



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN

**LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES DEL DISTRITO
FEDERAL: UN ANALISIS DESDE LA
TEORÍA ORGANIZACIONAL.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:

GABRIELA HORTA CARRILLO

ASESOR:

JUAN JOSÉ SANABRIA LÓPEZ

NOVIEMBRE 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.

INDICE

	Páginas
INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I LA TEORIA ORGANIZACIONAL	
1.1 Definición de organización.....	1
1.2 Antecedentes de las organizaciones.....	7
1.3 Las organizaciones y sus objetivos.....	12
1.3.1 Organización Social.....	22
1.4 Análisis organizacional.....	28
CAPÍTULO II LAS AGRUACIONES POLITICAS LOCALES EN EL DISTRITO FEDERAL	
2.1 Participación ciudadana en el Distrito Federal.....	38
2.1.1 Legislación vigente para la Participación Ciudadana en el Distrito Federal.....	49
2.1.2 Figuras Organizacionales, antecedentes de las APL's en el Distrito Federal.....	56
2.2 Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal.....	60
2.2.1 Organización Interna de las Agrupaciones Políticas Locales.....	75
2.2.2 Prerrogativas de las Agrupaciones Políticas Locales.....	83
2.2.3 Obligaciones Formales de las Agrupaciones Políticas Locales.....	87

CAPÍTULO III EVALUACION Y PROPUESTAS

3.1 Marco Jurídico.....	104
3.2 Funcionamiento.....	113
3.3 Propuestas.....	126
3.4 Comentarios Finales.....	129
Conclusiones.....	136
BIBLIOGRAFIA.....	138

INTRODUCCIÓN

Los motivos que impulsaron esta investigación giran alrededor de lo novedoso que resultan, por su origen y estructura, en el Distrito Federal, las organizaciones denominadas Agrupaciones Políticas Locales y de sus nulos resultados. Estas organizaciones cuentan con beneficios que les allanan el camino hacia su objetivo el cual es ser formas de asociación ciudadana que coadyuven al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación , que por si es difícil y que los residentes de la Ciudad de México demandamos, esto se traduce en la atención eficiente a las peticiones que los ciudadanos formulan desde los niveles más elementales de la sociedad, de un entorno que afecta directamente el desarrollo de sus actividades cotidianas.

Estas organizaciones cuentan con una naturaleza política jurídicamente reconocida por el Instituto Electoral del Distrito Federal y, con un objetivo que pretende la participación de los ciudadanos en los asuntos políticos de la Ciudad; lo anterior genera confusión dentro y fuera de la misma, ya que su objetivo debe cumplirse hacia fuera en un ambiente político apartidista, y su característica legal le proporciona una institucionalidad incipiente, pero de origen.

Al iniciar esta investigación se analizaron las diversas ópticas que estas organizaciones permiten, sin embargo es prioritario alejar las condiciones políticas de estas formas asociativas, sobre todo porque los ciudadanos no terminan de distinguir los límites que éstas deben tener en lo partidista y lo ciudadano, ya que el primero se circunscribe a la actividad dirigida en y para con un determinado Partido Político mientras que el segundo, nos refiere actividades de individuos que si bien son políticas, no necesariamente partidistas. De ahí que la evaluación del actuar del objeto de estudio con apoyo en la teoría organizacional nos circunscribe a sesgos muy determinados.

De lo anterior resulta que a estas organizaciones se les puede investigar desde diferentes perspectivas y, aún cuando su naturaleza es política su esencia es

organizacional, pues en ella se basa la eficacia de que pueda ser garante en la consecución de su objetivo.

A la estructura de estas organizaciones le apuesta la autoridad y a ello responde que se haga hincapié en el cumplimiento de la misma, empero no es suficiente, pues como veremos, los vicios que se generan en ellas afectan su racionalidad y no alcanzan a cumplir con un fin o una función que se encamine a alcanzar un objetivo, que claramente está estipulado en el ordenamiento que las rige.

Es por ello que el objetivo de esta investigación es el evaluar la operación de las Agrupaciones Políticas Locales en el Distrito Federal con base en la teoría organizacional, ya que aún cuando las APL's cuentan con una organización claramente definida por el Código Electoral del Distrito Federal y para alcanzar su objetivo cuentan con recursos que el IEDF les asigna, no son eficientes en la consecución de éste. La metodología a utilizar es la inductiva, ya que esta se basa en la explicación de los hechos observados, que en un primer momento son objeto de la presente investigación, así mismo este método permitirá que posterior a estos hechos observados y a través del estudio y el análisis, se obtengan las conclusiones de aplicación general para las Agrupación Política Local objeto de estudio.

En este sentido se aborda el objeto de estudio bajo el cobijo de la teoría organizacional y precisamente con ésta se comienza un primer capítulo en el que se enriquece esta investigación con los elementos que la teoría nos ofrece, para tener certeza en el rumbo del presente análisis e investigación, al tiempo de sentar las bases teóricas requeridas y necesarias para analizar en el segundo capítulo a las Agrupaciones Políticas Locales, desmenuzando su estructura, su objetivo, los instrumentos con que cuenta y por su puesto sus obligaciones. Este capítulo es amplio pues se considera que cada parte que conforma una organización se encamina a un todo, es decir, a un objetivo determinado, y para ello es necesario considerar cada uno de los instrumentos con que cuenta una Agrupación Política Local al ser investigada con el sesgo organizacional. La característica política partidista de estas organizaciones no es tema de esta investigación, sin embargo se considera como un ente importante en el desarrollo de la vida de éstas.

Los insumos con los que nos permite contar la teoría organizacional, sumada a la investigación y análisis de las Agrupaciones Políticas Locales nos colocan en la posibilidad de, en un tercer capítulo, evaluar el marco jurídico que las rige así como su funcionamiento y, proponer alternativas al respecto. La evaluación y propuesta del primero se realizan en un marco de respeto a la doctrina del Derecho pues éste no es objeto de investigación, ya que solo nos referimos a las prerrogativas y obligaciones que el Código Electoral del Distrito Federal prevé para éstas organizaciones siendo éste su ordenamiento rector.

Las Agrupaciones Políticas Locales son un objeto de estudio tan amplio que se hacen unas reflexiones a manera de comentarios finales antes de concluir con el tema que seguramente, en posteriores investigaciones, se llevarán a cabo desde otras perspectivas que enriquecerán y fortalecerán a este tipo de organizaciones.

Por lo tanto es interesante la investigación de estas organizaciones desde una óptica objetiva y que se espera resulte en un llamado urgente para rectificar o replantear a las Agrupaciones Políticas Locales que bien pueden ser un instrumento ciudadano y no partidista, al ser organizaciones eficaces en la consecución de su objetivo.

CAPÍTULO I LA TEORIA ORGANIZACIONAL

1.1 Definición de Organización

Para tener certeza en el estudio que se pretende la definición de organización así como su aplicación, se hace necesaria ya que sin esta base conceptual la investigación pudiese ser falaz; este breve apartado organizacional nos dará el punto de partida a un posterior análisis que es materia de esta investigación aplicada al objeto de estudio

En la búsqueda de la terminología organizacional podemos encontrar diversos criterios en el particular concepto de organización de tal suerte que Mayntz nos dice que *“una organización sólo puede ser definida por rasgos comunes como son: número precisable de miembros y una diferenciación interna de funciones, están orientadas hacia fines y objetivos específicos y están configuradas racionalmente”*¹, y ésta definición nos menciona dos características: la cuantitativa (miembros de la organización) y la que se refiere a la racionalidad (la manera en como persigue su objetivo la organización); también podemos encontrar un complemento sociológico que complementa al organizacional retomando a Hillman: *“en sociología de las Organizaciones se designa un sistema social o una formación social, no considerados solo en sus aspectos organizativos, sino también como totalidades de procesos sociales planificados o no planificados e imprevistos que transformen dentro o relacionado con otros sistemas circundantes. Propiedades que comprende el concepto de sociología de la organización: a) número determinado de miembros, b) fronteras delimitables entre estructuras de relación social, c) estructura interna de roles de acuerdo con la división del trabajo [...]. Una organización social es un sistema de unidades de acción, conscientemente planeado y coordinado que se reparten para su cumplimiento, entre los individuo como sujetos de una posición”*².

¹ Mayntz, Renate. Sociología de las Organizaciones. España, Alianza, 1987. p.47

² Hillman, Karl-Heinz. Diccionario de Sociología. España, Barcelona, Editorial Herder. P. 667.

Como podemos ver el aspecto sociológico retoma aspectos organizacionales que finalmente son parte de las características definitorias de una forma asociativa que puede ser una organización.

Aunque también encontramos que el concepto de organización de manera empírica nos refiere a una cuestión de orden, la forma en que podemos alcanzar de manera ordenada *algo*; en el ambiente social el término organización y su realidad social han despertado un concienzudo estudio de ellas sobre todo porque hay que diferenciar entre una organización de muchos individuos que persiguen un objetivo y la organización de una persona o un grupo pequeño para cumplir con determinada meta, es decir, no requieren de muchos individuos para alcanzar lo que se busca.

El concepto de organización designa un tipo determinado de formación social que está claramente diferenciado de su entorno social (un círculo definido de miembros), posee una estructura interna diferenciada y están orientadas a la persecución o al cumplimiento de tareas predefinidas³

En el significado de este término también podemos encontrar muchos aspectos que los autores encuentran como características definitorias del mismo, así como la delgada línea que separa a una organización de una ordenación social ya que bien pueden considerarse en esta última algunos que más adelante veremos y que no son de manera alguna organizaciones como tal, aunque las dos emergen de la sociedad pues unas y otras tienen aspectos de creación, objetivos y estructuras diferentes.

Una organización en la sociedad tiene un significado importante ya que nos permite alcanzar, de manera ordenada un objetivo, metas y en su desarrollo cumplir fines, sin embargo la definición de organización y sus características solamente aparecen a partir de cierta magnitud.

³ Mayntz, Renate. Sociología de la Administración Pública. Madrid, Alianza, 1985. p.93.

Las organizaciones como tales no surgieron con todas y cada una de sus características actuales, hubo en ellas transformaciones que las han alimentado y separado de otras formas de participación organizada y a ello atiende la siguiente referencia de grupo, asociación y organización que abordaremos, cabe señalar que en este apartado solo se mencionan estas figuras como referencia para comprender el término de organización ya que como antecedente se verán más adelante.

En una de las concepciones del significado de Grupo es definido como *“un conjunto de personas que tienen opiniones o intereses comunes derivados de una o más cualidades comunes. Es requisito para la existencia de un grupo el que esté formado por más de un individuo pero no tan numerosos que excluya la posibilidad de que cada uno de los integrantes eventualmente pueda conocer a los demás. El grupo deberá compartir un espacio limitado que facilite la producción de interacciones [...]”*.⁴

Por su parte la Asociación, según considera Hillman⁵, es una asociación libre de personas, grupos u organizaciones con fines propios, en el que las unidades agrupadas como miembros aportan su contribución en la realización de los objetivos comunes y tienen un carácter más local y, concuerda Mayntz⁶, definen sus fines de manera mayoritaria.

En cuanto al término de organización, éste nos habla de un instrumento que permite alcanzar objetivos claramente definidos y para ello se establecen directrices de procedimiento así como una estructura que permita esta consecución de manera permanente sin necesidad de preservar a sus miembros.

Para definir el concepto de organización es necesario tomar en cuenta al grupo y a la asociación ya que como vimos, bien pueden ser éstas formas de asociación que al evolucionar de acuerdo a sus necesidades pueden convertirse en una organización que, como Mayntz o Hillman indican, tienen rasgos que sólo

⁴ 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. México, FES Acatlán. UNAM. 2002. p. 47-56.

⁵ Hillman, Karl-Heinz. Diccionario Enciclopédico de Sociología. España, Editorial Herder. 2001 p.665.

⁶ Mayntz, Renate. Sociología de las Organizaciones. España, Alianza, 1987. p.22.

aparecen a partir de determinadas necesidades tal es el caso que el rango de "organización" depende directamente del número de personas que en ella se aglutinan, así como su división interna del trabajo, (lo que en el caso de los grupos pequeños no sucede ante todo porque se trata de un grupo reducido dedicadas a una actividad común, sin que haya surgido un sistema de funciones diferenciadas y bien definidas.) y la racionalidad que acompaña a las anteriores características.

Se considera prudente ahondar un poco más en lo anterior pues podemos decir que cuando una organización refiere un objetivo claramente definido, un conjunto de personas y directrices claras en la consecución de ese objetivo que se traducen en división interna del trabajo requiere un registro físico de miembros y, todo en conjunto dará como consecuencia la racionalidad; estos rasgos por su importancia para este estudio se refieren a continuación no de manera tan profunda que sea necesario un subcapítulo (salvo el caso de los objetivos), pero sí que sea tan claro que nos permita manejar estas características en lo subsiguiente.

a) Los Objetivos claramente definidos son los que le dan origen a una organización pues de acuerdo al objetivo que se pretenda se pensará en su actuar, su organización interna, su racionalidad y el número precisable de miembros; estas son características que le permitirán ser eficaz en la consecución de su objetivo.

b) El registro físico de miembros se refiere a la afiliación física (cuando se refiere a las organizaciones voluntarias o Asociaciones Civiles), a los contratos o cartas compromiso (cuando se trata de alguna organización de carácter económico). Este registro físico de miembros se hace necesario por la magnitud de personas que integran la organización y, la certeza de número de miembros permite en un momento determinado considerar medidas respecto de la división del trabajo y la racionalidad. Al registro físico de miembros se refieren los autores cuando hablan de un número precisable de miembros ya que por su magnitud se debe contar con un registro de los mismos, como ejemplo podemos mencionar una empresa o una organización social que necesita de estos registros tanto para una nómina de pago como para saber el total de recurso humano con que se cuenta en cada área para la consecución del objetivo y evaluar si el objetivo requiere de un

mayor número de personas y en que áreas, en este punto se apoya de su división del trabajo.

c) La división del trabajo se hace necesaria ya que los esfuerzos coordinados y bien encaminados permitirán alcanzar su objetivo de manera eficaz, es decir, la asignación de actividades y la coordinación de las mismas permite crear la forma más idónea para alcanzar su objetivo. Cuanto mayor sea el número de personas que cooperan en el cumplimiento de un fin específico mayor será la necesidad de una diferenciación por razón de la división del trabajo que permitirá a esta organización alcanzar lo propuesto ya que sin importar cuantos miembros estén encaminando sus esfuerzos a un objetivo si las actividades no están orientadas por medio de una asignación de tareas, que se prevé en la división del trabajo, no se puede garantizar el alcanzar un objetivo. La división del trabajo viene a ser una guía estructural de actividades programadas dentro de la organización y como tal también permite que las actividades asignadas se sigan cumpliendo aunque uno o varios de los miembros falten pues son tareas y áreas creadas con fines específicos que en coordinación con otras áreas, garantizan una actividad constante. La organización interna de un conglomerado de gente la convierte en racional ya que en ella rige la guía o dirección a seguir, pues esta característica de racionalidad se refiere a la manera como una organización persigue su objetivo, y ésta también le da una estructura, la división del trabajo, de tal manera que deja de ser amorfa para convertirse en una organización que le permite alcanzar objetivos definidos, ya que la división del trabajo responde a los objetivos a alcanzar.

Se hace un paréntesis en estas tres primeras características pues nos muestran como el objetivo, el registro físico de miembros y la división del trabajo están muy unidos pues, los objetivos nos marcan la mejor manera de organización interna, por su parte el registro físico de miembros nos permite saber con cuantos individuos se cuenta. Faltan dos características que a continuación veremos.

d) La Racionalidad como nos dice Mayntz es la manera en como una organización persigue su objetivo. Es decir el orden de actividades que la organización va a seguir, así como de los insumos que necesita para llegar a su

objetivo. La racionalidad se puede decir que es un sensor en la organización y una guía en las actividades que no pueden ser azarosas si se pretende ser eficaz en la consecución del objetivo, es por ello que una organización, que tiene las tres características anteriores, necesita ser racional ya que de otra forma su división del trabajo, sus miembros y su objetivo se perderían en la irracionalidad y esto llevaría a la organización a desaparecer y en algunos casos volver o convertirse en otra forma asociativa menos en una organización formal. En este orden de ideas podemos ver que la racionalidad sólo se refiere a la manera de alcanzar su objetivo y de ninguna manera al objetivo mismo, pues este puede o no ser racional. La racionalidad como ya vimos, está muy ligada a la estructura y el objetivo y a ello atiende que al existir un cambio en el objetivo también lo habrá en la estructura y por lo tanto en su racionalidad.

Podemos ver que la racionalidad, la división del trabajo y el objetivo u objetivos cuentan con una relación intrínseca pues no sólo el objetivo de la organización, sino su condición previa, que se traduce en la adquisición de los medios necesarios para su realización, son cometidos que exigen un obrar dirigido a un objetivo y un proceder adecuado. Cabe señalar que en el caso particular de la división del trabajo se refiere a organizaciones relativamente grandes (en número), ya que en el caso de los grupos pequeños o reducidos no existe una división del trabajo pues se trata de un grupo reducido dedicadas a una actividad común, sin que haya surgido un sistema de funciones diferenciadas bien definidas. En el caso de grandes círculos, entendiéndose por tales todas las organizaciones y sus esferas de acción existen estatutos, órganos directivos, mandos medios, superiores u otras características de esta división del trabajo que se hace necesaria para orientar los esfuerzos, además de prever los medios que van a requerir en la organización.

Hay que señalar que un grupo o una asociación, por sus características propias, podría dar un salto a convertirse la primera en una asociación y, la segunda en una organización; de ésta terminología resulta que las características propias de una y otra, no necesariamente son en origen tal, puesto que en la asociación pueden converger individuos o grupos o ambos. Aún cuando las personas aportan su contribución (bien puede ser en tiempo) para realizar su

objetivo, en las formas asociativas diferentes de una organización ningún autor, de los consultados y referidos en este capítulo y posteriores, menciona que las asociaciones cuenten con las características propias de una organización aun cuando son variantes de ella.

A diferencia de una asociación, como ya lo mencionamos, las organizaciones desde su origen ya tienen un objetivo definido, un número determinado de miembros y una distribución de roles de acuerdo a la división del trabajo, los cuales están ligados a su racionalidad (a la manera en como persiguen su objetivo). Estas tres condiciones nos hablan de una organización en la que, aún cuando convergen individuos u otras organizaciones, grupos o asociaciones, su objetivo no es azaroso ni la voluntad de las personas que en ella se organizan. Estas características son independientes de la índole de la organización y al mismo tiempo inherente a ellas pues son las mismas que las distinguen de otras formas asociativas que para este estudio son solo referencia de las organizaciones formalmente constituidas.

Este recorrido de definiciones y distinción de una organización con otras formas asociativas nos permiten tener una visión clara del tipo de forma asociativa que se estudiará y, con los elementos que ya vimos adentrarnos en la teoría organizacional que nos permite un estudio práctico organizacional del objeto de estudio que se ubica justamente con sus características en lo que se ha denominado organización

1.2 Antecedentes de las Organizaciones

Los antecedentes las organizaciones (grupos, asociaciones) nos muestran su importancia en la evolución de las organizaciones pues en ellos se encuentra la razón medular para que una forma asociativa pueda distinguirse y saber si es una asociación, un grupo o una organización; la distinción de ellas y entre ellas indiscutiblemente la misma naturaleza humana lo marca al agruparse, pues da origen y adopta estas formas asociativas como un instrumento para llegar a cumplir con un objetivo que se ha propuesto y que solo de manera organizada va ha

alcanzar, una vez consciente de lo anterior las otras características vienen solas y los individuos los van amoldando a sus necesidades, pues aunque todas las organizaciones deben tener ciertos requisitos como los que ya mencionamos, cada una los ajustará a sus necesidades para ser eficaz en la consecución de su objetivo.

Es por lo anterior que haremos un breve recorrido por la historia de las formas asociativas y su evolución hasta nuestros días.

Muchas de las asociaciones características de la Edad Media comenzaron a decaer lentamente hacia el siglo XVI. De esta decadencia fueron responsables, entre otros factores, la tendencia de los príncipes hacia el poder absolutista, que llevó a limitar considerablemente el derecho de asociación, especialmente el derecho a coalición, la coacción gremial y, en general, las atribuciones que hasta entonces habían tenido las asociaciones.

A partir del siglo XIX y sobre todo a partir de los últimos cien años, se inició un nuevo desarrollo de las asociaciones, pero en condiciones completamente diferentes. Tal desarrollo tuvo lugar bajo la influencia de la industrialización y de sus consecuencias sociales, de la emancipación política de grandes masas de población y de la derogación de las trabas legales que se produjeron simultáneamente.

El florecimiento medieval de los gremios, hermandades, cofradías, corporaciones de artesanos, círculos para el esparcimiento, logias, etc., guarda una estrecha relación con la reanudación de la vida en las ciudades y el renacimiento del comercio y la industria ramas que también recorrieron el camino de asociaciones provisionales para después de muchos años convertirse en confederaciones, federaciones o colegios bien definidos en sus objetivos y estructuras, lo cual nos indica que estos cambios están relacionados con una creciente racionalidad de su estructura interna. De hecho en este punto Jeffrey⁷ retoma a Boulding al mencionar que “(...) *casi no había organizaciones fraternales*

⁷ Pfeffer, Jeffrey. Nuevos Rumbos en la Teoría de la Organización, problemas y posibilidades. Oxford University Press., Traducción de María del Pilar Carril Villareal. 2000. Pp.2-30.

(...) las organizaciones, además del gobierno, se limitaban en gran medida a la Iglesia, las pocas sociedades filantrópicas regionales y los partidos políticos”.

Lo anteriormente mencionado fue una situación que otras asociaciones también compartieron y que al igual que las anteriores fueron tomando forma y espacio necesario en la sociedad pues aportaban beneficios a sus miembros así como a su entorno, situación que redundó más tarde en una sociedad mundial empapada de la necesidad de organizarse y de reconocer en éstas vías eficaces en la consecución de objetivos determinados que bien pueden ser políticos, sociales o económicos; podríamos hacer un largo recorrido en la historia de las organizaciones a las que se hace referencia (escuelas, hospitales, ejército, etc.) sin embargo, solo se toma como base de estudio a las asociaciones voluntarias por ser estas de alguna manera antecedente del objeto de estudio.

Las asociaciones voluntarias actuales han cambiado en cada uno de sus aspectos. El que alguna de las asociaciones voluntarias medievales, nacidas por adhesión libre, adopten un carácter forzoso y encuentran paralelos entre las asociaciones actuales especialmente en los colegios profesionales, no quiere decir que no se hallan modificado, mas bien son características que por alguna razón de naturaleza prevalecen en ellas, sin dejar de lado su cambio natural al momento social en que vive cada una de ellas.

Más adelante veremos lo que para el ambiente político puede significar una organización y para ello ahora mencionaremos la importancia de la significación de éstas para las relaciones entre el individuo y la sociedad o el Estado, y ante todo para la libertad de asociación de la cual ahora goza el individuo, respecto a esto Mayntz⁸ menciona que *“en el siglo XIX indicaron Tocqueville y Durkheim que las asociaciones voluntarias desempeñan un importante papel como intermediarias entre el individuo y el Estado. Esto es aplicable a otras organizaciones: integran al individuo en conexiones más amplias, pero le permiten una participación inmediata y una cooperación activa”*. Lo cual hasta nuestros días es cierto y a eso se debe que ahora las organizaciones tengan un tinte político que en algunos casos no es tan benéfico.

