMBRA ACABADO APARENTE MATERIALES, EQUIPO, HERRAMIENTA, MANO DE OBRA. P.U.O.T.	M2	36.90	(Doscientos treinta pesos 80/100 MN.)	230.86	8,518.73

Suma de la Hoja: \$ 26,464.06



DIRECCION GENERAL DE OBRAS PUBLICAS
SUBDIRECCION DE PROYECTO Y CONSTRUCCION
OBRAS RAMO 33

NUMEROS GENERADORES

OBRA: CONSTRUCCION DE ANADOP 15 CUARTOS 2da SECCION ENTRE
CALLE AHUJHUETE (TULE)
NO. DE CONTRATO
CONTRATISTA
PERIODO
ESTIMACION No:
FSQIA 16 ENERO DEL 2003
HOJA No. 1 DE 8



CONCEPTO	LOCALIZACION			UNIDAD	LARGO (m)	ANCHO (m)	ALTURA (m)	REBALTADO	OBSERVACIONES
	eje	tramo	tipo						
LIMPIEZA EN TERRENO A MANO. INCLUYE: DERRIBE Y ACOPIO DE MALEZA, DESENRAICÉ, APILE DE MATERIAL HERRAMIENTA, EQUIPO, MANO DE OBRA Y ACARREO DENTRO DE LA OBRA. P.U.O.T.	A-D	1-2		M2	15.21	2.10		31.94	
	D-F	1-2		M2	4.34	2.10		9.11	
						(0.45*2.1)/2		0.47	
	E-F	1-2		M2	4.60	2.10		9.66	
	F-G	1-2		M2	5.26	2.10		11.05	
						(0.25*2.1)/2		0.26	
	G-H	1-2		M2	4.78	2.10		10.04	
	H-I	1-2		M2	5.20	2.10		10.92	
	I-J	1-2		M2	4.10	2.10		8.61	
	J-K	1-2		M2	2.35	7.00		16.45	
							TOTAL	108.51	
TRAZO Y NIVELACION DE TERRENO POR MEDIOS MANUALES. PARA DESPLANTE DE ESTRUCTURAS. ESTABLECIENDO EJES Y REFERENCIAS DEFINITIVAS. INCLUYE: MATERIAL, MANO DE OBRA EQUIPO Y HERRAMIENTA. P.U.O.T.	A-D	1-2		M2	15.21	2.10		31.94	
	D-F	1-2		M2	4.34	2.10		9.11	
						(0.45*2.1)/2		0.47	
	E-F	1-2		M2	4.60	2.10		9.66	
	F-G	1-2		M2	5.26	2.10		11.05	
						(0.25*2.1)/2		0.26	
	G-H	1-2		M2	4.78	2.10		10.04	
	H-I	1-2		M2	5.20	2.10		10.92	
	I-J	1-2		M2	4.10	2.10		8.61	
	J-K	1-2		M2	2.35	7.00		16.45	
							TOTAL	108.51	
DEMOLICIÓN DE FIRME DE CONCRETO DE 10 CM. DE ESPESOR A MANO. INCLUYE: MANO DE OBRA, EQUIPO Y HERRAMIENTA.	J-K	1-2		M2	5.91	1.80		10.64	
								TOTAL	10.64
CROQUIS									

CONTRATISTA:

SUPERVISOR:

SUBDIRECTOR:

UNIDAD

ANEXO 6: Ficha de trabajo de los Comités de Vigilancia Ciudadana en Perú.

FICHAS

COMITÉ DE VIGILANCIA CIUDADANA
Ficha de registro de integrantes del Comité

Nombre:

Apellidos:

DNI/ LE.:

Fecha de nacimiento:

Dirección:

Teléfono:

Correo electrónico:

Ocupación actual:

Estudios:

Experiencia en organizaciones de su comunidad:

Acciones que ha hecho a favor de su comunidad:

Compromiso: DOY FE DE que no tengo afiliación política, que no voy a utilizar la información para intereses personales, que no voy a realizar infidencias, que no realizaré actos de chantaje, y otros criterios más que el comité considere.

Firma

Fecha:

10

Asociación Civil TRANSPARENCIA

MODELO DE REGLAS INTERNAS DE UN COMITÉ DE VIGILANCIA

1. Sobre la organización del Comité:
2. Sobre la puntualidad:
3. Sobre las responsabilidades de cada miembro:
4. Sobre la tolerancia:
5. Sobre la discreción y la reserva:
6. Sobre la autoridad:
7. Sobre la comunicación interna de los integrantes del Comité:
8. Sobre las relaciones jerárquicas dentro del Comité:

Cada comité de vigilancia tendrá que armar
sus propias reglas internas siguiendo el esquema propuesto.

MODELO DE PLAN DE TRABAJO DEL COMITÉ DE VIGILANCIA CIUDADANA

Actividad	Responsable	Fecha de realización	Resultados esperados

FICHA DE DIAGNÓSTICO

1. Situación histórica de la comunidad:
2. Antecedentes del objetivo de la vigilancia:
3. Identificación del problema:
4. Justificación de la investigación del problema:
5. Situación actual del problema que se va investigar:
6. Cuáles son los aspectos más relevantes de la investigación con respecto al problema identificado:
7. Qué efectos está produciendo en la comunidad el problema:
8. Acciones de la vigilancia:
9. Sugerencias y recomendaciones de cómo se va tratar el problema:

¿Cómo organizar un comité de Vigilancia Ciudadana?

MODELO DE ACTA No. 01

**Acta de Verificación del Comité de Administración
del Programa del Vaso de Leche**

En el local del Comité de Administración del Programa del Vaso de Leche ubicado en distrito de Provincia de departamento de siendo las horas del día con la presencia de la Presidenta del Comité, Sra., el(la) Sr. (Sra.) cuya cargo es y el (la) coordinador (a) del Proyecto de Vigilancia Ciudadana del Programa del Vaso de Leche, Sr.(Sra.) se procedió a verificar la situación existente del Comité, así como la distribución de los insumos del Programa del Vaso de Leche a los beneficiarios.

1. ¿Cómo está conformado su Comité?

NOMBRE	CARGO	ANTIGÜEDAD EN EL CARGO

2. ¿Cada cuánto tiempo le entregan los insumos alimenticios?

Mensualmente Bimensualmente Quincenalmente
Semanalmente.....Diario.....

3. Últimas seis fechas en que ha recibido los insumos del PVL

FECHA	PRODUCTO Y MARCA	CANTIDAD RECIBIDA	SALDO	TOTAL	VERIFICADO

4. ¿A qué se deben las diferencias (si las hubiere)?

5. ¿Considera que los productos que recibió se encontraban en buenas condiciones?

SÍ NO.....

¿Por qué?

6. ¿Se han presentado algunos casos de diarrea o enfermedad por los productos consumidos por los beneficiarios?

7. ¿Cómo y cada cuánto tiempo distribuyen las raciones a los beneficiarios?

Preparan Sí NO.....
 Mañana Sí NO Tarde Sí NO
 De Lunes a Viernes..... De Lunes a Sábado..... De Lunes a Domingo.....
 Distribuyen el producto Sí NO
 Mensualmente Semanalmente Diariamente

Observaciones:

8. ¿Qué consecuencias ocasiona que los productos alimenticios no lleguen oportunamente?

9. ¿Se solicita alguna cuota a los beneficiarios, cuál es su monto y periodicidad, adquieren algún alimento complementario?

Sí NO Monto en Soles
 Diariamente Semanalmente..... Mensualmente Otro

Gastos Efectuados	Monto (S/.)	Periodicidad	Por Beneficiario	Por Familia

10. ¿Cuántos y quiénes son los beneficiarios de la distribución del PVL?

Tipo de Beneficiario	Cantidad Verificada	Cantidad Empadronada

11. ¿Han realizado algún tipo de empadronamiento de la población susceptible de ser considerada beneficiaria?

SI NO

Si contesto No, ¿Por qué?

12. ¿Cuándo fue la última vez y cada cuánto tiempo se realiza?

13. ¿Qué requisito se exige para integrar a un nuevo beneficiario?

14. ¿Tienen algún comentario adicional?

Los que suscriben dan conformidad de la información registrada en la presente acta, en virtud de lo cual firman la presente.

Por el Comité del Programa del Vaso de Leche: :

Nombre:

DNI

Por el Comité de Vigilancia de Transparencia:

Nombre:

DNI

15