⁸ Mayntz, Renate. Sociología de las Organizaciones. España, Alianza, 1987. p.33

Lo anterior nos indica que cada organización tiene un antecedente, algo que le precede (pudiendo ser una asociación), y deja las bases para modificar y adecuar al momento que la sociedad va viviendo, pues es el antecedente lo que ha hecho que cada una de ellas se mejore en lo interno y que la experiencia le beneficie como en la evolución natural de las especies ya que el conocimiento que le aporta la experiencia es utilizado para ir adecuando estas organizaciones, además que no hay que olvidar que cada asociación, grupo u organización se va modificando y adecuando naturalmente al entorno en el que se desenvuelve, pues cuando hablamos de organizaciones no hay que olvidar que éstas surgen de la sociedad con necesidades específicas para ese momento, sin embargo la sociedad evoluciona y con ella las organizaciones; en los ejemplos que a continuación se mencionan hay un factor importante que se rescata y que posteriormente analizaremos: *“(...) los partidos políticos, en el sentido moderno, no nacieron hasta que hubo un parlamento con representantes elegidos (...) los partidos alemanes nacieron en 1848, con motivo de la competencia política en las asambleas de distrito, en las cuales se preparaban las elecciones. Se formaron centros electorales locales. Más tarde por su función con las organizaciones electorales, se convirtieron en fracciones de Partido (...) el movimiento sindical organizado nació igualmente en el siglo XIX. Sus precursores fueron las corporaciones de oficio o hermandades medievales que, a partir del siglo XVI, y en virtud de la prohibición del derecho de coalición, fueron obstaculizadas y disueltas progresivamente. Mientras que en Inglaterra se había organizado ya un movimiento sindical desde comienzos del siglo XIX, en Alemania hasta después de 1848 no florecieron las asociaciones locales de trabajadores ni se formaron sindicatos suprarregionales, los cuales de asociaciones de profesionales se convirtieron en asociaciones orientadas políticamente...”*⁹

El rasgo al que nos referimos es justamente el político ya que hay organizaciones que aún cuando inician con una participación voluntaria (como las asociaciones voluntarias), y persiguen un fin común están influidas por esa política pura que en algún momento se pervierte y, entonces la asociación, y en algunos casos organización, se politiza; los ejemplos arriba mencionados nos muestran que la participación y la asociación convergen en un punto político, sin ser ésta en un

⁹ Mayntz, Renate. Sociología de las Organizaciones. España, Alianza, 1987. p.23

principio, partidista, es cierto que algunas organizaciones se encaminan directamente hacia ella generalmente de manera consciente. La vida en la sociedad tiene ciertos rasgos como la política que algunas organizaciones terminan manifestando abiertamente aún cuando su objetivo o sus fines (estatutariamente) se alejen de ella. Los rasgos que la sociedad le va imprimiendo a cada organización determinan el objetivo de la misma y en mucho los individuos que la integran.

Cabe señalar que al igual que los ejemplos anteriores, y como ya se dijo hay organizaciones que nacen en la política y para la política y ello no representa una limitante para un estudio organizacional, sin embargo si hay que aclarar que la política en su concepción pura está inmersa en algunas organizaciones y definitivamente en otras es parte de su naturaleza al ser organizaciones políticas que surgen del entorno social como ya antes lo mencionamos.

Hemos mencionado en reiteradas ocasiones que hay grupos y asociaciones que no en todos los casos darán el paso siguiente a una forma de organización más compleja, esto puede deberse a que sus objetivos no lo requieran, es por ello que una asociación solo va a convertirse en organización cuando su objetivo y estructura interna así lo marquen debido a sus necesidades de crecimiento, pues las características sociales y de una organización formalmente denominada exige más que la simple voluntad de un grupo de personas.

La multiplicidad de asociaciones que generan nuevos propósitos y necesidades y por su vigorosa diferenciación, al convertirse en organizaciones de acuerdo con sus intereses específicos, le dan una característica primordial a la sociedad contemporánea y con esta evolución algunas asociaciones han acotado sus objetivos a sus necesidades y en consecuencia la definición estructural que les permitirá la eficacia en su actuar al grado de convertirse en una organización. Su andar histórico no ha sido en vano pues ahora podemos encontrar muchas organizaciones, grupos y asociaciones bien definidas y conscientes de su actuar asociativo.

1.3 Las Organizaciones y sus Objetivos

Como podemos ver los objetivos de una organización son en su origen lo más importante y lo que va a determinar tanto su actuar como su organización interna, los objetivos son lo que realmente guía las decisiones y los procesos hacia un objetivo específico es por ello que en este apartado ahondaremos en ello; aunque el estudio de los objetivos es en sí un estudio aparte dentro de la teoría organizacional aquí nos interesa abordarlo para delimitar un aspecto más que, en el segundo capítulo, en gran medida guiará una parte esencial del objeto de estudio en la presente investigación.

Las organizaciones, como ya nos ilustraron algunos autores, son formaciones sociales que tienen su origen en la necesidad de un grupo de conseguir *algo*, puede ser un bien tangible o intangible y de acuerdo con ello estarán las características de cantidad (miembros), racionalidad (la forma en como persiguen su objetivo) y obviamente su estructura (división del trabajo); cabe señalar que el objetivo que se pretenda alcanzar va a estar íntimamente ligado a la forma que se adopte siendo éstas: grupos, asociaciones u organizaciones.

En esta investigación las formaciones grupales sólo son referencia a las formas que se estudiarán, como en un primer momento lo son las asociaciones para proseguir con formas más complejas como una organización.

En este orden de ideas la necesidad de organizarse de la sociedad, tiene implícito el deseo de llegar a un objetivo definido a través de las características ya mencionadas para llegar de manera ordenada al objetivo sin que en el proceso quede algún recoveco sin cubrir. Un objetivo a conseguir crea una organización y todo se prevé con la división del trabajo.

A esta sociedad en la que vivimos, podría denominársele de diversas maneras, sin embargo su característica primordial radica en el elevado número de formaciones sociales, conscientes de sus fines y racionalmente constituidas. Tales formaciones han surgido en los campos más importantes de la vida: los hospitales, empresas, prisiones, escuelas, universidades, los departamentos de la

administración, las unidades militares, y las iglesias; a éstas formaciones también pertenecen las asociaciones y organizaciones ya sean partidos políticos, sindicatos, asociaciones profesionales, económicas, etc. Todas ellas son formaciones sociales orientadas hacia fines concretos con una división del trabajo que responde a sus objetivos a alcanzar.

Siendo las organizaciones, de alguna manera, sensores sociales que están abiertos al influjo de su entorno, éste cobra automáticamente una importancia crítica para las organizaciones en primer lugar, ningún tipo de organización puede considerarse no sensora, no es independiente de su entorno; en segundo lugar, su entorno, por definición, es cambiante y multidimensional; y finalmente entre la organización y su entorno existe un influjo mutuo que priva a la organización de total autonomía e independencia y al mismo tiempo le confiere la capacidad de influir cambiándolo y alterándolo, sobre su propio entorno.

La cooperación continua de numerosas personas para un fin específico necesita de la organización. La creación de organizaciones y su integración a la estructura de cada sociedad como elementos esenciales de ella no constituyen un fenómeno de carácter necesario y obligado, ya que estas no se desarrollan al mismo ritmo en las distintas esferas de la vida. El resultado del proceso de desarrollo es la propagación de formaciones sociales que se han independizado institucionalmente y que *cumplen fines* específicos o bien *persiguen fines específicos*, independientes éstos de los objetivos de la organización. La pertenencia a estas formaciones sociales no siempre ha sido tan libre ni tan voluntaria, pero está determinada de una manera típica por su *fin*.

Estas formaciones independizadas y orientadas hacia fines específicos o encaminada hacia objetivos específicos se distinguen además por una *estructura diferenciada* con características de horizontalidad y verticalidad, lo cual representa un sistema de asignación en los papeles individualmente distribuidos y que no están ligados personalmente a los miembros concretos que la integren en un momento determinado. Una característica decisiva de estas formaciones sociales es finalmente su racionalidad.

El que las organizaciones se orienten hacia un fin y que esto se exteriorice también intencionalmente en su estructuración y en su sistema de reglas (asignación de papeles), no significa que posean siempre una tendencia general hacia la burocratización. Una forma burocrática de organización tan sólo es posible bajo determinadas condiciones, y en modo alguno es siempre una forma estructural configurada conforme a un fin. Una formación social puede poseer las características de una organización aún sin tener burocracia.

Las organizaciones sociales no sólo han sido requeridas expresamente por grupos pequeños. No todas han nacido de un consenso espontáneo de sus miembros más remotos, sino que han sido construidas por un pequeño núcleo de personas activas, quienes tuvieron que convencer o incluso obligar a entrar a ellas a los miembros potenciales. Los fundadores mismos de las organizaciones y más tarde dirigentes de las mismas, planearon generalmente su acción.

De hecho el objetivo de la organización es preservado en cuanto que constantemente se traduce en decisiones y las actividades que varían según las circunstancias se dirigen siempre de nuevo hacia el mismo objetivo y en cuanto que la organización verifica constantemente si su actuación responde a dicho objetivo.

Ya dijimos que a las organizaciones les da vida un objetivo, algo que pretenden alcanzar llevando a cabo determinadas acciones y contando con determinados instrumentos para ello; en una organización podemos encontrar objetivos que pueden ser impuesto, objetivos que se alcanzan una sola vez y los que se alcanzan continuamente (bien pueden ser éstos fines y no objetivos como tales) o los que están claramente definidos o los que son vagos en su precisión. En las organizaciones es importante distinguir entre los objetivos y las funciones de las que ya se ha hecho referencia.

La función, que explicábamos en la primera parte de este capítulo, de una organización, es la contribución a la sociedad en una situación determinada y en este sentido la función y el objetivo no necesitan coincidir. Un objetivo de la organización sólo constituye una función cuando la acción propuesta y la acción

efectiva son iguales. No se pretende hacer un análisis de la sociedad si a sí fuese se ahondaría en la función y esta investigación tendría otra óptica, lo que aquí nos interesa son los objetivos pues son los que le dan origen a una organización

La significación de función y objetivo es muy importante en cuanto los objetivos le dan vida a una organización que no pretende cumplirlos y que en algunos casos estas organizaciones son el marco para una situación que reflexiona Mayntz: *“...hasta qué punto la independización de fines singulares en las organizaciones conduce a conflictos en la sociedad y hasta qué punto se ve compensada esta tendencia por el hecho de que las rupturas sociales sean reparadas por una multiplicidad de organizaciones cuyos círculos de miembros se solapan...”*¹⁰

La anterior reflexión hoy en día es muy actual ya que al margen de las grandes declaraciones oficiales y públicas, existe todo un conglomerado de objetivos efectivamente buscados por la organización que pueden no ser los objetivos formales como tal, sin que salgan a la luz, unas veces por decisión deliberada y otras, por simple irrelevancia social y en muchas ocasiones porque estas organizaciones solo son creadas para formar parte en un imbricado proceso de oscuros intereses de grupos que sostienen (con recursos financieros, materiales, humanos y de forma) organizaciones con todas y cada una de sus características, cuentan con un objetivo definido y con fines que constantemente se cumplen y que a la luz parece una organización “normal”, y aunque no es tema de esta investigación los claros y oscuros de las organizaciones, sí es necesaria la referencia de los objetivos de éstas pues algunas juegan un papel importante en cuanto que pretenden confundirse con otras formas asociativas que son referencia para esta investigación y que en el segundo capítulo retomaremos.

El objetivo de la organización es un determinante del actuar en la propia organización. Como objeto de la organización sólo se considera lo que realmente guía las decisiones, lo que en la organización orienta el acontecer, las actividades y los procesos hacia un fin que constantemente se cumple y que es parte de un proceso en la consecución del objetivo específico, esto quiere decir que el objeto

¹⁰ Ibid. , p.33

de la organización no tiene que ser necesariamente idéntico al que se define como tal en unos estatutos o en una constitución. De tal suerte que el objetivo de una organización se traduce en actividades.

Es ahora cuando se hace necesaria una distinción de *fin*, *objetivo*, y *función*, misma que Mayntz¹¹ nos ilustra:

a) *objetivo*: indica algo de la organización misma y puesto por su propia voluntad. Algo a que se aspira. Este término es utilizada indistinto a fin, sin embargo se utiliza más cuando se refiere a una organización formal.

b) *Fin*: da la idea de un instrumento, que hace suponer algo impuesto desde fuera. Algo que se cumple constantemente. También se usa más cuando se habla de la sociedad.

c) *Función*: por función de una organización se entiende su acción dentro del sistema de la sociedad. Lo que en algún momento puede retiduarle o prestarle la organización a la sociedad

Entre las tres categorías anteriores y las metas de que hablábamos en el primer apartado podemos distinguir que, las metas pueden tenerlas los individuos en su vida cotidiana, en un grupo o en la misma organización y éstas no serán una directriz para la organización; los objetivos le dan origen a la organización; los fines los puede cumplir constantemente la organización en el andar hacia su objetivo sin que su fin sea la culminación del objetivo y, la función no necesariamente se va ha hacer presente con constancia en una organización ya que aunque una surge de la otra e interactúa con ella (al menos que su objetivo sea su función), no es lo que en realidad pretende o está plasmado como un objetivo determinado. Sin embargo de acuerdo a su objetivo Mayntz menciona tres categorías que más adelante veremos, pues en una de estas si puede ser factible que la función sea un objetivo en cuanto que estos tienen que ver con sus resultados o acciones hacia fuera de la organización.

¹¹ Ibid. ,p. 75

A ello atiende la importancia de distinguir los objetivos de las funciones, es decir la contribución que presta ésta a una situación determinada considerable como deseable y fijada como norma por el observador de dicho sistema. El objetivo y la función de una organización no necesitan coincidir. Un objetivo de la organización sólo constituye una función cuando la acción propuesta y la acción efectiva son iguales.

Hay organizaciones que por la constante competición entre ellas y con las demás de su entorno (por la consecución de recursos, personas, garantías de supervivencia, etc.), las obliga a cambiar con frecuencia sus objetivos iniciales. Esto puede pasar cuando una organización desplaza sus objetivos iniciales y los sustituye por otros para los que no fue creada. La forma más suave de este desplazamiento es cuando los medios se convierten en fines y éstos en medios¹², estos desplazamientos es común que sucedan en organizaciones un poco añejas, las organizaciones relativamente nuevas tienen otras prioridades y antes de pensar en un desplazamiento de objetivos hay otras cosas de mayor importancia y de atención inmediata.

Hay tres condiciones de un proceso de regulación para las organizaciones difíciles de conseguir. Estos tres requisitos difícilmente se cumplen en una organización, a lo sumo se aproximan.

1. Que el objetivo y el resultado fáctico sean mensurables
2. Un buen funcionamiento de los procesos de información, un volumen suficiente de información que permita intervenir de manera eficaz y conseguir el resultado deseado –este paso depende de manera directa el último-
3. Una toma de decisiones completamente racional.

Hablar de objetivos organizacionales no puede equivaler, por consiguiente, a hablar de sólo los objetivos fundamentales o de los actuales, de los ocultos o de los manifiestos, de los oficiales o de los no legitimados públicamente. Esto nos

¹² Olabuénaga Ruiz, José Ignacio. Sociología de las Organizaciones. Universidad de Dusto, Bilbao. Serie Ciencias Sociales Vol. 14. 1995. p.434

remite a distinguir entre objetivos *de* la organización y objetivos *en* la organización, objetivos organizacionales y personales. El que una organización se defina como una colección de personas formalmente asociadas para el logro de unos objetivos no garantiza que los objetivos que las personas pretenden con esta asociación sean los mismos.

Se destacan tres categorías de organización de acuerdo con su objetivo que Mayntz¹³ nos señala. En la primera categoría se encuentran las organizaciones cuyos objetivos se limitan a la coexistencia de los miembros, a su actuación común y al contacto recíproco que esto exige a esta categoría pertenecen los círculos de esparcimiento, clubes y otras asociaciones recreativas; los miembros deciden en común y la pertenencia a estas asociaciones es voluntaria lo cual no quiere decir que necesariamente este abierta para todos.

En la segunda categoría se incluyen todas las organizaciones que tienen por objeto actuar de una manera determinada sobre un grupo de personas que son admitidas para este fin; en esta categoría entran las escuelas, prisiones, universidades, hospitales e iglesias. En esta categoría se encuentra un peculiar rasgo que se refiere al grupo inferior (en el que se actúa) y un grupo actuante, es decir el personal laboral, lo cual tiene sentido por las organizaciones que comprenden este grupo ya que sus miembros se someten a la actuación de la organización de manera voluntaria o forzosa. Entre ambos grupos de miembros no existe movilidad.

En la tercera categoría se incluyen las organizaciones que tiene como objeto el logro de cierto resultado o una determinada acción hacia fuera. A esta categoría pertenecen los partidos, la policía, la administración, la vida económica. En esta categoría pueden distinguirse tres subgrupos según la relación característica del grueso de los miembros con el objetivo correspondiente:

a) Los miembros de la organización pueden ver en el objeto de la organización un valor en el que están dispuestos a contribuir sin obtener a cambio

¹³ Mayntz, Renate. Sociología de las Organizaciones. España, Alianza, 1987. p.77, 78.

ventajas personales dignas de mención (asociaciones benéficas, para el fomento de la ciencia, o del comportamiento cívico).

b) El objetivo de la organización puede identificarse con el interés personal de los miembros. (Asociaciones de intereses, las cooperativas, los sindicatos).

Los miembros pueden servir al objeto de la organización porque su cooperación les proporciona ventajas que no se identifican con el objeto mismo. La mayoría de los miembros pertenecen a estas organizaciones no porque busquen para sí mismos los bienes que producen o los servicios que prestan, sino porque en la organización ganan su sustento.

Las organizaciones del primero y segundo grupo están generalmente estructuradas según el modelo democrático; las del tercero en cambio, tienen una estructura autoritaria jerarquizada con poder de mando de arriba abajo.

El preguntar quién señala el objetivo de una organización puede tener diversas respuestas: *el conjunto de miembros, una minoría de personas dirigentes dentro de la organización, o bien una autoridad ajena a la organización.*

El círculo de personas que es responsable del nacimiento de una organización no necesariamente es el mismo que más adelante se identifica con el objetivo de la organización y que lucha por su preservación; algunas organizaciones deben su nacimiento a un convencimiento ampliamente normativo de unas pocas personas.

Preservar el objetivo de la organización es un cometido que tiene que ser desempeñado de manera continuada mientras la organización exista. Este objetivo es preservado en cuanto que constantemente se traduce en decisiones y que las actividades que varían, según las circunstancias, se dirigen siempre hacia el mismo objetivo y que la organización verifica constantemente si su actuación corresponde ha dicho objetivo. Sin embargo puede ser que los objetivos sean continuados, es decir que éstos se tengan que cumplir de manera continua y por tiempo indeterminado y los cambios se darán también de manera estructural y quizá en una reordenación de los miembros.

Para una organización resulta perjudicial el que su objetivo deje de adaptarse a las circunstancias sociales, el que pierda consideración social o el que no coincida ya con las actitudes valorativas de la población. Si una organización no se adapta en su objetivo a tales cambios, pierde influencia y apoyo voluntario. El objetivo, una vez establecido y claramente definido, es una norma que obliga incluso a los miembros de la organización que tienen facultades de decisión.

El objetivo de una organización es, en definitiva, el modelo hacia el cual están orientadas las actividades que se desarrollan en la misma; el objeto de la organización está, por tanto, inserto en los papeles que se asignan a los miembros.

Entre las organizaciones y sus objetivos se crea una organización plenamente desarrollada y, en funcionamiento representa la traducción de un objetivo en estructuras y procesos, independientemente de cómo se realice y de lo adecuada que sea esto. En toda organización hay actividades directamente encaminadas al objetivo y actividades encaminadas al mismo de una manera mediata; todas las actividades orientadas en último término hacia el objetivo en una organización pueden ordenarse conceptualmente de tal manera que cada una aparezca como medio para un fin, y así sucesivamente hasta llegar a las actividades que sirven a la realización del objetivo. Para el funcionamiento y la eficacia del rendimiento de una organización es importante que se mantenga el encadenamiento de las actividades mediatas respecto a las actividades que sirven directamente al objetivo.

Hay que mencionar que después de toda esta gama de objetivos y razones de las organizaciones para tener uno u otros en mucho tiene que ver con sus aspectos históricos legales que como ya vimos también le han impreso su sello a las organizaciones, al ser estas en un principio, grupos y asociaciones tuvieron que recorrer el camino de la negación del derecho de asociarse, derecho que años después culminó en organizaciones reconocidas por la ley, que les permitía libremente el reclutamiento de sus miembros y a estos últimos el participar en ellas sin represalias.

En mucho a esta situación se debe la multiplicidad de las organizaciones que han surgido pues así como sus antecedentes sociales las han robustecido y mejorado, y por su parte también ha contribuido el aspecto legal ya que en estos tiempos modernos se pueden encontrar diversos ordenamientos que promueven, regulan y crean organizaciones que les permiten a los ciudadanos una participación en diversos aspectos de su vida en la sociedad.

Este aspecto legal en algunos casos asigna recursos que bien pueden ser materiales o financieros organizaciones que cumplan con determinados requisitos; este aspecto legal es aún más importante ya que el objeto de estudio de la presente investigación, además de contar con las características ya reiteradas en varias ocasiones, también surge de una disposición legal y es por ello que en este estudio nos avocaremos a las organizaciones con objetivos jurídicamente reconocidos y que por su misma naturaleza y creación reciente no han desplazado sus objetivos, al menos no de manera formal; así como también es parte de esta investigación sus antecedentes de participación, organización y obviamente, los políticos, sin tomar en cuenta aspectos partidistas que no son objeto de este estudio.

De lo anterior que Las organizaciones ejercen una extensa influencia sobre el comportamiento individual y grupal, expresada a través de una red de premios, sanciones y otros incentivos que van desde la coerción abierta hasta las más sutiles formas de requerimiento a la conformidad.

Antes de adentrarnos en el análisis organizacional debemos decir que las organizaciones con todas las características mencionadas y además de las heredadas social y legalmente, sus objetivos, fines o funciones, tienen en esencia, un rasgo inherente a ellas de la que pocos autores hablan por la diversidad de enfoques en que una organización puede estudiarse, pero que para este estudio es primordial y que en realidad es de suma importancia y se refiere a que estas particulares formas asociativas deben garantizar la participación de sus miembros si quieren realizar sus objetivos. De esta participación depende en mucho el éxito de una organización y de su permanencia en la sociedad, además de crear un sentimiento de pertenencia de los miembros en una organización.

Aún con lo anterior y para tener mayor certeza en nuestra investigación se hará un análisis organizacional que nos permita sustentar nuestro estudio tomando como base los mismos que algunos autores refieren dentro de la teoría organizacional, pues es en este contexto teórico que nuestra investigación tiene las directrices mencionadas en el párrafo siguiente y no otras a las que no nos referiremos como objetos de estudio que bien pueden ser las asociaciones civiles o sociales, los grupos; o a características como las que la sociedad por sí pueda determinar como objetivos para una organización.

Como colofón a los tres apartados anteriores diremos que una vez revisada la definición de organización y su distinción con otras formas asociativas, sus antecedentes históricos organizacionales (que nos dan una clara idea de las transformaciones que ha sufrido), así como lo que para las organizaciones significan sus objetivos (como garantes de permanencia, racionalidad y justificación de creación) al tiempo de referir brevemente las atribuciones a que se pueden hacer acreedoras las organizaciones que tengan origen desde algún supuesto legal, podemos, con los elementos con los que ahora contamos, definir claramente cual es el tipo de organización al que pertenece nuestro objeto de estudio: es una organización que surge de un ordenamiento legal que determina para ellas sus objetivos y los define claramente, le determina una división del trabajo configurada para alcanzar su objetivo y convertirla en eficaz, y como consecuencia cuenta con la característica de racionalidad en la consecución de su objetivo lo cual la convierten en una organización digna de estudio. Cabe señalar que el nuestro objeto de estudio no puede cambiar por sí sus objetivos ni su estructura, a lo sumo ésta puede tener un equivalente y en todo momento debe garantizar su eficacia en la consecución del objetivo.

1.3.1. Organización Social

Aunque no es un objetivo de ésta investigación el análisis social, éste es de suma importancia como parte de la teoría que enmarca al objeto de estudio, es por ello que no ahondaremos en situaciones sociológicas más de lo necesario y se hace este apartado a lo que es la organización social por elementos que ello aporta

como base al presente capítulo, ya que un estudio de las APL's requiere apoyarse en ésta, además de que nos permite llegar al capítulo siguiente, sin menoscabo de la teoría organizacional rectora de esta investigación, con una visión mas clara de la intrínseca naturaleza de las APL's.

Por organización social entenderemos toda ordenación de la vida en una sociedad. Dentro de este concepto se encuentran las familias, las clases, las estirpes, etc., y éstas no consideradas como una organización literalmente dicho, y ejemplo de ello es la familia considerada como la célula de la sociedad y que bien se podría decir que es una ordenación dentro de la sociedad que transmite valores cívicos y culturales a los hijos que en determinado momento formarán otra célula también llamada familia y dado estas características en algún momento, también, se le ha calificado como institución social, por la misma aportación que ésta le redunda a la sociedad. De esa misma manera las clases y las estirpes transmiten a sus miembros otras características. Lo que se pretende establecer es que en la sociedad se pueden encontrar ordenaciones, grupos, asociaciones, organizaciones y/o Instituciones que surgen y son de la sociedad y que, unas transmiten a otras conocimientos adquiridos con vistas a mejorar.

Las organizaciones se distinguen de otras partes integrantes de esta *organización social* en que son creadas conscientemente para perseguir un objetivo. Cuando nos encontramos con una asociación que en modo alguno pueden ser fundadas de manera consciente, bien pueden surgir con tibieza para ir creciendo y convertirse en formaciones orientadas hacia fines específicos, con una estructura racionalmente configurada y convertirse en una organización, pues no podemos hablar de una organización que no cuente con una consecución racional de su objetivo, pues pudiese ser alguna otra forma de asociación más no una organización. Lo que decide si puede hablarse o no de una organización no es el origen, sino el carácter actual de una formación social y su racionalidad y las otras características que ya se han mencionado. Al tomar un caso particular concreto encontramos que los criterios definitorios, como son número de afiliados, división del trabajo y objetivos, pueden cumplirse de una manera más o menos plena, dándole un grado de definición como organización.

Una organización es siempre una *parte*, en una sociedad. La especificidad misma de su fin excluye el que una organización se considere de una manera tan total, como lo sería, quizá el concepto de Estado. De hecho Amitai Etzioni es retomado por Ignacio Olabuénaga cuando menciona que éste concilia con la teoría del sometimiento, donde “los individuos brindan éste a la autoridad organizativa, en unas organizaciones por debilidad física, en otras económica, y en otras tantas por debilidad moral, a cambio de la supuesta riqueza física, mercantil y moral que la organización ofrece a sus miembros.”¹⁴

Al número de miembros y a los medios con que cuenta una organización también se toma en cuenta que hay sistemas sociales que dependen, para poder funcionar y perdurar, de los elementos que están fuera de sí mismos, elementos que se encuentran inmersos en la sociedad; en las organizaciones este funcionamiento y duración dependen de su medio ambiente, no sólo los medios, las condiciones previas y los caminos permitidos para la realización de los objetivos, sino también los objetivos mismos, pues recordemos que el objetivo a alcanzar está en el medio social, la organización surge como un ente con determinadas características que le va a permitir alcanzar ese objetivo para el cual la organización fue creada.

En este orden de ideas debemos distinguir que hay organizaciones a las que se les denomina “sistemas abiertos”, esto quiere decir que se adaptan a las variaciones del medio ambiente y cambia también en su estructura, sin disolverse o perder su identidad, esta propiedad se le denomina *ultraestabilidad*, pues presupone la existencia de aptitudes para aprender y para renovar la organización independiente de sus miembros.

Esta renovación en las organizaciones les permite su permanencia en el entorno social, ya que estos cambios responden a las necesidades de la organización para con su entorno; en las organizaciones esta autopreservación es el presupuesto para que pueda alcanzarse su objetivo, más no el fin que como ya se menciona se alcanza constantemente. Esta preservación también se liga al grado de identificación de sus miembros, ya que si ellos llegan al punto de ver en

¹⁴. Op. cit. pp. 327

esta organización algo así como una parte de sí mismos, procuran la preservación de la misma así como sus actividades, propiciando una integración asociado-organización. Este es un supuesto ideal.

Anteriormente ya se hizo referencia al número de miembros en un sentido muy general, ahora también hay que hacer referencia a que en las organizaciones no suele ser tan fácil lograr que los miembros se sientan integrados e identificados a ella, pues son muchos los factores que pueden llegar a entorpecer esta situación, tales como lo son: el rango y el poder, situaciones derivadas de la división del trabajo que muchas de las veces tienen por consecuencia que los elementos actúen en direcciones distintas. Cuanto más se identifiquen los miembros con la organización o cuantas más ventajas personales obtengan con su calidad de miembros, tanto más dispuestos suelen estar a cooperar.

Por ello las instituciones han sido separadas unas de otras por las esferas más importantes de la vida (economía, política, religión, educación y cultura) y se han contrapuesto a las asociaciones y agremiaciones voluntarias. Las organizaciones pueden ordenarse a una serie de factores analíticos, según el grado de voluntariedad que suponga el pertenecer a ellas, según los rasgos estructurales, según su constitución más democrática o más autoritarias, según las distintas propiedades de su objetivo, etc.

Aunque no es objeto de esta investigación el análisis social, es de suma importancia como parte de la teoría que enmarca el objeto de estudio de este trabajo, es por ello que no ahondaremos en situaciones sociológicas más de lo necesario.

Hemos hablado de la organización, sus objetivos, sus características y claro de su entorno, sin embargo en la tipología de las organizaciones también encontramos organizaciones jurídicamente reconocidas y otras no; a ese breve análisis nos avocaremos ahora.

Al surgir las organizaciones como entes encaminados a la consecución de un objetivo, y que obviamente esta necesidad tiene su origen en la misma sociedad para el funcionamiento de una organización es importante el concepto que de su

objeto tiene la sociedad, y concretamente, si está dentro o fuera del ordenamiento jurídico. Las organizaciones cuyos objetivos están jurídicamente reconocidos gozan de muchas ventajas ante aquellas que no lo tienen.

Las organizaciones legalmente establecidas pueden participar en la vida pública influyendo en la toma de decisiones de los órganos de gobierno, con mayor aceptación y capilaridad que aquéllas que se encuentran al margen de los lineamientos de la participación ciudadana; esto es, reclutan públicamente a sus miembros y adquieren los medios necesarios para sus actividades. Poseen dentro del marco legal, libertad de acción y pueden invocar la protección del ordenamiento jurídico y en algunos casos estas organizaciones son objeto de financiamiento público.

Estas organizaciones que tienen sus objetivos jurídicamente reconocidos son las que nos interesan y las que nos avocaremos, sin embargo es necesario mencionar que las organizaciones que no tienen sus objetivos jurídicamente reconocidos, por ende, están constantemente amenazadas por sanciones, sus posibilidades de reclutar miembros y de adquirir los medios necesarios para sus actividades tropiezan con limitaciones muy estrictas.

Las organizaciones que jurídicamente no están reconocidas tienen que amoldar su estructura y funcionamiento a situaciones adversas que por su propia naturaleza tienen implícitas, ya que para ellas mantenerse en la clandestinidad es el principio dominante; estas organizaciones dependen de un convencimiento hacia sus miembros del valor que posee el objeto, que puede ser ilegal, de la organización, y a falta de esto se ven obligadas a comprar la cooperación de su miembros integrantes o a obtenerla por la fuerza. Un ejemplo de esta forma de asociación¹⁵ pudiera ser las asociaciones de narco menudeo, que en un momento determinado por la permeabilidad que desgraciadamente se tiene si se convierte en una organización con todas y cada una de las características antes mencionadas (objetivos, estructura, entorno) y que *no están legalmente reconocidas* y obviamente tampoco sus objetivos.

¹⁵ Se utiliza el término asociación diferenciando al de una organización, ya que en el ejemplo, por las características que se mencionan de inicio, no podría denominarse organización.

Sin embargo el hablar de organizaciones que no cuentan con el reconocimiento jurídico en la sociedad no necesariamente se refiere a organizaciones delictivas, bien pudieran ser consideradas subversivas de una clase social a otra y en ese sentido lo que se tendría que estudiar es el objetivo que para unos puede ser legítimo y para otros no y esto no es indicativo que persigan un objetivo inmoral. Esto es válido especialmente para las organizaciones con objetivos políticos.

Las organizaciones son influidas e influyen de todas partes, no sólo en su entorno o su espacio (en el caso del Distrito Federal). Es importante resaltar que el objetivo de la organización y la función de la misma, como en el principio de este apartado se menciono, no necesariamente coinciden.

Los aspectos hasta este momento mencionados nos permiten definir con claridad a que tipo de organizaciones tomaremos como objeto de estudio, pues se encuentra, por sus características, dentro del concepto de organización, así pues de la amplia gama de organizaciones existentes a las que nos avocaremos serán las Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal, y en ellas las siguientes características particulares: organizaciones que tienen un número precisable de miembros, cuentan con una división del trabajo claramente definida, son racionales en la manera como persiguen su objetivo y, organizaciones que no sólo son jurídicamente reconocidas sino su objetivo también; todos estos elementos aunados a lo investigado en el capítulo dos nos permitirán un diagnóstico certero del estado que guardan estas organizaciones en cuanto su rol en y para la sociedad como formas asociativas eficaces.

Se enumeran las características a abordar, pues hay otras que en un momento determinados nos llevaran a las anteriores pero que no es de manera alguna objeto de esta investigación como bien puede ser su aspecto político y su importancia en ese ambiente; aunque es necesario mencionarlo, y así se hará, éste no es un aspecto que interese investigar en este momento. De igual manera encontramos lo que se ha denominado *participación ciudadana* y que tampoco es base de esta investigación, pero al igual que el aspecto político, afecta de manera directa a las Agrupaciones Políticas Locales. Este tipo de organizaciones, como

veremos, ofrece una amplia gama de estudio sin embargo nos avocaremos al ámbito organizacional.

1.4. Análisis Organizacional

En los ochenta las ideas funcionales y evolucionistas calificaban a las organizaciones formales como resultado ordinario de la eficiencia entre los actores naturales; desde ese tiempo la teoría organizacional se ha hecho más autocrítica pues ahora el cómo hay que pensar en los ambientes sociales, sus instituciones y sus efectos, deja sin respuestas a algunas preguntas clásicas sobre la organización.

Las teorías prevaletentes suponen que la coordinación y el control de la actividad son las dimensiones críticas en las que las organizaciones han tenido éxito en el mundo moderno, y tal supuesto se basa en la opinión de que las organizaciones funcionan según sus planes formales: la coordinación es rutinaria, se siguen reglas y procedimientos y, las actividades reales se sujetan a las prescripciones de la estructura formal¹⁶, lo cierto es que en un análisis organizacional cada autor le da a su definición los rasgos que para su enfoque son características definitorias de una organización, de igual manera podemos encontrar que la teoría de las organizaciones se ocupa habitualmente de determinados tipos de vida social organizada. Sin embargo estos autores coinciden en que las estructuras formales definen los fines y conforman los medios por los que se determinan y buscan intereses, aunque no se pueda dejar libre a la voluntad de quienes dirigen organizaciones de este tipo la eficacia, pues los hombres por naturaleza trataran de compaginar objetivos personales con los de su entorno y, en este caso con los de estas figuras.

El sello que le imprime la época en la que surge una organización resalta al momento de estudiar las características que le dan origen y vida en cada tiempo, pues evolucionan junto con la sociedad y al igual que ésta van ganando espacios físicos y legales para su conformación; lo anterior explica que algunos autores se

¹⁶ W. Powell, Walter, J. Dimaggio, Paul. (comps.) El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional. Trad. de Roberto Ramón Reyes Mazzoni. Colegio de Ciencia Política y Administración Pública A.C., UNAE, FCE, México, 2001. P.79.

dirijan a ciertas organizaciones como “sistemas” cerrados o abiertos, según sea el caso. Sin embargo para explicar a las organizaciones en cualquier tiempo es necesario considerar la etapa de desarrollo de la sociedad y las condiciones contextuales al cual ellas deben adaptarse.

No hay que perder de vista que muchos autores coinciden en el hecho de que las organizaciones son creadas por una persona o un grupo específico, tal circunstancia es predominante tanto en los objetivos de una organización como en su actuar (su racionalidad); en algunos casos los fundadores potenciales de organizaciones obtendrían beneficios como recursos financieros y es más probable que sean conscientes de que organizándose pueden obtener ventajas para ellos y su grupo¹⁷, sin embargo muchas veces se requieren más individuos que los propios fundadores para integrar una organización lo cual representa homogeneizar, o al menos en apariencia, los objetivos de la organización para todos los integrantes sin que las bases de la organización sientan que no hay para ellos un beneficio totalmente económico como para la cúpula de la organización, pues los individuos que integren la base tendrán un sistema de premios y satisfactores personales más que económicos, de ahí que el convencimiento a involucrarse y participar en una de estas con objetivos sociales¹⁸ depende de la voluntad de los individuos al agruparse en este tipo de organizaciones pues se sabe que el beneficio no será monetario; en este sentido no consideramos a las organizaciones económicas o lucrativas para esta investigación mas que para la referencia que la teoría de las organizaciones y los análisis presentan, ya que en las primeras se tienen otros satisfactores y las personas que en ella se agrupan, generalmente brindan un trabajo remunerado que puede ser intelectual o técnico manual.

Las organizaciones con objetivos económicos (que también pueden ser asociaciones o grupos) tienen un impacto y una función en la sociedad que no necesariamente es su objetivo, además de que su sistema de premios es determinado por la respuesta de los miembros.

¹⁷ Silverman, David. Teoría de las Organizaciones. Buenos Aires. Editorial Nueva Visión. 1975. P188.

¹⁸ Los objetivos sociales a que nos referimos son aquellos de asistencia social o de retribución a la sociedad.

Las orientaciones o actitudes de los miembros dentro de una organización responden a los fines y expectativas personales que como consecuencia varía el carácter del compromiso entre los distintos miembros. El tipo de compromiso que los individuos sientan dentro de la organización es muy importante en cuanto que este estado determinará la calidad en su actividad que coordinada con otras áreas fue pensada para ser eficiente en la consecución del objetivo. El aspecto de relación y compromiso de las personas que forman parte en una organización resalta cuando todos los demás elementos estructurales están puestos, pues el coordinar esfuerzos e interés entre los individuos para cumplir con su cometido y en conjunto cumplir con un objetivo, depende de estas relaciones.

Silverman ¹⁹ nos dice que esta *referencia accional* puede explicar lo que ocurre en las organizaciones como resultado de la conducta motivada.

Lo cierto es que los procesos de análisis de una organización pueden ser desde el seno de ésta, desde un enfoque accional, o a tantos o cuantos rasgos están involucrados en un estudio comparativo de las organizaciones, de ahí que los análisis de las organizaciones tengan el sesgo analítico que el autor pretenda abordar, pues una gran parte del análisis organizacional se satisface tomando como pautas ciertas conductas superficiales y no tanto las que se encuentran un poco más adentro de las primeras.

Hay que recordar que un análisis organizacional es sólo una parte dentro de la teoría organizacional.

La teoría organizacional ha tratado de explicar por qué las organizaciones son como son, y explicar los factores que las llevan al cambio, al tiempo de ofrecer una explicación de la dinámica y la estructura de las organizaciones; decimos que *ha tratado ya* su inmersión en la sociedad que le da en su origen, la cualidad de evolución continuada y su impredecible cambio al depender de voluntades individuales para acciones concretas dentro de la organización (ya se había mencionado que las formas asociativas son sólo una parte de la sociedad en ella

¹⁹ Silverman, David, *Op. cit.*, pp.200

misma); al tiempo de que siempre hay rasgos que se estudian de las organizaciones pues generalmente no se les abarca integralmente y cuando se intenta siguen quedando recovecos interesantes de estudio.

Todas y cada una de las características que hemos visto en este y en apartados anteriores, nos abrieron el camino para poder hacer en este momento, un análisis comparativo con lo que aquí se ha denominado como *organización* y con nuestro objeto de estudio que, de acuerdo con apartados anteriores cuenta con las características definitorias de una forma asociativa como la arriba mencionada, y que pretende ser eficaz en su objetivo.

Algunos autores han descrito a las organizaciones como un instrumento de vinculación del Estado con los individuo como entes capaces de coordinar esfuerzos y actividades con objetivos definidos y, en este sentido indudablemente organizaciones como las Agrupaciones Políticas Locales (APL's) son organizaciones que surgen a partir de esta necesidad y con un origen evolutivo complicado en su esencia, pues estas son el resultado de otras formas asociativas que en el desarrollo social no han cumplido sus objetivos aún cuando sus estructuras fueron modificadas para tratar de cumplir con su encomienda.

Estas APL's, al igual que otras organizaciones, están influenciadas por su entorno social y por su época vivencial, situación que para estas particulares organizaciones puede no ser tan benéfico al momento de ser creadas en un tiempo en que la credibilidad de su acción transita por una verdadera desconfianza. Hay que recordar que en gran parte, lo que le daba vida a organizaciones como estas (sociales con actividades políticas por naturaleza) desde sus orígenes hasta nuestros días, consistía en la confianza de los que en ella se agrupaban por considerarla el único y legítimo instrumento con el que podían contar para satisfacer sus necesidades.

La teoría organizacional en sí es tan amplia que abordarla por completo requiere de un estudio aparte y a ello ha merecido diversos análisis organizacionales que se han hecho de un sin fin de características de las propias organizaciones, que van desde su distinción con otras formas asociativas hasta la

influencia de los miembros dentro de la organización y el impacto de éstos en la estructura, pasando por el medio que la rodea, sus objetivos, etc.

Todos estos elementos nos han dado las directrices dentro de la óptica organizacional, para (como ya se hizo) acotar al tipo de organización a investigar, y antes de ello hay que referir que si bien es cierto que las organizaciones son un instrumento para alcanzar de manera ordenada y coordinada un objetivo, también es cierto que los cambios en las organizaciones y su permanencia, igual que muchos autores coinciden, en el caso de las organizaciones sociales, va ha estar definida por los resultados efectivos, es decir, organizaciones que cumplan con su objetivo.

Nuestras organizaciones objeto de estudio, en sus rasgos, son una mezcla de aspectos económicos, políticos, y sociales, situación que le atribuye dificultades en la práctica y ahora en la teoría, pues siendo entes políticos creados y organizados desde el seno de una autoridad legislativa (Asamblea Legislativa del Distrito Federal), con los beneficios y restricciones que este les atribuye, con una estructura diferenciada de funciones, racionalidad, con objetivos definidos que no pueden ser modificados por sus dirigentes y relativamente nuevos, combina sus tres rasgos de tal manera que en lugar de cumplir con una función (en la sociedad) y un objetivo (para sí) manipula su entorno y busca su permanencia sin cumplir formalmente y de fondo con su objetivo, tomando todos los beneficios y cubriendo en la formalidad sus obligaciones.

Las APL's fueron concebidas para cumplir un objetivo (ser formas de asociación ciudadana que coadyuven al desarrollo de la vida democrática, cultura política), y tener una función dentro de la sociedad (crear una opinión pública mejor informada y ser un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México) función que a sus cinco años de existir ya debería de estarse cumpliendo, sin embargo estas cuestiones difícilmente se realizan en el marco de una organización paralela e informal que estas organizaciones tienen, a ello responde que acrediten una investigación organizacional pues en ésta se basa su existencia legítima, ya que ni en sus rasgos políticos, económicos y desgraciadamente en los sociales se legítima. Hay que

señalar que aún cuando estas organizaciones compiten con otras en un mismo ambiente, los objetivos iniciales no pueden modificarse de manera autónoma ya que estos sólo los pueden modificar la autoridad competente por medio de un proceso que si pueden iniciar éstas.

Cabe señalar que las *Agrupaciones Políticas Locales* es un nombre genérico que se asigna a formas asociativas (organizaciones políticas) que pretenden ser organizaciones que cumplen con una determinada cantidad de requisitos de registro ante la autoridad competente (Instituto Electoral del Distrito Federal); esta investigación de ninguna manera es una referencia particular a alguna de las 33 organizaciones existentes; las características, sesgos y vicios mencionados desafortunadamente si son un factor constante en estas APL's, y seguramente a estas fallas organizacionales se debe su inoperancia; hasta este momento nos hemos cobijado en la teoría organizacional y de manera muy general en características propias de una organización, mismas en las que ahondaremos en el posterior capítulo.

Estas APL's aún cuando interactúan con su medio ambiente no fue éste el que les dio vida ya que su origen se debe a la ineficacia de otras formas asociativas que pretendían la participación de los individuos y la apatía de éstos mostró el verdadero problema que consiste en la falta de información ya que sin esta no puede existir participación.

Esto nos quiere decir que estas organizaciones a diferencia de las referidas, sobre todo por Mayntz (escuelas, hospitales, cárcel, etc.), se convierten en un instrumento de *alguien más* y no sólo de las personas que las dirigen o integran, lo cual complica su análisis pues a diferencia de las organizaciones que los autores nos refieren, y que son por sí y para sí un ente que cuida y busca su auto preservación y que han demostrado a la sociedad su contribución y su desarrollo en la misma, estas APL's son constituidas por ciudadanos con ciertos intereses oscuros y para ellos estas organizaciones son más que un ente informativo; por lo tanto tenemos organizaciones con objetivos definidos y formalmente reconocidos pero también tienen objetivos ocultos que vienen a ser los intereses de los dirigentes que opacan y relegan los objetivos formales.

Los antecedentes de las organizaciones nos muestran que el que les da vida es un grupo y es éste el que las piensa como un instrumento para ellos y sus agremiados, buscan el reconocimiento de su organización y en la evolución de las mismas se pudieron crear otras; en el caso de este estudio nuestras organizaciones tienen una naturaleza informal complicada por los vicios que en ella se han generado y que son muy difíciles de detectar aún por sus autoridades rectoras, mismas que no están dentro de la organización.

Ya nos mencionaba Silverman²⁰ lo complicado que sería analizar un aspecto de una organización que no estuviese a la vista y que implicará demostrar que a ello se debe la falla en algún punto de la organización (racionalidad, división del trabajo, objetivos) pues modificar alguno de estos puntos debe tener respaldo fehaciente de la inoperancia, lo cual se complica cuando la razón no está a la luz.

Los objetivos ocultos, o los que no es conveniente revelar abiertamente o legalmente prohibidos en toda organización se persiguen, y en este sentido una organización cuyo objetivo es reclamado por la sociedad ésta presumirá abiertamente él perseguirlo y no reconocerá públicamente que el suyo sea el de la obtención de beneficios personales o para un grupo reducido. La imagen social que la organización quiere mantener de sí misma obliga a declarar abiertamente unos y ocultar cuidadosamente otros, y de los que se habla en apartados anteriores se hacen presentes en las APL's, complicando su análisis y nos lleva tras bambalinas mostrándonos el problema real.

Los objetivos reales, manifiestos u ocultos son la razón inicial de una organización en un doble sentido, en primer lugar fundamentan el origen y la subsistencia de la propia organización y después porque justifican que la sociedad permita que tal organización funcione dentro de ella, y en el caso de las Agrupaciones Políticas Locales la primera razón está a la luz y nadie lo ha debatido, el aval de la sociedad para ellas no está aún manifiesto y en mucho se debe a que no las conocen.

²⁰ Ibid, p.210

El desconocimiento de la sociedad de un ente que emerge de ella misma, complica aún más su estudio ya que se trata de organizaciones que sí tienen funciones que cumplir dentro de la sociedad muy ligadas a su objetivo; este desconcertante rasgo para algunos autores les indicaría que son lo que denominan “sistemas cerrados”²¹, pues su interacción con el medio no lo determina y, apegándonos a la doctrina, no lo afecta, lo que en el caso de los “sistemas abiertos” si sucede.

La teoría organizacional y los diversos análisis de ésta nos permiten mostrar a una organización que cuenta con todas las características formales e informales y al igual que algunos autores que sólo abordan los rasgos definitorios que en apartados anteriores ya mencionamos, en esta investigación se hará lo propio en su estructura, sus objetivos y función que estas particulares organizaciones deben cumplir y que después de cinco años de creación no han podido concretar.

Hay que recordar que hay objetivos en las organizaciones que son continuados, es decir, no tienen un tiempo ni un límite, tal es el caso de las Agrupaciones Políticas Locales ya que el coadyuvar en crear una cultura política, crear una opinión pública mejor informada y ser un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México, es un objetivo que puede irse cumpliendo paulatinamente pues no es una actividad que se pueda lograr multitudinariamente, es necesario hacerlo por grupos o sectores ya que hablamos de casi nueve millones de habitantes en la Ciudad de México. Sin embargo en el tiempo transcurrido desde su creación los avances ya debieran notarse, situación que no se ha presentado y muestran su inoperancia en la sociedad.

Olabuénaga²² nos refería que las organizaciones se convierten en independientes de quien las funda (en este caso una autoridad Legislativa), pues una vez fundadas tienden a adquirir personalidad propia (la personalidad que sus dirigentes les infunden), consideración que comparto, solo que no se debe olvidar que si una organización no está cumpliendo con su objetivo y con sus fines, no tiene razón de ser en una sociedad que está costeadando un instrumento

²¹ v. *supra*, p.21.

²² Olabuénaga Ruiz, José Ignacio *Op. cit.*, p.53, 300-318

organizacional que no redundan en beneficio alguno, al menos para la sociedad en conjunto, más que para sus dirigentes ya que en la forma, estas organizaciones no fueron creadas para costear ni cumplir con objetivos personales que, al cumplirse lo hacen en menoscabo de los formalmente referidos y obstaculizan los fines y objetivos legítimos de estas Agrupaciones Políticas Locales.

Bien pueden cumplirse a la par algunos objetivos personales y los de la organización y quedó demostrado en diversos estudios que sobre ello han hecho muchos autores como Alicia Ziccardi o Julia Carapia, en los que sus teorías se apoyaban de determinadas estructuras que sí respondieron, en su momento, a las necesidades de las personas que en ella participaban; el conflicto viene cuando los objetivos personales interfieren con los de la organización, aún cuando su estructura y su racionalidad le pueden permitir la eficacia, ésta es obstaculizada.

En origen las personas se organizan para alcanzar determinados objetivos pero en la marcha ellas mismas se ven transformadas en medios para que otras personas alcancen los suyos, como individuos singulares o como colectivo organizacional, lo cual es válido ya que la historia de las organizaciones y su doctrina nos ha demostrado que esta clase de "vicios" es difícil de frenar, de ello que en el estudio que los autores refieren de los objetivos de las organizaciones incluyen los objetivos personales.

Como se puede ver, la investigación de estas Agrupaciones Políticas Locales y su inoperancia desde una óptica organizacional no es sencilla por los sesgos ocultos que traeremos a la luz, y bien puede pensarse en que en algún momento el enfoque cambiará a un aspecto más político, sin embargo como ya se dijo esta no es una investigación sociológica ni política de una organización, pero al ser estas las que más la influyen no pueden ser condiciones de menoscabo, se mencionarán y se buscará su impacto en la organización bajo el cobijo de la teoría organizacional.

En este apartado se esboza una radiografía de las diversas formas asociativas, sus orígenes y de cómo éstas transmiten ciertos conocimientos a otras formas de organización mas avanzadas en la búsqueda constante de prevalecer en

la sociedad y cumplir con determinado objetivo, en este sentido las Agrupaciones Políticas Locales desde la teoría organizacional y sus preceptos son los que nos guiarán a las conclusiones, después de investigar a fondo las características definitorias generales para las organizaciones, mismas con que cuenta nuestro objeto de estudio, y que posteriormente indagaremos en su sentido práctico pues de acuerdo con ello está lo que hasta ahora indica una inoperancia de estas organizaciones en su entorno; hay que recordar que cada apartado de este capítulo fue el tender una guía en esta investigación organizacional.

No hay que perder de vista que las organizaciones en son como una maquinaria donde todos sus factores (objetivos, tareas designadas, individuos, etc.) deben funcionar coordinadamente, pues la falla de alguno (racionalidad, división del trabajo) puede provocar un cambio no deseable para la organización. Aún cuando las Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal tienen su antecedente en las figuras vecinales, no existe en el Distrito Federal, otras organizaciones que se pudieran equiparar a las APL's a ello se debe que no se pueda hacer una comparativo, pues no hay un parámetro, lo que sí se puede hacer y para ello nos apoyaremos en la teoría organizacional es, investigar su estructura, objetivos, racionalidad, recursos, en fin todo lo que le puede permitir o no ser un ente operante y eficaz para su entorno; es decir que se encamine a alcanzar sus objetivos, por ello en el capítulo siguiente nos adentraremos en sus antecedentes, estructura, objetivos y funcionamiento.

CAPÍTULO II LAS AGRUPACIONES POLITICAS LOCALES EN EL DISTRITO FEDERAL

2.1 Participación Ciudadana en el Distrito Federal

En el capítulo anterior mencionamos las características de las organizaciones a las que nos avocaremos en este estudio y, es necesario también acotar el espacio físico en el cual se encuentra nuestro objeto de estudio, por ello nos referiremos al caso del Distrito Federal pues hay que recordar que Agrupaciones Políticas Locales también existen en otros estados de la República Mexicana, sin embargo en este estudio sólo nos interesan las de la entidad federativa mencionada.

El delimitar el espacio físico responde a la necesidad de conocer el entorno social en el que estas organizaciones surgieron y en el que actualmente se desenvuelven, todo esto para emprender el análisis de una actividad que han denominado “participación ciudadana” pues es ésta la que le ha dado vida a nuestro objeto de estudio: a las Agrupaciones Políticas Locales, para ello iniciaremos por definir el término de *participación* ya que es medular para apartados siguientes. Cabe señalar que la participación ciudadana no es tema de esta investigación pero sí es una característica fundamental del origen de las Agrupaciones Políticas Locales.

La participación de los ciudadanos en el Distrito Federal se realiza a través de organizaciones, en este caso, por organizaciones políticas con objetivos justificados, programas, intereses y estrategias explícitas y sobre todo con una estructura interna bien definida; en algunos casos estas organizaciones son creadas por el gobierno como un lazo entre éste y los ciudadanos, se instrumenta lo necesario para que los ciudadanos tengan una participación directa y, siempre pretendida eficaz.

La *idea* de participación y el concepto de organización son dos palabras que aperturan una gran gama de posibilidades analíticas, pues la participación tiene muchos adjetivos sin embargo el que nos atañe no se encuentra conceptualizado como tal; actualmente existen muchos estudios de la *participación ciudadana* y se debe a que el término participación acompañado por la palabra *ciudadano*, es

relativamente nuevo y en mucho es una consecuencia de necesidad que se creó para ésta sociedad que a partir del siglo XX evolucionó y con ella también los estigmas de algunos conceptos como el de *participación política* (ya que es antecesora de origen de la participación ciudadana), y que se ajustaba muy bien hasta antes del siglo XX, sin embargo la sociedad como bien sabemos, es por excelencia cambiante y busca adaptar su entorno y su necesidad en una simbiosis que en este caso conjunta dos conceptos que toman uno del otro una parte de su significado para concebir un término que nombra una idea que en la teoría práctica simplemente es participación.

El término de participación es muy amplio; sus connotaciones nos llevan irremediamente a las actividades de una persona o de un grupo, que se encaminan a ser parte activa del entorno social que afecta de manera directa a estas personas y/o grupo de personas.

Esta participación puede ser solitaria o en grupo (s). Respecto de éste punto existe una interrogante: ¿se puede hablar de participación cuándo una sola persona opina, se interesa o encamina sus actividades al mejoramiento de su entorno social? En nuestra sociedad contemporánea, donde el entorno social ha crecido en sobremanera y la actividad de un *solitario* se diluye sin mayor problema, sin que su aportación pueda considerarse de alguna manera digna de consideración por parte de las autoridades, se hace necesario organizarse de tal manera que el esfuerzo de muchos sea dirigido conscientemente hacia el objetivo deseado y que éste esfuerzo no se diluya y pueda tener resonancia en el entorno, alcanzar un objetivo.

Lo anterior sin mencionar que en el ámbito de gobierno donde las peticiones y/o propuestas de *un* ciudadano no son un parámetro de necesidad de una comunidad. A ello responde la necesidad de organizarse; desde siempre, el ser humano la ha tenido por ser ésta una manera eficaz de alcanzar su cometido, la coordinación con otras personas le permite ser un ente significativo de atención para cualquiera de las actividades que pretenda encaminar a determinado fin.

La manera como se organiza es diversa siempre de acuerdo a sus fines, ya que estos serán los que determinen la característica de las personas que en ella coincidan para participar.

La participación es, entonces por un lado, el resultado de informarse y opinar sobre diversas situaciones, sin embargo la participación también requiere de ser procesada a través de representantes facultados para atender las inquietudes y demandas del ciudadano.

La participación puede ser en distintos niveles de la vida: la familia, la escuela, las empresas, los clubes, la política y en todo aquello que afecte el individuo y que éste pretenda ser tomado en cuenta. Los círculos que mencionamos son parte de nuestro entorno social, en el que nos desenvolvemos, y por el cual somos influidos. Todos en mayor o menor medida participamos de éste nuestro entorno, empero, hay algunas personas que más participativos al ingresar a un determinado círculo que tiene una particular actividad.

Luego entonces, la participación es ¿ciudadana, política, social? De todas ellas, ¿en cuál está en realidad el origen?; bueno, la participación fue referida por Bobbio, Renate Mayntz y por Julia del Carmen Carapia²³, como una serie de actividades que el individuo realiza; estas pueden llevarse a cabo en un partido político, en una agrupación política, en una organización de asistencia social, en una organización económica, etc., siempre en el entorno que al individuo le afecta o que le gusta y que pretende modificar por medio de actividades dirigidas. Una constante en la búsqueda de estos términos fue la no-aparición del concepto de *participación ciudadana*, podemos encontrar el término de participación y obviamente sus variantes: política, asociación, asociacionismo voluntario; el término de participación ciudadana no se encuentra, pareciera ser un eufemismo que maquilla al término real.

²³ Diccionario de Política, Sociología de las organizaciones y La Participación Social en la Ciudad de México una redimensión para delegaciones.

En la actualidad la participación de los ciudadanos se hace importante, los gobernantes han procurado permitir y encausar esta participación de los ciudadanos, promoviendo la asociación y libre participación para que los gobernantes se hagan llegar de propuestas que finalmente terminan como propuestas de campaña y no como una necesidad que los ciudadanos exteriorizan para ser atendida. Este tipo de situaciones también tiene un efecto negativo en los individuos pues al ver su participación manipulada se muestran reticentes a volver a participar.

La participación la podemos entender cuando hay una opinión pública informada e interesada en ser un sujeto activo dispuesto a inmiscuirse en estos temas y a aportar su tiempo e ideas. Esta actividad puede ser desde lo fundamental de su vida en comunidad hasta los niveles más puros y libremente llamados políticos. En el ámbito de la participación en comunidad, los ciudadanos como ente vecinal tienen la regular aceptación sin casi ninguna restricción pero cuando este ente a los ojos de la comunidad comienza a tener tintes partidistas automáticamente es visto con recelo y la participación de los demás para con él se sectoriza, es decir, para la comunidad ya no es “vecino”, se convierte en “político”. En este punto Bobbio²⁴ nos refiere tres características esenciales de la *participación* en una asociación (que aterrizándola a este estudio bien pudiese ser una asociación de vecinos): “a) los que pertenecen a asociaciones apolíticas en la que los inscritos tienen el voto, b) los inscritos en partidos y círculos políticos son al mismo tiempo miembros de otras organizaciones, c) la pertenencia a una asociación política ejerce un efecto catalizador sobre la participación en otras actividades...”, y como complemento citamos lo que para Görlitz es la participación política “{...}en lenguaje habitual *participación política* es vista como equivalente de la participación del ciudadano”²⁵.

A la participación en muchos casos se le ha sectorizado de acuerdo a su ámbito y de igual manera se le ha conceptualizado, es así como podemos encontrar a la participación social, política y a la ahora muy llamada *ciudadana*. La participación que se ha dado por denominar *ciudadana* no es otra que la participación *políticamente*

²⁴ Bobbio, Norberto. Diccionario de Política. Tomo I, México, Editorial siglo XXI. P.93-94

²⁵ Görlitz, Axel. Diccionario de Ciencia Política. España, editorial Alianza, P.473-478

*pura*²⁶, esta política pura es la que podemos observar en la praxis de ciertas organizaciones que no tienen un objetivo político y se auto denominan sociales: sus actividades no convergen con lo político y aunque se desenvuelvan en el mismo entorno, como por ejemplo algunas asociaciones civiles, o asociaciones de asistencia social que aun cuando no pretenden un objetivo político su actuar sí lo es y no se *politiza*, simplemente es una actividad política que tiene objetivos sociales y no partidistas.

El hombre a través de su historia nos ha demostrado que la política tiene una base natural en el ámbito social y que ambas tienen una constante retroalimentación que les permite adaptarse a su medio ambiente, también nos ha demostrado que particularmente el término política (o) se ha degradado al punto de ser evadido por algunos sectores de la sociedad.

Cuando lo anterior sucede se hace necesario buscar una alternativa, pues cuando los ciudadanos se ven afectados por los problemas, que en mucho se debe a su falta de participación, también las autoridades son afectadas por la reticencia de los ciudadanos, ya que las primeras son complemento de los últimos y viceversa; en este entorno social que si bien es cierto es más político, existe la necesidad de propiciar esta participación desde otras marquesinas que no tengan esta particularidad partidista que genera en los ciudadanos una apatía, cada vez más marcada. Surge una falacia. La Participación Ciudadana, que en la gran mayoría de los casos tiene un trasfondo político natural, no nos aventuramos a decir que partidista, pero sí ciertamente político.

Esa es la falacia. La participación ciudadana no es otra que la participación puramente política. La participación en sí misma tiene lo social, lo político y claro, agrupa ciudadanos en su calidad de: vecinos, políticos, jóvenes, mujeres, adultos, deportistas en fin, ciudadanos que se desenvuelven en diferentes áreas de la vida y que ellos decidirán si participan o no en una actividad recreativa, política o netamente de asistencia social.

²⁶ La política se puede llevar a cabo sin ser partidista y, a ello se alude con el término *política pura* en esta investigación.

La participación *ciudadana* en el Distrito Federal es compleja, e investigarla en este caso particular lo es aún más, por ello retomaremos lo que el Código Electoral del Distrito Federal dice sobre ella: “ *La participación ciudadana contribuirá a la solución de los problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse, de conformidad con las leyes aplicables, la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana*”²⁷.

Para poder hablar del término compuesto de participación ciudadana, también es necesario retomar un poco el concepto, amplio, de ciudadanía que define Giovanna Procacci como: “...una estrategia para gobernar procesos de cambio social que afectan a relaciones políticas{...}una estrategia, en realidad, para la creación social de ciudadanos.”²⁸, en este sentido vislumbramos lo que la participación pretende: crear conciencia en los individuos para que estos participen de un entorno social y político que reclama su interés, de ello resultan los espacios de participación ciudadana que en Distrito Federal existen y que son primordialmente los vecinales como veremos más adelante. El término ciudadanía está ligado a los derechos individuales así como todo lo inherente a lo social; la ciudadanía en sí, independientemente de cómo se adjective, se caracteriza por una orientación hacia el espacio público, un espacio no reclamado por la propiedad privada. A sí pues se puede abordar ésta como un proceso instituido ya que este se centra en redes de pertenencia y racionalidad.

Redes, racionalidad, proceso instituido, son conceptos que nos remiten a nuestro tema de estudio, ya que es a partir de ello que podemos entender como las organizaciones juegan un papel de suma importancia en esta sociedad que reclama procesos organizados donde los ciudadanos que quieran sumarse a esta organización y, sabedores de la importancia de esto, sean participativos. Al tener un objetivo una organización, y las voluntades necesarias para alcanzarlo, dará un margen de eficacia. Promover esta concientización es un proceso complicado ya que

²⁷ Art.22, párrafo II. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. México, editorial Sista.1999.

²⁸García, Soledad, Steven, Lukes, (comp.). Ciudadanía: Justicia Social Identidad y Participación. Siglo Veintiuno de España Editores. 1° edición. Febrero 1999. P.15-230

nos remite al supuesto de una cultura de información que permitirá contar con una gama de razonamientos que se complementan con la vida cotidiana y, que en algunos casos resultará en una participación interesada en resolver eso que le afecta.

Es así como la cultura participativa se hace necesaria, ya que éste concepto permite un cúmulo de ideas que es importante estudiar en los procesos frente a las estructuras sociales. Las personas utilizan los elementos culturales para solucionar los problemas con los que se enfrentan en diversas esferas de su vida cotidiana y tolerar tales experiencias.

La complejidad de los efectos que la cultura ejerce sobre el funcionamiento de la organización ha llevado a que se emprenda una búsqueda eficaz de mecanismos de culturización en la sociedad, pues sin ésta muchas de las acciones que se emprendan para lograr la participación de los ciudadanos se difuminarán. Esto no quiere decir que nuestra sociedad no sea culta o no se interese por los problemas que a ella misma le atañen, mas bien estamos hablando de la apatía de los ciudadanos, de los resultados contrarios de lo que esperaban al participar y, de una falta de información que cierra la puerta a la participación.

El Distrito Federal cuenta con ciudadanos complejos política y socialmente hablando, pues esta ciudadanía fue surgiendo como expresión del paso de una estructura social basada en la integración de grupos familiares a una estructura social centrada en los individuos como sujetos de derechos. Promover la participación en él es igual de compleja, sobre todo al intentar mezclarla con el temible concepto de *política*; esa palabra es clave para la participación; pues los diversos cambios políticos agradables y desagradables resultan en un rechazo inmediato de los ciudadanos a participar, aún cuando ellos mismos quisieran hacerlo. El desánimo y fraude del que se sienten objeto los mueve a ser apáticos y en el peor de los casos poco o nada participativos. Todos tienen propuestas, necesidades, quejas, pero sienten que sólo pueden expresarlo en las urnas al momento de una elección.

Las organizaciones pudiesen llegar a ser marquesinas de juegos y conflictos de poder, ligados no sólo a las ambiciones personales sino al hecho de que los individuos, lo mismo que los grupos, tienen objetivos e intereses que no coinciden exactamente, tienen diferente visión de los medios para su satisfacción y de los métodos y de las estrategias para lograr el buen funcionamiento de la organización; todo ello los ciudadanos lo perciben, de tal manera que su participación ante esta situación es reticente.

El Gobierno local a través de sus órganos de difusión en la Asamblea Legislativa y en las Demarcaciones Políticas, ha buscado tener una relación de participación con los ciudadanos, y para ello ha creado diferentes figuras de participación unas se han modificado y otras definitivamente desaparecido; es complicado medir, cual de todas ha tenido la eficacia esperada sin embargo, se siguen creando organizaciones con este objetivo.

En este apartado lo que nos interesa es analizar la participación ciudadana en el Distrito Federal, participación que por la reticencia de los ciudadanos a la política se le ha dado por denominar ciudadana; esta actividad que siempre tiene tintes partidistas que sectorizan a la ciudadanía y no le permiten el libre juego de la participación políticamente pura. El que la participación sea política no es homonimia de partidista, ni tampoco algo de lo que el ciudadano debe cuidarse. Es difícil crear y promover una cultura política en los ciudadanos en mayor medida porque tampoco se ha procurado separar en la praxis los términos que para los ciudadanos son homónimos y además agresivos.

No se puede negar que el esfuerzo ahí está, pero el seguimiento a éste se pierde con cada cambio de Legisladores, Jefes Delegacionales, y demás figuras en los órganos de gobierno. El desánimo es peor cuando los ciudadanos son convencidos de participar en una junta vecinal o algo que requiera de su participación directa y, sus propuestas o demandas se quedan en el aire y la autoridad que visitaba el lugar o a la que se le hacen llegar las propuestas no se da por enterada de éstas.

A esta participación en asambleas, juntas, etc., donde los ciudadanos acuden sin tener que pertenecer a una organización, basta con su calidad de vecinos o de residentes del lugar, podríamos llamarla participación *solitaria*, porque aun cuando va en conjunto con sus vecinos normalmente no asiste a estas reuniones y es poco o nada participativo.

Su participación ésta supeditada al ánimo del momento, al convencimiento que le hacen sentir para ese determinado evento. Ya que no suele ser una persona participativamente activa. Referente a esto Gallino nos dice lo que para él es la participación: *“este término en lenguaje sociológico tiene dos sentidos, uno fuerte y otro débil: en el sentido fuerte significa intervenir en los centros de gobierno de una colectividad, es decir, un grupo, una asociación, una organización, un estado, del que se es miembro; donde participar en la decisiones implica una posibilidad real y el acto concreto de concurrir a la determinación, en un plano de relativa igualdad con los demás miembros. En el sentido débil significa tomar parte de un modo mas o menos intenso y regular en las actividades características de un grupo, una asociación, etc., exista o no para el sujeto la posibilidad real o no de intervenir eficazmente en las decisiones de mayor relieve, en este sentido se habla de participación política”*²⁹

Cuando una persona por convencimiento propio decide participar más activamente formando parte en los comités que puedan organizar y estar casi de tiempo completo e interesado en estas actividades puede darse cuenta de que un individuo sumado al conjunto de vecinos, ayuda sustancialmente al logro del objetivo: ser representativos de su comunidad, y con ello exigir de la autoridad atención y respuesta a sus peticiones, que siendo una minoría no podría.

Esto es un hecho muy común en la Ciudad de México, la apatía de los ciudadanos es difícil de vencer, pero no imposible. El convencimiento de los ciudadanos a participar tiene mucha relación con su falta de credibilidad hacia las Instituciones, por los motivos que ya mencionamos. Y entonces el Gobierno se preocupa por la legitimidad ante los ciudadanos que no los avalan del todo, y aunque

²⁹ Gallino, Luciano. Diccionario de Sociología. México, Editorial siglo XXI, 1ra edición. 1995. Trad. Stela Mastrangelo Lorenzo Alegria. p. 681

pareciera que no es muy importante si se preguntan con frecuencia cómo hacer para conseguir esa legitimidad.

Una posible respuesta es la creación de organismos, organizaciones, comités o lo que tenga que crear que esté más cerca de las necesidades de los ciudadanos; organizaciones que puedan recoger de primera mano las necesidades y peticiones de los ciudadanos y que sean eficientes en su resolución. Tienen que ser organizaciones ciudadanizadas, que no toquen lo político, aunque este sea el verdadero nombre (que no quiere decir politizar), con las que los ciudadanos se sientan identificados, que quieran pertenecer a ellas y vean en ellas la manera de ser tomados en cuenta.

Es importante mencionar que en el Distrito Federal no existen Partidos Políticos Locales, por lo tanto las aspiraciones de muchos actores políticos se reducen a las diversas organizaciones que existen y a las que pueden crear y encaminar a sus objetivos políticos.

De esto resulta que muchas de las figuras que el gobierno crea y cuida de politizar corren el riesgo de no ser tan *ciudadanas* para ser más partidistas, pues estas organizaciones se concibieron para todos sin importar sus filiaciones partidistas, pero resultan una buena marquesina para las actividades políticas de ciertos grupos políticos y partidistas.

Lo anterior en mucho por la propia historia de la política en México, inundada de populismo, característica que aún sigue en la memoria de quien dirige y de muchos que no participan. El participar en la Ciudad de México es un acto de convencimiento propio y conciencia del entorno, el buscar espacios que permitan esta libre participación pudiese ser complicado, el gobierno lo sabe y constantemente busca mejorar, renovar, crear o incentivar organizaciones que promuevan esta actividad.

Para promover esta participación se crearon figuras vecinales, dirigidas por vecinos, integradas, con propuestas, con demandas y quejas de los vecinos y aún así no todos participaban, hubo que modificarlas, modernizarlas y crear un mecanismo

que le permitiera un grado de eficacia observable por los vecinos y que estos siguieran creyendo en ellas.

Los cambios jurídicos y sociales que ha sufrido el Distrito Federal lo han convertido en algo complejo y complicado, sus figuras vecinales son su ejemplo. Nuevamente nos preguntamos: ¿cómo hacer que los ciudadanos alejen a la participación de la política, que históricamente han ido de la mano y se han retroalimentado?

Los objetivos, manifiestos u ocultos, reales o ficticios de los que ya habíamos hablado, son la razón inicial de una organización en un doble sentido. En primer lugar porque fundamentan el origen y la subsistencia de la propia organización para el grupo que lo está fundando, y en segundo lugar, porque los objetivos que legalmente les dan vida justifican que la sociedad permita que tal organización funcione dentro de ella.

En nuestro objeto de estudio pudiera ser que encontremos de estos objetivos “ocultos” que mencionamos y serán, casi con certeza, objetivos políticos; al ser nuestro objeto de estudio susceptible de estas desviaciones organizacionales estudiaremos si esto le afecta de manera directa al objetivo de su creación, si su naturaleza y si su entorno le permite tales desviaciones. No olvidemos que las organizaciones son entes dinámicos susceptibles de la sociedad en que se desenvuelven.

Las Agrupaciones Políticas Locales son organizaciones que en su interior y en su actuar son complejas, quizá no tanto como su entorno, y sin embargo las APL's no han parecido ser dignas de un estudio organizacional como este lo pretende ser, aún cuando a los ciudadanos del Distrito Federal les compete de manera directa por todas las características que en ellas convergen.

El marco teórico que se ha presentado será una herramienta muy útil para el camino que pretendemos iniciar buscando la convergencia de las teorías con la praxis que, aunque sabemos será complicado, hay la necesidad de ello. Aunque este es un

estudio netamente organizacional, es inherente a una organización, como lo son las APL's, su intrínseca relación con la política motivo por el cual esta se hará presente, sin embargo lo que no haremos será etiquetar con banderas partidistas a ninguna de estas APL's.

Así que sin más preámbulo adentrémonos en el Distrito Federal, en su legislación y en sus organizaciones vecinales, como antecedentes de nuestro objeto de estudio, que buscan la participación de los ciudadanos por medio de la información, para después de ello, contar con los elementos suficientes para abordar el estudio sobre las Agrupaciones Políticas Locales.

2.1.1 Legislación Vigente para la participación Ciudadana en el Distrito Federal

Este subcapítulo y el siguiente se encuentran inmersos en la participación ciudadana que pretende institucionalizarse ya que estamos hablando de organizaciones que surgen a propuesta de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo que nos remite a un marco jurídico regulatorio de las mismas, así como a las diversas formas de organización que se han promovido y permiten la participación ciudadana en cuanto son un antecedente del objeto de estudio que también tiene su origen en la misma autoridad.

Ya acotamos el espacio físico de nuestro objeto de estudio así mismo lo restringimos a organizaciones que tienen objetivos jurídicamente reconocidos, es decir, que son creadas desde el seno de una autoridad, y en este caso particular nos interesaremos de aquellas que justamente nacen, en el caso del D.F., en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Es por ello que este apartado está seccionado de manera tal que primero revisaremos la legislación a la que se sujetan las diferentes formas de participación ciudadana organizada y propiciada por el órgano legislativo del Distrito Federal, (antecedentes necesarios de nuestro objeto de estudio), para después analizar, brevemente, a las organizaciones que a éstas Instituciones y Leyes se sujetan. Para

poder entrar a estos temas es necesario hacer una breve reseña de los cambios políticos-administrativos que el Distrito Federal ha sufrido, ya que son estos los que dan la pauta a la forma en como los intereses de los ciudadanos se incluyen en los procesos decisorios.

Desde 1928 se da para la Ciudad de México un cambio administrativo y político que la encauso en la creación de diversas maneras de gobernar; en un primer momento encontramos la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal que con sus diferentes modificaciones, enmarcaba funciones circunscritas a transmitir y recibir información, emitir opiniones y formular propuestas en algunos rubros, pero siempre restringiendo su función a un plano básicamente consultivo y de colaboración.

Es por ello que los cambios que la Ciudad de México ha sufrido son importantes y hacemos un breve recuento de las más recientes que contempla a las APL's: En 1993 al reformarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 122) y con ello las características jurídicas-administrativas del Distrito Federal, se promulga un Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal que permitiera normar las relaciones políticas en esta ciudad, de tal manera que en 1994 el Congreso de la Unión expidió el primer Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual ha tenido cinco modificaciones siendo la última el 14 de octubre de 1999, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*. Junto con cada una de estas modificaciones la forma de participación de los ciudadanos también se ha visto modificada, lo cual veremos más adelante.

En el actual Estatuto de Gobierno se encuentran los lineamientos generales para la participación ciudadana en el Distrito Federal donde se dice que: “ *la participación ciudadana se desarrollará tanto en forma individual como colectiva, a tal efecto se establecerán las normas, los programas y las acciones para fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de los problemas de interés público y para el intercambio de opiniones para los asuntos públicos de la Ciudad en general. La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que*

deberá considerarse, de conformidad con las leyes aplicables, la utilización de los medios para la información, difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana ³⁰

Por su parte la Asamblea Legislativa no ha tenido un camino menos accidentado; en 1987 la Cámara de Diputados concluyó que había que proponer nuevas alternativas que contribuyeran de manera directa para la democratización del Distrito Federal y pensaron concretarse en tres acciones: a) la creación de una Asamblea de Diputados para el Distrito Federal y el fortalecimiento de las organizaciones vecinales de participación social, b) el perfeccionamiento y profundización de la descentralización de la Administración pública del Distrito Federal, c) la organización de un Poder Judicial independiente e inamovible.

Es así como ésta Asamblea Legislativa del Distrito Federal ha pasado digamos por tres procesos desde su creación hasta ahora:

La creación de la Asamblea Legislativa fue el resultado de las tensiones sociales que desde 1983 se presentaron y que con el temblor de 1985 se agudizó, ya que esto dejó al descubierto la falta de organización y representación social en la Ciudad de México; desde entonces se pensó en un órgano, ahora legislativo, que creara las condiciones necesarias para lograr una mayor participación y organización de la ciudad en el planteamiento y solución de sus necesidades. Claro que esto necesariamente requería de cambios jurídicos y administrativos que tardaron muchos años en concretarse; estos cambios pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1987-1993. Abarca desde su creación, con el decreto del 29 de julio de 1987 (cuando se denominaba Asamblea de Representantes), hasta su reforma con el decreto del 25 de octubre de 1993. En esta primera etapa la Asamblea se caracterizó por ser un órgano representativo con funciones de gestión y supervisión, y no un órgano legislativo.

³⁰ Art. 22. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. México, editorial Sista. 1999.

1993-1996. La Asamblea de Representantes se convierte en una Asamblea Legislativa con facultades más limitadas que un Congreso local, se le reconoce la facultad de aprobar nombramientos como la del Jefe del D.F., delegados y magistrados.

1996-1998. Esta abarca, al menos la segunda legislatura, 1997-2000. Con la Reforma adquiere facultades legislativas más amplias y se ubica dentro del marco de una vida política local más democrática y un tanto más autónoma. La reforma contempla la expedición de disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, así como de los procesos de participación ciudadana.³¹

Los cambios definitorios para la participación ciudadana institucionalizada en la Ciudad de México en gran medida, como ya vimos, tiene que ver con los cambios en sus autoridades.

Atendiendo a las etapas y reformas que ya mencionamos, en julio de 1997, en la Ciudad de México se eligió a los Diputados que conformarían la I Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al primer Jefe de gobierno del Distrito Federal; desde entonces esa primera Legislatura se dio a la tarea de adecuar las normas jurídicas que rigen la vida política del Distrito Federal y, en noviembre de 1997, aprobó y envió la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al Congreso de la Unión una iniciativa de al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal la cual fue aprobada y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997.

Este nuevo Estatuto de Gobierno sentó las bases para la modificación de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, así como la promulgación del Código Electoral del Distrito Federal, siendo éste último un ordenamiento que da vida y rige las actividades del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF); ambos ordenamientos establecen las normas para la participación democrática de la ciudadanía en la toma de decisiones que tiene que ver con la vida política de la Ciudad de México.

³¹ Llanos Sánchez, Oscar. Análisis y Evaluación de los comités Vecinales. México. Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, FCPyS, 2001.

Así pues, de esta Asamblea Legislativa ha emanado la Ley de participación Ciudadana, que como su nombre lo indica, regula las actividades vecinales organizadas en figuras que ella misma crea para encausar de manera efectiva las demandas de los ciudadanos, la difusión de una cultura política que permita a los ciudadanos además de conocer sus derechos, infundir en ellos los valores de la obligación y la participación, procurando alejar las prácticas ocultas partidistas que se arrastran desde décadas como es el caso de los objetivos ocultos de los que ya habíamos hablado y que en toda organización se presentan.

La Ley de participación ciudadana, y el Código Electoral del Distrito Federal son dos ordenamientos fundamentales para esta investigación, ya que en ellos vamos a encontrar los elementos legales que nos darán la certeza analítica que esta investigación requiere.

La ley de participación ciudadana de 1998 tenía por objeto: "fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la ciudad de México, y de las demás disposiciones que resulten aplicables".³²

En la Ley de participación ciudadana de 1995 y, por única ocasión en el Estatuto de Gobierno que se publicó el 26 de julio de 1994, en su artículo 22 se mencionaba una figura de participación ciudadana novedosa y tendenciosa en su fin (Comités Vecinales), figura que más adelante veremos; al crearse la Ley de participación ciudadana es en ella en donde se prevén todas estas figuras de participación vecinal... ¿o ciudadana?, mismas que también veremos más adelante.

La Ley de participación ciudadana y el Código Electoral marcaron la trascendencia de lo que ahora son las elecciones vecinales, ya que en antaño la *elección* de figuras vecinales como Jefe de manzana y presidente de colonia se realizaban en domicilios particulares y era un representante de la demarcación

³² Art. 1. Ley de Participación Ciudadana. 1998. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 21 de Diciembre de 1998. No.189. p 2-19.

Delegacional el que asentaba los resultados de dicha junta electiva, generalmente la convocatoria se hacia de viva voz entre los vecinos con ayuda de uno que otro cartel.

La importancia con la que ahora se revisten estos procesos es el cambio de una elección casi verbal que se definía contando las manos alzadas de los presentes (que en ese momento podían pedir un nuevo conteo para los resultados finales), para dar paso a una contienda electoral “vecinal” con todo el protocolo que ello significa: lineamientos, boletas, mesas receptoras del voto, etc. La Ley de participación ciudadana y el Código Electoral son, por tanto, el marco regulatorio directo de las elecciones vecinales, en las figuras que se han ido modificando, pero que desde siempre tuvieron el objetivo de ser un enlace de los ciudadanos o vecinos, con las autoridades en este caso Delegacionales.

Este par de ordenamientos han resultado para la Ciudad de México, verdaderamente importantes pues con un Instituto Electoral del Distrito Federal como vigía y garante de la voluntad de la mayoría, así como por una Ley que regula y establece los requisitos, derechos, obligaciones y enuncia a detalle las características y objetivos de las figuras vecinales que serán electas cada determinado ciclo por los residentes de cada circunscripción territorial además de tener en sus orientaciones fines y acciones que se encaminan a preservar el fortalecimiento del régimen de las Agrupaciones Políticas Locales.

La primera Ley de participación ciudadana previa una figura de participación que hizo al Consejo Consultivo desaparecer, la segunda ley, la expidió la I Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y fue publicada el 21 de diciembre de 1988, además de regular las elecciones vecinales, también mencionaba los instrumentos de participación ciudadana en Distrito Federal como lo son el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y otros más, éstos instrumentos, así como las figuras vecinales se han modificado muchos en forma y algunos de fondo. La última reforma a la ley de participación ciudadana se publico el 17 de mayo de 2004, entre las modificaciones se encuentra el cambio de los Comités Vecinales a Comités Ciudadanos entre otras modificaciones.

Es importante señalar que con la reforma de 2004 en dicha Ley desde el primer artículo se modifica lo siguiente para quedar así: " *El presente ordenamiento tiene por objeto instituir y regular los mecanismos e instrumentos de participación y las figuras de representación ciudadana; a través de los cuales las y los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí y con los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal*".³³, Además de ésta y entre otras más modificaciones, existe otra muy importante y es que en esta segunda Ley no se establece lo que se entiende por *instrumentos de participación ciudadana*, pues en la Ley de 1998 sí y decía a la letra: "*Instrumentos de participación ciudadana: Medios con los que la ciudadanía puede disponer en forma individual o colectiva, según sea el caso, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general.*"³⁴

Por su parte el Código Electoral del Distrito Federal también ha tenido sus modificaciones, la más importante y que se hace indispensable para la presente investigación, es la que se refiere al acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se determina el financiamiento público de las Agrupaciones Políticas Locales a ejercer en el año 2005; desde 1999 que fue el año en se crearon las Agrupaciones Políticas Locales (APL's), no tenían este tipo de financiamiento, pues solo contaban con tiempo en radio (una hora a la semana) y sí con una excesiva fiscalización misma que aún después de las modificaciones al Código se ha mantenido y ahora con este financiamiento mensual, que además esta "etiquetado", se ha extremado, claro que para los dirigentes de las Agrupaciones Políticas Locales no es de extrañarse y menos lo consideran un obstáculo insalvable, pues varios ya han vivido estas experiencias y más adelante ahondaremos en ello.

³³ Art. 1 Ley de Participación Ciudadana. 2004, en www.iedf.org.mx, sección leyes.

³⁴ Art. 5 Ley de Participación ciudadana. 1998. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 21 de diciembre de 1998; Núm. 189. pp. 2-19.

2.1.2. Figuras Organizacionales, antecedentes de las APL'S en el Distrito Federal

Como ya mencionamos en el primer capítulo, todas las organizaciones tienen un antecedente, algo que les ha precedido y que de alguna manera ha sentado las bases para que esta sociedad, en su necesidad nata de organizarse se enriquezca con el fomento, creación y consecuentemente con su desarrollo y con el beneficio que estas organizaciones le puedan redundar en la vida cotidiana. A estos antecedentes organizacionales lo pudimos encontrar en una asociación o en un grupo, ya que estos por su tamaño, racionalidad, etc., en algunos casos, no llegan a convertirse en organizaciones pues no cuentan con esos rasgos distintivos. También hablamos de la Institucionalidad de que pueden revestirse estas organizaciones y de las características que requiere para ello, y también de lo que le “heredan” sus orígenes, ya que estos pueden ser desde la misma necesidad o bien del seno de una autoridad o Institución.

Todos estos elementos los comenzaremos a retomar en este apartado de capítulo pues serán de utilidad para poder entender la naturaleza de nuestro objeto de estudio al que cada vez nos acercamos más.

En reiteradas ocasiones hemos dicho que los antecedentes de nuestro objeto de estudios son justamente estas figuras vecinales que han promovido la organización y participación de los ciudadanos, por ello se hará un recuento de estas figuras, sus características, sus fines, sus objetivos y la conclusión o seguimiento, en algunos casos, de ellas.

Nos podemos remontar a 1928 y para ello Alicia Ziccardi nos ayuda en ese recorrido³⁵:

1928. Se modifica la forma de gobierno en la Ciudad de México; desaparecen los municipios y se crea el departamento Central, la Ley Orgánica del Distrito Federal, así como la constitución de un Consejo Consultivo el cual se integraría por

³⁵ Ziccardi, Alicia. “Ciudadanos y Vecinos”. En Revista de la Universidad de México. Agosto 2000. Num.595

representantes de diferentes cámaras y asociaciones (comerciantes, industriales, campesinos, padres de familia, profesores) y por vecinos con dos años de residencia en la localidad. Entre sus funciones se encontraba el proponer reformas para los reglamentos y medidas para mejorar los servicios públicos así como revisar la cuenta anual del D.D.F.

1970. Se designó al frente de cada una de las 16 delegaciones, existentes actualmente, un delegado y un subdelegado. En cada delegación se crearon las juntas de vecinos que ampliarían la participación ciudadana hasta entonces restringida al consejo consultivo. Los integrantes de estas juntas de vecinos durarían en su cargo tres años y debía sesionar por lo menos una al mes. Sus funciones eran las de informar, opinar, dar a conocer al Delegado y al Consejo Consultivo lo relativo a la operación de los servicios públicos y a los bienes de la comunidad así como promover la colaboración ciudadana.

1977. Se modificó el artículo 73 constitucional y se crearon las formulas del referéndum y la iniciativa popular como nuevas figuras de participación de los habitantes del Distrito Federal, en ese momento no se reglamentaron ni se llevaron a la práctica.

1979. En la nueva Ley Orgánica del DDF se crearon los llamados órganos de colaboración vecinal: los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos. En la cúspide de la estructura piramidal se encontraba el Consejo Consultivo. Los alcances de esta forma de participación se restringían a la atención de seis aspectos entre los que estaba la colaboración vecinal y ciudadana.

1993. El artículo 122 constitucional fue reformado y con ello se incorporó la figura de los Consejos de Ciudadanos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por lo cual desapareció el Consejo Consultivo. Estos Consejos de Ciudadanos intervendrían en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes.

1996. en noviembre se llevó a cabo la elección de los Consejos de Ciudadanos en los que se limitó la participación de los partidos políticos al prohibirse la candidatura de sus miembros. En este proceso se exigió un altísimo número de firmas de los vecinos que respaldarán a los candidatos para registrarlos, así como la creación de asociaciones vecinales, que estaban directamente vinculadas con los partidos, que simulaban ser ajenas a ellos.

1998. El 26 de noviembre se reforma la ley de participación ciudadana desaparecen los Consejos de Ciudadanos para dar paso a los Comités Vecinales.

En el 2004 nuevamente fue reformada la ley de participación ciudadana dando como resultado la desaparición o “modificación” de los Comités Vecinales para dar paso a los Comités Ciudadanos y al Consejo Ciudadano (el cual no es el mismo que apareció en la primera ley de participación ciudadana), los cuales son órganos de representación ciudadana; también encontramos otra figura denominada Asamblea Ciudadana de la cual nos dice que las resoluciones de la Asamblea Ciudadana serán de carácter obligatorio para el Comité Ciudadano, y para los vecinos de la Unidad Territorial que corresponda, y que esta se integrará con los habitantes de la Unidad Territorial, los que tendrán derecho a voz, y con los ciudadanos de ésta que cuenten con credencial de elector actualizada, los que tendrán derecho a voz y voto.³⁶

En el recorrido Alicia Ziccardi nos muestra la modificación de las figuras de vinculación que desde una autoridad se originan para buscar una integración y colaboración de autoridades y (en ese momento todavía llamados) vecinos. Cada una de esta figura ha tratado de llenar vacíos que siempre en los inicios existen, como es el caso del ordenamiento administrativo y de participación de los ciudadanos.

Al Consejo Consultivo y a la de Juntas de Vecinos, podríamos llamarlos precursores de lo que incipientemente era una apertura en materia de participación ciudadana restringida, pues estaba subordinada a disposiciones del entonces Jefe del Departamento y los Delegados.

³⁶ Art. 75,76 y 77. Ley de participación Ciudadana. 2005 en www.iedf.org.mx, sección leyes.

Por su parte las Juntas de Vecinos marcaron la pauta para lo que habría de ser denominado *espacios de participación*, al concebirse desde un principio como órganos de colaboración vecinal y ciudadana, con ciertas restricciones quedan incluidas con estas características las Asociaciones de Residentes y los Comités de Manzana (concebidos en el plano Delegacional) para ser un enlace entre autoridad y ciudadanos.

Dentro de las líneas de acción para el Distrito Federal, la participación social, (en aquel momento) era señalada la resulta de la consulta popular que se deriva el consenso, pues era una necesidad de los habitantes del Distrito Federal convertirse en sujeto activo y decisivo de los actos de gobierno.

Conscientes de que el logro de una participación social decidida debe ser a través de canales imaginativos alejándose de esquemas de participación que no encajan con la dinámica de la ciudad, se buscó crear en la conciencia del capitalino la necesidad absoluta de su activa participación en la resolución práctica de éstos problemas y el resultado fue que todas las figuras que ya mencionamos fueron determinadas por el momento que se estaba viviendo al surgir, pues el ambiente social en el que se desarrollaron para cada una fue diferente.

Desde el Consejo Consultivo hasta los comités ciudadanos, pasando por los jefes de manzana, presidentes de colonia, juntas de vecinos, consejos de ciudadanos y comités vecinales, la constante es la colaboración de los vecinos. En algunas de estas figuras, y hay que decirlo, hubo un doble juego que no era tan vecinal o ciudadano, sino más bien estas figuras se han ido modificando casi a la par que los aspectos políticos, vínculo que en lugar de ayudar ha fomentado la desconfianza de los ciudadanos a participar.

La garantía de un proceso vecinal electoral ha quedado en manos del Instituto Electoral del Distrito Federal quien, además de elecciones a Jefe de Gobierno, Jefes Delegacionales y Diputados Locales, ahora es garante la transparencia de un proceso vecinal, pues, en su mayoría, depende de estos resultados el que los ciudadanos

participen y sientan que su voto valió la pena para dar un seguimiento como miembro activo de una comunidad.

Estas son las figuras, hasta los Comités Vecinales, que le han precedido a las Agrupaciones Políticas Locales y que de alguna manera influyeron en la creación de nuestro objeto de estudio quedando como antecedente en la búsqueda de un instrumento eficaz que permita y promueva la participación de los ciudadanos del Distrito Federal, que van desde una necesidad vecinal hasta una demanda generalizada de los residentes de la Ciudad.

Cada una de estas figuras vecinales promovió hasta donde su estructura y la credibilidad de los ciudadanos se lo permitieron, la participación ciudadana; cada una de ellas le abrió el paso a la siguiente esperando que una nueva estructura, una ley de participación ciudadana y unas elecciones promovidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y vigiladas por un Instituto Electoral le otorgarán esa credibilidad y legitimidad que alentara y preservara esta participación, sin embargo los ciudadanos han evolucionado y con ello estas figuras previstas en una ley de participación ciudadana, una ley que pretende normar, regular y dar cause a una actividad que por definición requiere, antes que nada, una cultura de información y concientización de la importancia de participar.

2.2. Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal

Las Agrupaciones Políticas Locales son nuestro objeto de estudio; estas Agrupaciones Políticas Locales (APL's) en el Distrito Federal, son organizaciones relativamente nuevas, en virtud de que en 1999 fue el año en que el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) otorgó el registro a las primeras APL's.

En la última modificación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF), en su artículo 21 dice que: "los instrumentos y mecanismos para promover, facilitar y

ejercer la participación ciudadana en los asuntos públicos de la Ciudad, se regirán por las disposiciones de este estatuto, de las leyes de la materia y de sus reglamentos³⁷

Aunque no existe una Ley que expresamente regule a las Agrupaciones Políticas Locales estas organizaciones están previstas y reguladas por Código Electoral del Distrito Federal (CEDF) ordenamiento que a su vez da vida y rige las actividades de Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), y establece las normas para la participación democrática de la ciudadanía en la toma de decisiones que tienen que ver con la vida política de la Ciudad de México. Es el Código Electoral del Distrito Federal el ordenamiento en el que se encuentran las disposiciones que regulan el registro, organización, prerrogativas, obligaciones, en fin, la vida de las Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal. De hecho en el Instituto Electoral del Distrito Federal existe una comisión permanente de Asociaciones Políticas que además de atender lo relativo a los partidos políticos atiende todo lo relativo a las Agrupaciones Políticas Locales.

El desconocimiento, desgraciadamente muy generalizado, de los habitantes del Distrito Federal respecto de estas organizaciones es alarmante pues aún cuando para el registro de una Agrupación Política Local (APL) se deben presentar como mínimo 2,000 afiliados inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal, en por lo menos la mitad de las demarcaciones políticas existentes en el D.F., debiendo contar en cada una de ellas con un mínimo de 100 afiliados inscritos en el padrón electoral de las demarcaciones que corresponda, se suma a esto la realización de 8 asambleas como mínimo, en el mismo número de demarcaciones políticas del distrito Federal, con una asistencia mínima de 60 residentes de la demarcación en cuestión.

Sin embargo aún con todos los requisitos anteriormente mencionados, las APL's no son organizaciones que los ciudadanos conozcan bien a bien como a otras organizaciones que también agrupan residentes en su carácter de vecinos, así como el caso de lo que antes eran los comités vecinales y que ahora son los Comités Ciudadanos, y que al igual que éstos, las APL's son un canal más de participación organizada en el Distrito Federal, un instrumento para facilitarla y ejercerla.

³⁷ Art. 21. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. México, editorial Sista. 1999.

En este análisis se toma como antecedente de las Agrupaciones Políticas Locales las figuras vecinales como son: Presidente de Colonia, Jefe de Manzana, Consejo de Ciudadanos y el Comité Vecinal, por ser estas formas organizadas de información y participación ciudadana en el Distrito Federal, aún cuando las APL's y las otras figuras mencionadas no son reguladas y/o previstas en una misma legislación y sus características son diferentes su fin es homónimo y emanan de una misma autoridad: la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Por esto que el estudio de las APL's, al surgir como un ente organizado que pretende ser eficaz en la consecución de su objetivo, resulta importante y por demás interesante. Sería ésta una investigación complicada si no existiese un conocimiento previo de ellas que vaya más allá de lo que su ordenamiento enmarca, conocimiento que la suscrita adquirió muy de cerca al pertenecer a una Agrupación Política Local ya registrada y al participar en la conformación de otra, situación que me permitió adentrarme en la vida, organización, relación entre ellas y sobre todo conocer las inconsistencias organizativas de las Agrupaciones Políticas Locales durante tres años, situación que ahora permite explicar las causas de su inoperancia organizacional en el Distrito Federal al no alcanzan su objetivo primordial y, muy pocas cumplen su fin y esto implica un alto costo (económico) para los ciudadanos y un alto costo (de credibilidad) para las autoridades.

En el Distrito Federal, así como en algunos estados de la República, existen Agrupaciones Políticas Locales, sin embargo aún cuando se pudiese decir que éstas son la antesala de los Partidos Políticos Locales en el Distrito Federal, ese supuesto aún no está previsto ni permitido en ningún ordenamiento del Distrito Federal, pero esta idea no se aleja de las fronteras de muchos presidentes de las Agrupaciones Políticas Locales, situación que le da un tinte que se mantiene escondido en estas organizaciones.

Resulta un poco complicado que por la estructura organizacional, que más adelante veremos, afiliaciones que requieren para su registro como APL's y por la permeabilidad que pretenden, la gran mayoría de residentes en el D.F. no las conocen como organizaciones de ciudadanos que están alejadas de partidos políticos, y por el contrario son ligadas de manera directa por los ciudadanos con algún Partido Político;

si esto fuese comprobado por el IEDF es causal del retiro definitivo del registro, sin tener posibilidades de volver a obtenerlo. Lo anterior se debe a que una característica primordial de las Agrupaciones Políticas Locales se refiere a su apartidismo, situación que pretende garantizar una participación puramente *ciudadana*, alejada de la política de partidos.

Hay que recordar que estas Agrupaciones Políticas Locales fueron creadas para vecinos que quisieran participar en asuntos que les atañen directamente, alejados del partidismo político y que como el mismo Código menciona: “*serán formas de asociación ciudadana que coadyuven Asamblea Legislativa del Distrito Federal desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México*”,³⁸ y por esa razón cualquier filiación política que se le compruebe a alguna Agrupación Política Local será motivo expreso de la cancelación de su registro de manera definitiva.

El tratar de alejar a las Agrupaciones Políticas Locales de situaciones partidistas se debe a que actualmente en el Distrito Federal se vive una total desconfianza hacia las Instituciones sean éstas sociales o gubernamentales, derivando en una apatía de los ciudadanos a participar. El promover la Participación y la información de los ciudadanos no es una cuestión reciente, para eso se crearon en su momento figuras vecinales que, como ya vimos, servían de enlace entre autoridades y vecinos; estas figuras con el paso del tiempo se han modificado, y otras han desaparecido, todo para eficientar el enlace que las autoridades pretenden tener con los ciudadanos al tiempo de adaptarse a las necesidades de los ciudadanos, y en este caso particular y de estudio, con los residentes del Distrito Federal.

En el contexto de desconfianza en que, las organizaciones denominadas Agrupaciones Políticas Locales surgen en el Distrito Federal, se apuesta su eficacia al conjunto de prerrogativas, organización interna (división interna real del trabajo), como clave para alcanzar el objetivo. La figura de las Agrupaciones Políticas Locales fue concebida para cubrir todo el Distrito Federal; por no ser éstas una sola figura para

³⁸ Art. 19. Código Electoral del Distrito Federal. 2004, en www.iedf.org.mx, sección leyes.

todo el Distrito Federal y por la permeabilidad que pretende no hay un límite en cuanto al número de Agrupaciones que deban existir y por lo tanto, los ciudadanos y organizaciones de ciudadanos pueden solicitar su registro en tiempo y forma para coadyuvar en el objetivo previsto en el Código, es por ello que ahora existen 33 Agrupaciones Políticas Locales en Distrito Federal, mismas que han obtenido su registro luego de acreditar satisfactoriamente los requisitos para ello. Cada una de estas organizaciones ha obtenido su registro en diferentes años.

La consecución del objetivo de las Agrupaciones Políticas Locales es más que un reto para una Ciudad donde la apatía por todo aquello que nombre a la política resulta ser, para la mayoría de los habitantes del D.F., una cuestión que se aleja los asuntos vecinales seguido de decepción por la experiencia vivida de los ciudadanos, atendiendo a esta situación desde su creación se marco un énfasis en la estructura de las APL's y sus prerrogativas conjugadas con sus obligaciones ya que básicamente de esto depende su eficacia como organización al tratar de lograr un objetivo, así como su permeabilidad en toda la Ciudad de México.

Muchas han sido las figuras que han tratado de alentar la participación ciudadana que no se puede entender sin una organización bien definida de los ciudadanos, pero sobre todo no puede existir sin información previa, ya que es ésta la que dará la pauta a la participación; aún cuando los ciudadanos se informen de las diversas problemáticas es necesaria su participación activa.

Para conseguir su objetivo las Agrupaciones Políticas Locales se deben apoyar en su organización interna, sus obligaciones y sus prerrogativas, pues en conjunto son sus instrumentos al permitirle crear una opinión pública mejor informada al tiempo de ser un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la ciudad ya que ellas por sí pueden convocar a foros, simposium, conferencias, etc., además de que por su naturaleza jurídica se les brindan espacios importantes de difusión y de colaboración, sólo que al hacer valer esta característica resulta que algunas autoridades tampoco las conocen. El desconocimiento de las autoridades y de los ciudadanos de estas organizaciones es indicador del reto encomendado.

Su eficacia no se mide en rangos de popularidad, aunque le dificulte más el camino, sin embargo como organización formal debe dar resultados tangibles, lo cual en la realidad no ha sucedido y lo analizaremos desde una óptica organizacional y no política, pues ésta aún cuando es parte del nombre no le da el origen ni es su objetivo y sólo se abordará en el momento en que ésta modifique de manera directa a la organización y por tanto la consecución de su objetivo, cuando esta política vuelva a la organización inoperante en cuanto entorpezca su organización que se liga directamente con sus obligaciones y prerrogativas.

Otra cuestión que es parte del objetivo de las Agrupaciones Políticas Locales es la que se refiere a la cultura de participación que se ha tratado de fomentar en la ciudad, que como ya vimos ha sido difícil y aún más el tratar de hacer eficaces las figuras que se ha creado para ello, pareciera que tiene una cuestión a la que no se le ha dado la misma importancia y que de ella depende la eficacia de estas figuras y que se refiere a la vinculación de la participación a los aspectos políticos que necesariamente también están inmersos en la participación pues hay que recordar que la participación puede darse en los ámbitos políticos, sociales o ciudadanos pues son inherentes a ella. Todos estos elementos convergen en un mismo concepto que es la misma participación. El principal objetivo (en la ley de participación ciudadana de 1998), de las figuras de participación consistía en motivar la participación de los ciudadanos encauzándola a través de las distintas instituciones que esa ley regulaba y que se enfocaba a la generación de instituciones que den cause a este tipo de participación ciudadana.³⁹

La creación y utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana no es cuestión fácil sobre todo cuando hay que crear los espacios en los que la ciudadanía pueda participar y crea en ellos pues el convencimiento de los ciudadanos a participar está de por medio, esta característica es la que enviste de importancia a las figuras organizacionales de participación ciudadana en el Distrito federal: su credibilidad y efectividad, características que para

³⁹ Diario de debates. Asamblea de Representantes del D.F. Núm. 2, 9 de junio de 1995. P.3-13

los ciudadanos se hacen tangibles en los resultados de su participación que se traducen en la resolución de sus necesidades.

Los esfuerzos de creación de estas organizaciones ciudadanas que en algunos casos provienen de las autoridades y otras de los mismos ciudadanos, son eficaces en este cometido de organización ciudadana que necesariamente deriva en una participación y que va más allá. Como se ha mencionado la cultura participativa es necesaria en la concientización de las necesidades y a ésta hay que promoverla y ejercerla; las disposiciones y los instrumentos ahí están y hay ciudadanos que las toman, lo que en realidad nos interesa es saber si estos ciudadanos al tomarlas, sienten que se cumple con ese objetivo (que de organización en organización varía) y para el cual ellos aportan su tiempo y su esfuerzo que para los efectos de este estudio nos referimos a formar parte activa en las APL's.

Se ha mencionado casi todo lo relativo a las Agrupaciones Políticas Locales como parte introductoria y muy importante para esta investigación, sin embargo hay que remontarnos a sus orígenes, después de sus antecedentes que ya vimos; al inicio de este apartado se mencionó el año de creación de estas Agrupaciones que fue en 1999, cabe señalar que fue 2 años después de la primera elección directa, libre y secreta por medio del voto de los ciudadanos del D.F. para elegir al primer Jefe de Gobierno del D.F, un año antes de poder elegir de la misma manera a Diputados Locales a la Asamblea Legislativa, y un año después de la reforma a la ley de participación ciudadana de la que desaparecieron los Consejos de Ciudadanos para dar paso a los Comités Vecinales, figura más novedosa y en origen menos politizada.

Desgraciadamente la política partidista se ha mezclado mucho con los asuntos vecinales desde las primeras figuras y el separar la política de estas figuras no ha sido fácil y por el contrario ha sido tarea de muchos años; con las reformas que tuvo el Distrito Federal y con los derechos que les fueron extendidos a los Ciudadanos en el momento de poder elegir a sus gobernantes locales, también se dio un dilema ¿cómo acercar a los ciudadanos a esta nueva forma de gobierno además de votar, cómo interesarlos en una participación que se requiere constante? ; y comenzó el recorrido de las autoridades por crear figuras que trataron de llenar estos vacíos de

participación; por su parte la ciudadanía también hizo lo propio y comenzaron a crecer en número asociaciones civiles preocupadas por esta participación y resultado de ello aún podemos encontrar asociaciones civiles (AC), en algunas delegaciones que pretenden acercar a los ciudadanos a la información de los problemas de la Ciudad, interesarlos en ellos y como consecuencia obtener su participación.

La primera convocatoria que publicó el Instituto Electoral del Distrito Federal para los ciudadanos y asociaciones de ciudadanos que quisieran constituirse en una Agrupación Política Local reconocía que: “(...) a la amplia gama de formas representativas que ha adoptado la ciudadanía había que encausarla por medio de canales legales e institucionales de participación en el desarrollo político de la Ciudad”.⁴⁰

En esa primera convocatoria de 1999 había muchos términos confusos y utilizados indistintamente que a los ciudadanos no les causaba mayor problema, pero que definitivamente si consistían en cuestiones de fondo que posteriormente en la última convocatoria del 2004 fueron modificados, lo que sí prevaleció fueron los requisitos para conformarse como Agrupación Política Local; una observación que sí es rescatable se refiere a los “documentos básicos” de las Agrupaciones, pues solo en la primera convocatoria se hace referencia al conjunto de ellos: declaración de principios, y en congruencia con ello, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; fue hasta la última reforma en el Código Electoral del 2004 en el que se mencionaba este desglose de los documentos rectores internos de una Agrupación y se estableció formalmente como requisito.

Esa primera convocatoria pareció hacer eco en los ciudadanos y 47 Agrupaciones solicitaron registro de las cuales solo 12 lo obtuvieron en 1999, 1 en el 2000, 6 en 2001, 11 en 2002, 1 en 2003 y de las 28 solicitudes que se recibieron sólo 2 obtuvieron el registro en 2004⁴¹. Respecto de éste último dato el Presidente de la Comisión permanente de agrupaciones Políticas opina que: “de 28 solicitudes sólo

⁴⁰ Gaceta Oficial del Distrito Federal. 29 de abril de 1999. Núm. 53. p. 14-16.

⁴¹ Datos proporcionados por la Oficina de Información Pública del Instituto Electoral del Distrito Federal. (*Huizaches # 25, col. Rancho los Colorines, Deleg. Tlalpan*).

hayan obtenido el registro solo 2, muestra que las organizaciones que intentan constituirse como APL tienen que ser más cuidadosas y sistemáticas en el cumplimiento de los requisitos que se establecen en la convocatoria, particularmente en lo que se refiere al número de afiliados y, que estos estén integrados en el padrón electoral y cuenten con su credencial para votar actualizada. La experiencia del proceso de registro de Agrupaciones Políticas Locales 2004, nos permite concluir que el IEDF deberá buscar nuevos mecanismos para incentivar la participación ciudadana, y de esta forma contribuir a la consolidación de la institucionalidad democrática”⁴²

Hay que puntualizar que no existe límite en la solicitud de registro, pues seguramente no todos los aspirantes cumplirán a cabalidad con los requisitos, por lo tanto todas aquellas peticiones que sean rechazadas podrán solicitar nuevamente el registro en cuanto se expida una nueva convocatoria y se someterán al mismo proceso, sin prerrogativas de atención y siempre con el riesgo de no obtener el registro. De ahí que podemos encontrar Agrupaciones Políticas Locales que desde la primera convocatoria solicitaron su registro y ha sido hasta el año 2000 o 2001 que lo obtuvieron. De hecho existen algunos casos particulares que antes de ser una Agrupación Política Local, fueron una organización de ciudadanos y que sin pertenecer de manera directa a alguna figura vecinal han tenido presencia en determinadas regiones del Distrito Federal y nos referimos a “Frente del Pueblo” (que siempre se ha denominado igual), y a “Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas” (“COTAC”) que si ha tenido que modificar su denominación; estas organizaciones antes de ser APL’s fueron organizaciones muy activas en su entorno tal es así, que son mencionadas en análisis que Carlos Martínez Assad⁴³ hace sobre los Consejos de Ciudadanos. Estas organizaciones son un reflejo de crecimiento deseable además de mostrar un aprovechamiento de los espacios que se abren, las actividades posteriores son cuestión de otro análisis. Cabe señalar que la primera obtuvo su registro en 1999 y la segunda en 2001.

⁴² Reyes del Campillo Lona, Juan Francisco. “Registro de Agrupaciones Políticas Locales 2004”, en Carta Informativa del IEDF, URNA. Año 5, Núm. 33, Diciembre 2004. p.3.

⁴³ Martínez Assad, Carlos. ¿Cuál destino para el Distrito Federal? México, Océano. 1996. Pp.85-111.

Retomando los tiempos de registro, nos dice el Presidente de la Comisión de Asociaciones Políticas que: “a partir de 1999 y hasta el 2004 la solicitud de registro así como la convocatoria para conformar estas Agrupaciones Políticas Locales se expedía cada año sin importar que fuese un año electoral el mismo en que se iniciaba el proceso de registro, es por ello que con la reforma de diciembre de 2003 al Código electoral, se cambiaron los plazos para que los ciudadanos y las organizaciones de ciudadanos soliciten su registro. Anteriormente la convocatoria se expedía en los años en que no había elección, ahora se establece que habrá proceso de registro para Agrupaciones Políticas Locales, sólo en el año posterior en que haya elección, lo que quiere decir que únicamente cada tres años los ciudadanos del Distrito Federal podrán conformarlas y formalizar su registro ante el IEDF.”⁴⁴

Esto podría deberse a que según las estadísticas de la Comisión de Asociaciones políticas del Instituto Electoral cada año solicitan su registro muchas Agrupaciones Políticas Locales y muy pocas lo obtienen, el presidente de la Comisión sostiene que se debe a que los ciudadanos no son muy cuidadosos en atender los requisitos, pero también se pudiera pensar que la razón es más de fondo pues de 33 Agrupaciones existentes y con cinco años de vida las más antiguas (hasta el año anterior) no han dado los resultados esperados, de hecho hay delegaciones en las que no las conocen. Situación que para el Instituto queda salvada cuando se muestra el padrón de una delegación, si en alguna delegación una Agrupación en particular no es conocida pues seguramente *será por que de esa delegación no se haya mostrado padrón*; sin embargo este razonamiento no es muy certero ya que puede ser que otra Agrupación si tenga un padrón de afiliados de esa delegación, es decir, existen 33 Agrupaciones que pretenden cubrir todo el Distrito Federal, si una no cubre una delegación otra lo hará y esto permitiría que las Agrupaciones Políticas Locales si fueran conocidas por lo menos por los afiliados efectivos que tengan en esa delegación.

⁴⁴ Reyes del Campillo Lona, Juan Francisco. “El papel de las Agrupaciones Políticas Locales en la vida democrática del Distrito Federal”. en Carta Informativa del IEDF, URNA. Año 5, Núm. 28, Marzo 2004.Pp.1-12.

Esto nos lleva irremediabilmente a una situación reveladora que se refiere a que las afiliaciones que se recaban en cada delegación, las cuales son por medio de un líder del lugar por medio de una breve explicación que se le da a un grupo de vecinos que finalmente se afilian por que ya están ahí y no son conscientes del todo de la magnitud de este tipo de organizaciones; aunque en otros de los casos estas afiliaciones se da sin mayor explicación más que un líder le pide a sus agremiados que llenen la forma, la firmen y le anexen su copia de credencial de elector y los afiliados no saben que firmaron ni para qué, si el líder lo pide *“ha de ser para algo bueno”*.

Aunque esto pudiese resultar no muy creíble es un hecho que sucede más de lo que se puede pensar, sobre todo en delegaciones que tienen vecindad con el Estado de México y el estado de Morelos.

Por mencionar un ejemplo de lo anterior tenemos que en la delegación de Xochimilco (en su mercado principal) “baja” mucha gente a vender sus cosechas y para poder tener un lugar en el mercado tiene que solicitar el permiso del administrador que resulta ser una líder bastante poderosa pues es reconocida como tal y toda la gente que lo sabe no duda en acudir a su llamado; hay que mencionar que el líder al que nos referimos sí ha buscado el bienestar de sus agremiados, a través de vivienda, de fideicomisos y otras actividades que realiza con la iniciativa privada, es un líder que no carece de capacidad económica y que en la mayoría de los casos no “lucra” con sus agremiados (pues tiene otras organizaciones) sin embargo cuando se trata de conformar una organización que le puede servir de marquesina para sus aspiraciones políticas no duda en afiliar a 800 o 900 personas que sin preguntar harán lo que el líder pida.

En definitiva una Agrupación Política Local no le redituará más que lo que sus otras organizaciones, pero sí para todo lo que tenga que ver con sus aspiraciones políticas, dejando de lado los objetivos previstos en el Código Electoral del Distrito Federal como son el alentar, promover y ampliar la participación ciudadana para participar de los problemas de la Ciudad, para ello conformará un equipo que se encargue de toda la actividad administrativa, que presente los informes, que integre

(previa consideración del líder) los órganos de dirección centrales y Delegacionales para que el líder pueda dedicarse a los asuntos políticos que le interesan. Este líder ha pretendido ser candidato y sin duda alguna delegado de dicha demarcación y que obviamente forma parte de las filas de los “distinguidos” políticos de cierto partido que no mencionaremos ya que sólo se refiere esta situación a una pequeña parte de los grandes problemas de las Agrupaciones Políticas Locales.

Podríamos decir que este es un líder un tanto cercado pues, aunque también tiene resonancia en Milpa Alta, y un poco en las orillas de Tlalpan y Tláhuac, con cinco delegaciones no acreditaría el requisito mínimo de 2000 afiliados en por lo menos 8 delegaciones para el registro de una Agrupación Política Local, por lo tanto hay que “compartir” a la Agrupación con otro líder que cubra la otra parte del requisito y una vez conformada la Agrupación los dos se repartirán los membretes, de acuerdo a lo que cada uno aportó para la conformación, que lucirán en su Partido y ninguno de los dos se preocupará por el objetivo que el Código prevé. Siempre será utilizada para fines políticos y casi en ningún caso ciudadano.

De este ejemplo lo más grave, además de solo ser un membrete, también lo es la regionalización de todas las Agrupaciones Políticas Locales, pues aquellos líderes que han registrado sus Agrupaciones casi en su totalidad solos, lo han hecho agremiando primero a una gran mayoría de su delegación y en algunos casos hasta solo presentado una afiliación de alguna delegación, solo para cubrir el requisito, pues afiliarse a mínimo (100) de cada delegación se puede conseguir en un domingo en un parque, dando pláticas a todo aquel que se acerque. Toda la información que se le da sobre las Agrupaciones Políticas Locales será cierto, sólo que difícilmente se volverá a tener contacto con ellos.

Son muchos y muy diversos los mecanismos de que los dirigentes se valen para agremiar ciudadanos, basta con un tiraje de 5000 dísticos o trípticos para repartir a todo aquel que solicite información y anexándole de manera muy importante que se trata de organizaciones reguladas por el Código Electoral, que son apartidistas (aunque solo sea en teoría, pues se cuidarán de no hacerlo notar) y que solo busca el bienestar de los Ciudadanos del Distrito Federal. Este resulta ser un método muy

efectivo de afiliación que no genera lazos reales para con el ciudadano que se afilia y que sin lugar a duda será una afiliación válida y legítima pues el ciudadano fue informado de lo que estaba llenando y firmando, así como se le informó de los derechos y obligaciones a que se estaba haciendo acreedor, como garantía de esto el ciudadano se lleva un número telefónico y su díptico con el que está informado, afiliado y con el que se le “contactará posteriormente”.

Este es un método permitido y en la teoría, ideal para llegar a un buen número de ciudadanos, es una de tantas libertades de que gozan las Agrupaciones Políticas Locales, el problema resulta cuando solo es utilizado para obtener un registro y no se le da un seguimiento que posteriormente ayude a conseguir el objetivo legal por el cual se crearon estas Agrupaciones Políticas Locales; algunas Agrupaciones una vez que ya obtuvieron su registro siguen con estas “brigadas” sumándole una variante: ofrecen servicios como bolsa de trabajo, becas escolares, boletos gratuitos para eventos culturales, recolección de quejas vecinales para hacerlas llegar a las autoridades Delegacionales, etc., pero no le ofrecen al ciudadano información que aliente su participación en la resolución de los asuntos políticos de la Ciudad o que por lo menos promuevan la creación de una opinión pública mejor informada; y lo que es peor es que a la mayoría de los casos que solicitaron algún servicio no se les da seguimiento, lo cual queda como un pésimo antecedente.

La manera de reclutar a los miembros depende del objetivo, y el caso de las brigadas de afiliación o de servicios (en las cuales también se afilia) sería un efectivo instrumento para su difusión y paulatinamente en la consecución del objetivo. Sin embargo no todas las Agrupaciones Políticas Locales llevan a cabo este tipo de brigadas que ofrecen servicios, cada una tiene sus propias variantes, en ese sentido también tienen libertad de elección en la forma de llevar a cabo este tipo de eventos, de hecho muchas no lo hacen ni antes ni después de su registro, simplemente no utilizan este medio. Es un recurso que bien pudiese utilizarse como medio eficaz tanto de afiliación como instrumento para llegar al objetivo, es al igual que el registro de una Agrupación, para los fines políticos de los dirigentes pues también son un buen medio para darse a conocer por medio de una organización que presta servicios a la comunidad. Esta es un arma de doble filo ya que la percepción de los ciudadanos

será de ineficacia de la organización, ya que la consideración que los ciudadanos refieran no será benéfica.

Desgraciadamente lo antes mencionado es una realidad que atiende a intereses partidistas alejados de los objetivos de una APL. Para todos los dirigentes de las APL's los aspectos políticos y administrativos no son cuestiones nuevas ya que todos participaron o participan en algún Partido Político y están empapados de estas cuestiones, lo cual no contraviene ninguna disposición del Código Electoral para constituir una organización como ésta, el problema real se presenta cuando estas actividades políticas partidistas no les permiten cumplir con sus obligaciones tanto estructurales como cotidianas. Esto nos hace recordar la reflexión que Mayntz hacía de la complicidad de los miembros al solapar actitudes o actividades que no son propias de la organización⁴⁵

Es cierto que la preservación, la identificación de los miembros, el grado de coherencia entre ellos y el objetivo pueden irse adecuando al momento que la organización vive, salvo que estas organizaciones por sí no pueden modificar su objetivo, de ello se encarga su autoridad rectora, se podría decir que son organizaciones heterodeterminadas, es decir, dependen de instrucciones e intromisiones desde fuera, en la fijación de sus objetivos, en la manera como los persiguen, en su estructura, en lo relativo en la adquisición de medios, a las sanciones de que disponen, etc.

Estas APL's en su carácter de organizaciones legales pueden participar en el tráfico jurídico, reclutar públicamente a sus miembros y adquirir los medios necesarios para sus actividades. Poseen dentro del marco legal libertad de acción y pueden invocar la protección del ordenamiento jurídico, situación que si aprovechan pero para otras actividades. Los ambientes institucionales son aquellos que se caracterizan por reglas y requisitos a los que se deben ajustar las organizaciones individuales si desean recibir apoyo y legitimidad⁴⁶.

⁴⁵ v. supra, p.14

⁴⁶ W. Powell, Walter y J. Dimaggio, Paul. (Comps). El Nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional. Trad. de Roberto Ramón Reyes Mazzoni. Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública A.C., UNAE, FCE, México. 2001. P.170-200

El sesgo político constante en los dirigentes de las APL's, bien puede deberse a que las personas que son políticamente activas participan más que las que son pasivas en otras actividades sociales. Este fenómeno encuentra dos posibles explicaciones por una parte, puede servir de demostración de que la participación en la esfera política se realiza de una manera mas o menos aleatoria como resultado de una estructura de la personalidad particularmente activa, por otra parte existe la hipótesis de que la participación en una esfera estimula la participación en otras, quien ya ha participado lo repite⁴⁷, al igual que los esquemas aprendidos.

Hay que señalar que las APL's en conjunto, han realizado actividades que se encaminan a la difusión de determinadas cuestiones que requieren la atención de los ciudadanos, han llevado a cabo foros contando con la participación de Consejeros Electorales del IEDF, representantes de la Secretaria de Gobernación entre otros, y hasta llegaron a conformar lo que denominaron como "*Conferencia Permanente de Agrupaciones Políticas Locales* "; nombre con el que se presentan ante alguna autoridad, como el H. Congreso de la Unión, para simbolizar unidad y coordinación de esfuerzos en la consecución de sus objetivos. Se programan reuniones para analizar avances en determinadas acciones y proponer caminos alternativos para su cometido; no podemos dejar de mencionar que la gran mayoría de sus acciones se encaminan a revestirse personalmente de los beneficios de actividades que en un ochenta y cinco por ciento son para su beneficio. Sin embargo un día esa "*Conferencia Permanente de Agrupaciones Políticas Locales* "desapareció y ahora coordinan esfuerzos sin ese membrete, pues siempre estaba en disputa la titularidad de dicha conferencia y sobre todo estaban a la orden del día los auto nombramientos como *líder* de todas las APL's.

Ya vimos lo que de manera general son las Agrupaciones Políticas Locales, sus características, antecedentes y relación entre ellas, ahora veremos cuestiones más particulares y nos adentraremos en sus estructuras, obligaciones y prerrogativas, que en conjunto fueron pensadas para que ellas puedan alcanzar su objetivo.

⁴⁷ Görlitz, Axel. Diccionario de Ciencia Política. España, Editorial Alianza. 1980. Pp.473-478

2.2.1 Organización Interna de las Agrupaciones Políticas Locales

En muchos análisis sociológicos se ha señalado que las organizaciones tienen objetivos expresos y señalados que están estructuradas para poder cumplir con metas específicas lo que en realidad proporciona un punto de referencia que permite encontrar las razones por las cuales cualquier organización logra o no logra sus metas, así como organizar las estructuras organizacionales según su grado de éxito⁴⁸, esta aseveración la podemos encontrar cierta en el caso de las APL's ya que su estructura interna le da la posibilidad de cubrir el espacio físico del Distrito Federal.

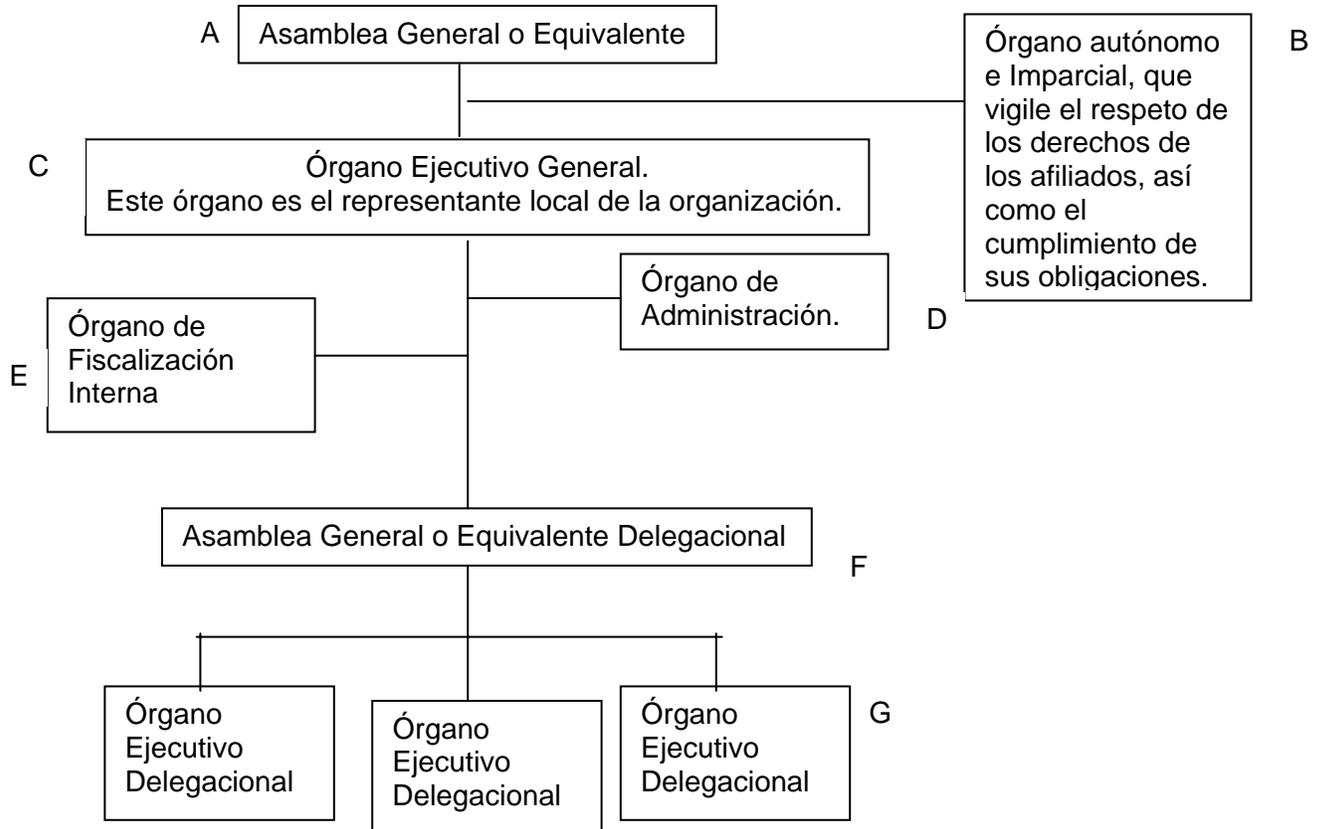
En este sentido, podemos encontrar que el Código Electoral⁴⁹ prevé como obligaciones estructurales de las Agrupaciones Políticas Locales lo siguiente:

1. Una asamblea general o equivalente
2. Un órgano autónomo e imparcial, que vigile el respeto a los derechos de los afiliados, así como el cumplimiento de sus obligaciones
3. Un órgano ejecutivo general, que sea el representante local de la Agrupación Política Local
4. Un órgano de administración
5. Un órgano de fiscalización
6. Asambleas o equivalentes Delegacional y,
7. Órganos ejecutivos en las delegaciones

En este orden de ideas se presenta un organigrama de la estructura antes mencionada para tener una idea más clara de cómo deben operar estas APL's:

⁴⁸ Silverman, David. *Op. cit.*, pp.22

⁴⁹ Código Electoral del Distrito Federal, 2004. pp. 8.



Se puede entender que esta estructura o equivalente sea una obligación para las APL's ya que estos fueron pensados como instrumentos organizacionales efectivos pues en un primer momento facilita afiliar individuos y, una vez constituida contar con el recurso humano con el cual comenzar a coordinar esfuerzos para cumplir el objetivo formal de la organización. Hay que aclarar que cuando una APL solicita su registro y se somete al proceso de certificación no necesita contar con esta estructura formal ya que en ese momento se considera provisional, sólo después de contar con el registro si debe comenzar a crearlos y formalizarlos.

Este organigrama nos muestra la estructura establecida en el Código Electoral del DF. que permitirá a las Agrupaciones Políticas Locales llegar al objetivo, de tal forma que esto nos determina los siguientes resultados, mismos que se apoyan en la información solicitada y obtenida del IEDF por medio de su oficina de Información Pública:

- A) Ninguna cuenta con una Asamblea General o Equivalente
- B) El IEDF no informó cuantas de todas lo posee
- C) Las 33 Agrupaciones cuentan con un órgano representante a nivel Distrito Federal, sin embargo sólo 17 tienen este órgano vigente, las 16 restantes cuentan con él pero es provisional.
- D) Todas cuentan con un órgano de administración, ya que sin éste no podrían tener acceso al financiamiento público, además de que éste es el órgano que prepara y entrega el informe de fiscalización de la agrupación en el IEDF.
- E) Este es un nuevo órgano que se dio a conocer con la última reforma al Código, de tal manera que hasta ahora ninguna cuenta con él; se encuentra por debajo del órgano de administración porque sólo tiene funciones de fiscalización, ya que los informes que se presentan ante el IEDF corren a cargo del órgano de administración.
- F) De 33 agrupaciones sólo 3 cuentan con éste órgano Delegacional.
- G) De 33 agrupaciones sólo 3 cuentan con estos órgano Delegacional.

Este resultado es alarmante ya que esta estructura organizacional está pensada para que se alcance el objetivo que es a nivel Distrito Federal y no por una sola sino en conjunto, es decir el nombre de Agrupaciones Políticas Locales es genérico y no una singularidad, de tal manera que las Agrupaciones tienen la libertad de escoger al nombre que motive su creación y por ende se encontrará previsto en sus documentos básicos y en concordancia con su programa de acción y estatutos.

El Código Electoral define a las Agrupaciones Políticas Locales como formas de asociación ciudadana que tienen el objetivo de: “Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México”.

Más adelante veremos como es que se deben formalizar estos cargos dentro y fuera de la organización, por el momento solo ahondaremos en la cuestión estructural. Cabe señalar que nos referiremos a Agrupaciones Políticas Locales ya constituidas, por tanto no hay premisas de suposición.

El Código da la flexibilidad de crear equivalencias ejecutivas y de consulta que cada organización considere pertinente para sí y aún con ello se esperan los mismos resultados que si se constituyeran exactamente igual que dicho ordenamiento maneja. Dentro de la estructura hay órganos que no pueden ser constituidos por alguna equivalencia como es el caso de la Asamblea General ya que ésta de alguna manera emula a las Asambleas Generales o Nacionales de los partidos políticos; la Asamblea General es concebida como un órgano máximo rector de la organización que está constituido por miembros distinguidos que ahora o en el pasado ocuparon cargos en la organización, aunque también se considera a los miembros de la mesa directiva provisional que constituyó a la Agrupación Política Local. La Asamblea General es un órgano que puede constituirse en la marcha debido a la calidad honoraria o estatutaria de los miembros que la integran; los órganos que no pueden esperar son los ejecutivos pues en ellos en los que recae la responsabilidad de resultados concretos.

Cada APL elige algún otro órgano que, a su consideración, darán mayor legitimidad a la organización para con sus afiliados, existiendo en algunos casos un *consejo político*, órgano que no prevé el Código pero que tampoco restringe. Todo lo que este ordenamiento no restrinja, las APL's lo implementarán siempre tratando de imitar lo que sus *papás* (los partidos políticos) les han enseñado. No hay que olvidar que todos los dirigentes de las APL's obtienen el registro de éstas por todos los beneficios políticos que estas les redundarán, en algún momento, dentro de sus partidos políticos. En este contexto podemos entender lo que este tipo de organizaciones pueden llegar a significar para una persona política y activamente partidista, al ocupar alguna secretaría importante o aún más allá ser dirigente fundador de una, lo cual viene a relegar automáticamente las obligaciones estructurales al no constituir en tiempo y forma los órganos ejecutivos en las delegaciones, bastión de suma importancia al buscar la permeabilidad que se pretende en el Distrito Federal.

Lo anterior se corrobora con los datos que el IEDF, por medio de su oficina de Información Pública, nos facilita resultando que de 33 agrupaciones existentes solo 17 cuentan con un órgano ejecutivo general vigente, y 5 con órganos de que dejaron de

ser vigentes; de esas 17 APL's con órganos ejecutivos generales, sólo 3 cuentan con órganos directivos en las delegaciones. Veamos un cuadro que refleja con más claridad estos datos:

Órgano estructural, o equivalente obligatorio	Número de agrupaciones con órgano(s) vigente(s)	Número de agrupaciones con órganos sin vigencia o no conformados.	Total de APL's
Asamblea General o equivalente.	0	0	0
Órgano Ejecutivo general, que sea representante Local de la Agrupación	17	16	33
Asamblea o equivalente y órgano ejecutivo en las delegaciones.	3	No cuentan con ningún órgano directivo Delegacional 30	33
Un órgano de administración.	33	33	33
Órgano de vigilancia de derechos, obligaciones y sanciones aplicables	No informo el IEDF	No informo el IEDF	0

* Fuente: Cuadro elaborado por la autora con base en la información proporcionada por la oficina de Información pública del Instituto Electoral del distrito Federal en mayo de 2005.

Estos números son alarmantes sobre todo si recordamos que 12 APL's cuentan con registro desde 1999; no estaría de más pensar que esas tres organizaciones que cubren su obligación estructural (y que con ello tienen más posibilidades de cumplir con uno de los objetivos que es cubrir, sino todo el D.F. sí por lo menos la mitad) bien pueden ser las de creación reciente; de cualquier manera esto nos indica que es muy difícil que una organización pueda crear una opinión pública mejor informada que participe en el análisis, discusión y resolución de los asuntos

políticos de la Ciudad con un sesgo centralista que no se preocupa por crear órganos, en este caso Delegacionales que pueden desarrollar las tareas necesarias en la consecución del objetivo antes mencionado, sin la estructura necesaria para ello. Hay que señalar que el único órgano que todas tienen conformado es el de Administración ya que sin éste no podían presentar sus informes anuales de fiscalización y no recibirían el financiamiento público recientemente aprobado situación que veremos más adelante en sus prerrogativas.

El sesgo centralista al que nos referimos queda demostrado al conocer los datos exactos de afiliados por delegación de cada agrupación, que se refleja de la manera siguiente:

NOMBRE DE LA APL	DELEGACION Y AFILIACION MÁXIMA	DELEGACION Y AFILIACION MINIMA
Alianza de organizaciones sociales	Iztapalapa 656	Azcapotzalco 102
Ciudadanos Unidos por México	Iztapalapa 438	Cuauhtémoc 128
Comité de Defensa Popular del Valle de México	Gustavo A. Madero 686	Venustiano Carranza 162
Coordinadora Ciudadana del Distrito Federal	Benito Juárez 259	Álvaro Obregón 110
Frente del Pueblo	Cuauhtémoc 987	Azcapotzalco 141
Fuerza Democrática	Xochimilco 599	Cuajimalpa 108
Movimiento Civil 21	Iztapalapa 633	Iztacalco 114
Mujeres Insurgentes	Gustavo A. Madero 449	Azcapotzalco 112
Proyecto Ciudadano	Gustavo A. Madero 530	Iztacalco 111
Unión Ciudadana en Acción *	Álvaro Obregón 622	Xochimilco 106
Unión Nacional Interdisciplinaria de Ciudadanos en el Distrito Federal*	Iztapalapa 1098	Benito Juárez 103
Vida Digna	Tláhuac 675	Coyoacán 107
México Joven	Iztapalapa 370	Xochimilco 101
Asociación Mexicana de la Familia pro Desarrollo Nacional*	Gustavo A. Madero 478	Tlalpan 104
Asociación Profesional Interdisciplinaria de México	Tlalpan 432	Coyoacán 104
Avance Ciudadano	Cuauhtémoc 461	Milpa Alta 136
Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas	Tlalpan 1142	Tláhuac 115
Movimiento Libertad A.P.L.*	Iztapalapa 607	Tláhuac 160

Por la tercera vía	Iztapalapa 341	Miguel Hidalgo 118
Tiempo Democrático	Benito Juárez 598	Xochimilco 102
Proyecto Integral Democrático de Enlace	Iztapalapa 509	Cuauhtémoc 171
Conciencia Ciudadana	Iztapalapa 313	Tláhuac 108
Fuerza Nacionalista Mexicana	Iztapalapa 707	Venustiano Carranza 136
Movimiento Democrático Popular	Álvaro Obregón 1110	Magdalena Contreras 114
Patria Nueva	Coyoacán 550	Venustiano Carranza 132
Fuerza Popular Línea de Masas	Álvaro Obregón 500	Benito Juárez 112
Agrupación Cívica Democrática	Cuauhtémoc 470	Coyoacán 193
Movimiento Social Democrático	Álvaro Obregón 1221	Benito Juárez 104
ISKRA	Iztapalapa 403	Venustiano Carranza 101
Corriente Solidaridad	Venustiano Carranza 579	Milpa Alta 110
México Avanza	Xochimilco 732	Gustavo A. Madero 128
Red Autogestionaria	Venustiano Carranza 547	Milpa Alta 107
Unidos Por la Ciudad de México	Miguel Hidalgo 447	Cuajimalpa 127

Fuente: Tabla elaborada por la autora con base en la información solicitada a la Oficina de Información Pública del Instituto Electoral del Distrito Federal en abril de 2005⁵⁰.

Estos datos no mienten ya que el mayor número de afiliaciones se registra en la delegación de residencia de los fundadores o presidentes de cada APL, tal es el caso que la presidenta de “México Avanza” reside en Xochimilco y presenta 732 afiliaciones, o “Avance Ciudadano” que presenta 461 afiliaciones de Cuauhtémoc, lugar de residencia del presidente, el presidente provisional de “Tiempo Democrático” reside en Benito Juárez y ahí se registra su mayor afiliación con 598 personas.

⁵⁰ Las Agrupaciones con asterisco muestran afiliaciones en todas las delegaciones, sólo que éstas, en su mayoría no llegan a los 100 afiliados, cubriendo los restantes con otras delegaciones. Cuando para registrar una APL, los líderes fundadores consideran necesario hacerlo en conjunto con otros líderes por no contar con la capacidad de convocatoria requerida para las afiliaciones o falta de estructura, sucede que se obtienen afiliados de todas o casi todas las delegaciones, solo que en algunos casos puede ser *chiquillería* de afiliaciones por delegación, como es el caso de éstas que cuentan hasta con una afiliación por delegación, lo cual les sirve para conteo al tratar de llegar al requisito de registro. Hay que señalar que los padrones que presentan las APL´s al IEDF son sometidos a una compulsión para verificar su integración en el padrón electoral del Distrito Federal y que la APL no cuente con multiplicidad de afiliaciones de un solo individuo, así como verificación en la clave de elector; en esta compulsión se van descontando una a una las afiliaciones múltiples, las que contengan omisión o error de datos, las ilegibles en físico que pongan en duda los datos capturados, así como las que ya estén registradas a favor de alguna otra Agrupación Política Local. Por lo anterior es de suma importancia presentar un número mayor de afiliados que los que el registro mínimo marca, así como la verificación de la afiliación en físico y en captura.

Esto bien pudiesen verse como una señal favorable de inicio, sin embargo en todos los casos sólo las personas afiliadas son medianamente conscientes de la organización a la que pertenecen, de tal suerte que los no afiliados de esas mismas delegaciones no se enteran de la existencia de estas organizaciones.

Los individuos afiliados son una parte esencial de la estructura de las organizaciones así como en sus actividades encaminadas a un objetivo y se puede pensar que la centralidad de las APL's pueden ser efectiva si pensamos que ahora existen 33 agrupaciones y pueden existir más, cada una sumando sus circunscripciones y cubriéndolas al cien por cien, si se podía pensar que abarcar todo el Distrito Federal, informarlo y promover en éste la participación sea posible, sobre todo si consideramos que en una delegación en donde cuenten con por lo menos 100 afiliados se puede constituir un órgano Delegacional aunque el Código permite conformar órganos Delegacionales sin contar con un mínimo de afiliaciones en ella y no es restrictivo en cuanto se refiere a los órganos ejecutivos Delegacionales de las APL's.

Lo que en un primer momento le interesa la APL es obtener el registro, una vez que se cuenta con éste ya no le resulta tan importante aumentar el número de afiliados muestra de ello son las primeras APL's que obtuvieron el registro y que no han aumentado sus afiliaciones, ya que antes de la última modificación al Código, no se consideraba necesario y solo requerían mantener el número de afiliados, situación que obviamente queda salvada ya que antes y ahora esto no es corroborado, para hacerlo se requiere de una estructura costosa pues verificar 90,537 afiliaciones de 33 agrupaciones no es una tarea fácil. Si la aseveración del párrafo anterior fuese incorrecta, resultaría que las APL's cuentan con por lo menos 8 órganos ejecutivos Delegacionales, además de sus órganos centrales como la Asamblea General y su Comité Ejecutivo Local, que bien le pueden servir para comenzar a cumplir con su objetivo en por lo menos esas demarcaciones. Lo cual ya vimos que no sucede pues sólo tres cuentan con estos órganos ejecutivos Delegacionales. Recordemos que la organización interna va a estar de acuerdo con su racionalidad misma que en este caso nos indica que la mejor manera de alcanzar el objetivo es de menor a mayor y

no al revés, y en el caso de este estudio, los órganos Delegacionales son importantes ya que permiten un inicio a pequeña escala que es base para cumplir el objetivo

2.2.2 Prerrogativas de las Agrupaciones Políticas Locales

Decimos que las obligaciones se ligan a las prerrogativas pues con la reforma del 2003 al Código, se establece un financiamiento público para las APL's, financiamiento que será ministrado a cada Agrupación Política Local previo cumplimiento de la obligación de integrar sus órganos directivos, así como designar al titular del órgano de administración interno (que como ya vimos todas lo tienen electo a diferencia de otros órganos), conforme a sus disposiciones estatutarias e informar al respecto al IEDF a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, a efecto de corroborar que la integración de dichos órganos vigentes fue realizada en los términos citados y en consecuencia se tengan por registrados⁵¹.

Desde 1999, año en que obtienen registro las primeras APL's, no contaban con financiamiento público, de hecho su única prerrogativa económica hasta la modificación del Código en el 2003, era el tiempo en radio (misma que sigue vigente), ésta consiste en una hora a la semana en la estación de radio de su preferencia. Al elegir la estación se debe considerar el sector que se pretende abarcar pues en función de eso se elige el horario y el día de transmisión. El pago de este tiempo lo hace de manera personal el IEDF por lo cual las APL's solo tienen que comunicar al IEDF la elección final. La decisión de la estación por la que transmitirán es netamente libre y viene a ser un instrumento muy eficaz para llegar a determinado sector, esto porque generalmente las estaciones de radio que transmiten estos programas no tienen una programación *comercial*, por llamarla de alguna manera, más bien son radiodifusoras que la mayoría del tiempo tienen programas informativos, deportivos, culturales, etc., e indiscutiblemente se llega a un gran número de personas de un mismo sector.

⁵¹ ACU-004-05 en www.iedf.org.mx, sección *acuerdos*.

El formato del programa es libre solo tiene dos condicionantes: se tiene que mencionar que es una prerrogativa del IEDF para esa APL, y no se pueden transmitir comerciales dentro de ese tiempo ya que eso es causa de una sanción para la organización por parte del IEDF ya que es tiempo pagado y no requiere patrocinadores y no tiene un fin lucrativo, ya que el fin de este instrumento es promocionar la existencia de las APL's y darlas a conocer a gran escala, la libertad que le otorga el formato del programa permite dar rienda suelta a los fines de los dirigentes, fines que siempre son muy cuidados al invitar a algún miembro de determinado Partido ya que no deben mostrar su simpatía o apatía ya que estas APL's son apartidistas, no violentan las actividades personales de sus integrantes pero de ninguna manera pueden tomar parte cuando están presentándose como Agrupación Política Local y menos en público.

El tipo de difusión que este instrumento permite es muy importante pues le ayuda a la APL informar a los ciudadanos de sus actividades, su objetivo, su origen y convocarlos a participar en foros y eventos diversos.

Esta prerrogativa siempre la ha tenido y aún con ello, desde entonces no hay mucho conocimiento de los ciudadanos respecto de ellas, aún cuando se llega a un determinado sector tampoco éste ha respondido, podemos pensar que quizá el formato de los programas o los temas ahí tratados no están a la altura de las expectativas de los ciudadanos que sí los escuchan pero que no logran interesarlos. Los programas radiofónicos tienen la peculiaridad de interesar al radioescucha en los primeros cinco minutos o pierden audiencia, lo que no se puede dar un programa que tiene patrocinadores; las APL's no necesitan contar con un nivel de audiencia ni con patrocinadores, esta prerrogativa pretende otros resultados tales como la información, presentación y la promoción de estas APL's ante los ciudadanos al difundir sus principios ideológicos, su programa de acción y todo lo que la organización considere necesario para alentar a los ciudadanos a participar con y en ellas.

También cuentan con la prerrogativa en televisión, solo que el tiempo es tan poco que prefieren hacerlo de manera conjunta para que tengan una duración aproximada de 5 minutos. El tiempo y los momentos de esta prerrogativa lo determina el Consejo General que a diferencia del tiempo en radio es otorgado automáticamente al obtener el registro.

A esta importante prerrogativa se le sumo otra apenas en el 2004 ya que en enero de 2004 se aprobó, por el Consejo General del IEDF, un acuerdo por el que se determina el financiamiento público para las Agrupaciones Políticas Locales, en el cual se establece que cada agrupación recibirá mensualmente la cantidad de \$5,447.21 para ejercer en el 2004 y, \$5,631.72 para el 2005, previo cumplimiento de las obligaciones ya mencionadas.

Este financiamiento tiene la finalidad de elaborar publicaciones y operar el centro de formación política en apoyo a la cultura democrática a que se refieren los incisos f) y l) del artículo 25 del Código⁵². Esta siempre fue una solicitud de las APL's pues los gastos que una organización como esta requiere no siempre podían ser costeados por los integrantes que aportaban en especie material de oficina y otras cosas necesarias para su funcionamiento.

Con este financiamiento se pretende cerrar el paso a las *excusas* que las APL's puedan dar al no sostener un centro de formación política o a la falta de publicación de alguna gaceta, aunque hay que ser realistas y decir que este financiamiento apenas cubre la publicación de las gacetas mensuales y trimestrales por un año.

Es por lo anterior que el autofinanciamiento de una APL es básico para solventar sus gastos que en la mayoría de los casos son administrativos, es por ello que, estas organizaciones pueden hacer rifas, sorteos, eventos culturales etc, estas organizaciones pueden y son autosuficientes, solo que hay que incentivar esta actividad. Todos los insumos e instrumentos con que cuentan las APL's fueron pensados para alcanzar un objetivo, sin embargo podemos ver que el panorama es

⁵² Loc. cit.

tentador, sobre todo si se trata de construir un pequeño coto de poder y mostrarlo como marquesina para otra actividad alejado de lo ciudadano y sí muy cerca de lo partidista⁵³, pues detrás de cada prerrogativa, obligación o alguna otra actividad que realicen las APL's hay un trasfondo que se cuidan de no mostrar en público, aunque entre ellos todos saben lo que en realidad se encuentra y el tipo de organización que tienen y lo que representa.

Recordemos que el campo de acción de las apl's es todo el D.F., no una demarcación o algunas y, en esta tarea se muestran como una gran ayuda las gacetas, el programa de radio y todo un mecanismo de trabajo para alcanzar este objetivo.

En el andar de las APL's podemos observar como han evolucionado al tiempo que algunos ciudadanos las van conociendo e integrando, a la par de ellas también ha madurado el IEDF como autoridad rectora pues adquirió rápidamente facultades y obligaciones como las que cumple en un proceso de elecciones vecinales, en el fortalecimiento de unas Agrupaciones Políticas Locales que no en todos los estados de la República existen y que ello le imprime cierta novedad al regirlas.

Muchos eran los vacíos existentes para, con y entre las Agrupaciones Políticas Locales, sin embargo éstas se han salvado paulatinamente y el financiamiento público es una muestra de voluntad por parte de la autoridad al sostener y fomentar la creación de organizaciones como estas que tienen un fin legítimo y que si cumplen su objetivo estarían legitimadas, no por la autoridad rectora, sino por la sociedad.

Lo penoso de esto es la dificultad de separar fines y objetivos legalmente reconocidos de aquellos que son personales y partidistas, pues son los partidos más que los ciudadanos, los que sí conocen a estas organizaciones, por ello no resulta extraño que los líderes que las conforman sepan perfectamente como justificar y cumplir en la forma, en un primer momento los requisitos, y una vez ya constituidas, sus obligaciones.

⁵³ El término "partidista" se utiliza para omitir los nombres de los partidos políticos.

El que los ciudadanos las conozcan es tarea propia de las APL's, todos los instrumentos que han sido previstos y puestos para ellas tienen como fin, ser vías de acceso en un camino muy difícil de al informar y propiciar la participación de los ciudadanos al tiempo de crear una cultura política que les permita ser parte activa en los análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad.

La percepción que de estas APL's tenga la sociedad hasta este momento no es una determinante para el funcionamiento y la supervivencia de estas organizaciones; tanto la autoridad rectora como las APL's se han concentrado en cumplir sus obligaciones, sobre todo aquellas que les permiten el acceso a los recursos públicos; lo que si merece atención es la cuestión que se refiere a las cifras que el mismo IEDF proporciona respecto de éstas, pues la conformación de comités Delegacionales en donde fueron electos, por lo menos ocho representantes en cada una de ellas, deberían ya estar en función.

2.2.3 Obligaciones Formales de las Agrupaciones Políticas Locales

Ya vimos la estructura con que deben contar las APL's, y de la cual deben informar obligatoriamente al IEDF al momento que dejan de ser provisionales, situación que debe estar sustentada en los estatutos de la organización y conforme a ellos debe ser la convocatoria, elección y sustento de los nombramientos.

La declaración de principios, los estatutos y el programa de acción (que en conjunto y en lo sucesivo denominaremos documentos básicos) con que debe contar cada APL deben entregarse al IEDF en el mismo momento que los demás requisitos (afiliaciones físicas y capturadas, así como la impresión de la captura de las mismas, actas de aval de por lo menos 8 asambleas así como de la Asamblea General), toda esta documentación debe estar completamente integrada pues cualquier omisión o error en alguno de ellos puede representar no obtener el registro.

Una vez obtenido el registro cualquier modificación a los documentos básicos debe ser informada al IEDF ya que de no hacerlo se pueden hacer acreedores a alguna sanción que puede ser una amonestación privada, pública o a la suspensión de sus derechos, sobre todo si observamos que una modificación a los estatutos puede modificar de fondo la estructura de una organización, situación que afectaría necesariamente la racionalidad de ésta, pues en ellos se prevén los procedimientos para integrar y renovar periódicamente los órganos directivos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los integrantes de la APL⁵⁴.

A las otras obligaciones que las APL's deben cumplir con el IEDF les hemos designado *formales*, pues como ya vimos, también existen las obligaciones que denominamos *estructurales* y que son primordiales para cumplir con su objetivo y que en el apartado anterior ya revisamos. Las obligaciones formales de las APL's se refieren a su propia difusión que, realizan mediante publicaciones periódicas (gacetas mensuales y trimestrales) que son obligatorias y que deben presentar en muestra para el IEDF anualmente, así como a la fiscalización a que deben someterse anualmente.

Para las gacetas no hay un formato establecido, sólo la formalidad de cubrir en la impresión el total de tiraje, la gratuidad de la misma, fecha de publicación y todos los datos de la APL para que las personas se interesen en ella y deseen participar. El objetivo de estas gacetas es informar de diversos temas a manera de reportaje las cuestiones importantes para la Ciudad.

Es obligación de la APL emitir dos tipos de gaceta, una gaceta mensual informativa y que puede contener diversos reportajes, mensajes, breviaros, etc., y otra gaceta trimestral que específicamente será para la difusión ideológica de la APL⁵⁵ en conjunto las dos gacetas pretende ser mecanismos de difusión efectivos entre los ciudadanos, ya que estas gacetas deben ser gratuitas y pueden ser repartidas en todo el Distrito Federal, situación que no es corroborada por el IEDF ya que para efectos

⁵⁴ Art. 21, fracción *d*. Código Electoral de Distrito Federal 2004, en www.iedf.org.mx, sección leyes.

⁵⁵ Art.25, párrafo *f*. Código Electoral del Distrito Federal. 2004, en www.iedf.org.mx, sección leyes.

de fiscalización solo basta con presentar un ejemplar de cada gaceta (mensual y trimestral) junto con otros requisitos que más adelante veremos.

En este conjunto de obligaciones, las APL's hasta el año 2003, no le daban tanta importancia a una de ellas que verdaderamente es efectiva, nos referimos al *centro de formación política* que cada organización debe tener y sostener para beneficio de sus afiliados y que le sirve como un instrumento más para cumplir con su objetivo. Esta es una de las obligaciones que las organizaciones salvaban organizando diversos foros o eventos de los que se le informaba al IEDF, sin embargo ninguna sostenía un centro de formación política como tal.

Después de las modificaciones realizadas al Código en 2003 quedó asentado como obligación el mantener el mínimo de afiliados (2000) requeridos para su constitución y registro, así como incrementarlo ya que en la teoría esto sería un indicador del cumplimiento del objetivo ya que si las personas se afilian participan, luego entonces, se estará cumpliendo un fin que posteriormente permitirá alcanzar el objetivo final.

La observancia del cumplimiento de las obligaciones tiene diversos canales, por un lado el cumplimiento de las obligaciones estructurales es *verificado* por el IEDF cuando las APL's le notifican por escrito anexando copia de las actas levantadas en la elección.

Las obligaciones formales son verificadas mediante un proceso de fiscalización al que se someten todas las agrupaciones; en este proceso las APL's deben presentar un informe del origen, monto y destino de los recursos financieros (sean estos en especie o económicos) de que disponen durante el año para cumplir obligaciones como la publicación de gacetas o la realización de foros pues todos los ingresos en efectivo como en especie que reciban, por cualquier modalidad de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente⁵⁶ en los formatos que el IEDF establece para ello.

⁵⁶ Compendio de Fiscalización del IEDF. IEDF. 2003. p.89.

Ya mencionamos que el IEDF no corrobora que las gacetas sean repartidas entre los ciudadanos ya que eso forma parte de la fiscalización que para ese caso particular basta con llenar unos formatos que contengan número consecutivo, nombre y firma autógrafa de quien *recibe* dichas gacetas y unas líneas que establezcan el fin de la entrega: “repartir las gacetas entre los ciudadanos de manera gratuita”.

Cabe señalar que la fiscalización es una de las obligaciones más importantes y de mayor observancia por parte del IEDF pues de esta depende que mantengan el registro o sus derechos como APL's. Toda la documentación que se presenta para la fiscalización debe estar firmada y respaldada por el presidente del Comité Ejecutivo General y del responsable del órgano de Administración. Todos los formatos e informes que solicita el IEDF para la fiscalización deben acompañarse de un respaldo contable como lo es un balance general, cuentas de orden, catálogos de cuentas, guía contabilizadora, etc., todos los respaldos contables son admitidos además de los que puntualmente señalan los lineamientos de fiscalización del IEDF.

Esta revisión exhaustiva del origen, monto y destino de los recursos de las APL's es una cuestión a la que ponen mucha atención los dirigentes por los riesgos que implica la más leve omisión ya que en ese sentido el IEDF es meticoloso, es por ello que muchas decisiones de las APL's giran entorno a la fiscalización y por mencionar un ejemplo: la realización de foros o conferencias, pues cualquier evento que se realice debe ser informado y reflejado contablemente (propaganda, pago del lugar del evento, el pago de los refrigerios, etc.).

La fiscalización es abrumadora para las APL's y ahora que van a tener que justificar el financiamiento que se les otorgó, y que veremos un poco más adelante, les va a resultar aún más complicado pues se cuenta centavo a centavo. El aspecto administrativo de la fiscalización lo puede llevar cualquier persona dentro de la misma organización, sin embargo se requiere de la ayuda de un contador para homologarlos y presentarlos de manera contable. Esto se complica aún más ya que no muchos contadores manejan el régimen del IEDF, de hecho un solo contador se encargaba de este aspecto en varias APL's, de hecho aquellas APL's que se aventuraron con otro contador se preparaban para las observaciones que del informe hiciese el IEDF.

Estas son las obligaciones formales que combinadas con las estructurales resultan ser un reto para el sostenimiento de una Agrupación Política Local: conformar sus órganos de dirección, informar al IEDF de cualquier modificación a los documentos básicos y particularmente a los estatutos, conformar sus órganos de dirección, mantener y paulatinamente aumentar el número de afiliados, publicar gacetas mensuales y trimestrales y, sostener un centro de formación política para sus agremiados y por supuesto presentar sus informes anuales para la fiscalización, obligaciones que están muy ligadas a sus prerrogativas.

Cada una de estas obligaciones son previstas para una organización bien definida y estructurada que cuente con los instrumentos elementales en la consecución de su objetivo, que en este caso no es fácil de alcanzar ya que promover la información y la participación de casi 9 millones de habitantes del Distrito Federal no es tarea fácil, sin embargo el camino lo vislumbra el IEDF y en consecuencia prevé estructuras, insumos, instrumentos y facilidades para las APL's, la tarea de ellas es aprovechar todo esto ya que el esfuerzo y el concretar el objetivo corre por cuenta de ellas, ya que son libres de escoger la directriz solo que los resultados deben ser los previstos como su objetivo en el Código Electoral del Distrito Federal.

Las prerrogativas y las obligaciones de las Agrupaciones Políticas Locales son necesarias como una medida de control que aún cuando existe, es complicada al supervisar el funcionamiento de una APL, pues como ya vimos aún con todo ello no cumplen cabalmente con sus obligaciones y siempre abogan por una fiscalización menos rígida. Hasta este momento una medición efectiva de la eficacia de estas organizaciones no existe, sólo hay instancias como la Comisión de Fiscalización y la Comisión de Asociaciones Políticas del IEDF, que de acuerdo a sus facultades revisan el cumplimiento de sus diversas obligaciones, situación que se puede cubrir en la formalidad presentado documentos firmados, y no es que se ponga en duda la *buena voluntad* de los dirigentes sin embargo una organización que se reviste de esta importancia no puede ser una marquesina para todo aquel que la alcance y se muestre en ella, sobre todo por que su objetivo no es tal; la visión de quienes las concibieron fue en un contexto de desconfianza ciudadana, de la inoperancia de otras figuras y sobre todo por la falta de información y organización de los ciudadanos.

Una vez hecho un análisis estructural organizativo de las APL's a la par de sus obligaciones y prerrogativas, se muestra el siguiente cuadro que nos permitirá comprender a qué atiende que estas organizaciones no cumplan como debe ser su obligación estructural para encaminarse hacia su objetivo.

Nombre Genérico: Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal.

NOMBRE INDIVIDUAL	OBJETIVO FORMAL PREVISTO EN EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL PARA TODAS LAS APL's.	OBSERVACIONES DE FILIACIÓN
ALIANZA DE ORGANIZACIONES SOCIALES	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Partidista
CIUDADANOS UNIDOS POR MÉXICO	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Esta organización mostraba una marcada filiación partidista con el PAN y como resultado llevaba a cabo, con regularidad, eventos encaminados a las "buenas costumbres". En su momento tuvo una participación muy activa en la discusión de la Ley de Convivencia del Distrito Federal.
COMITÉ DE DEFENSA POPULAR DEL VALLE DE MÉXICO	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Partidista

COORDINADORA CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Esta organización mostraba una marcada filiación partidista con el PRI. Nunca llevo a cabo acciones que interesaran a los ciudadanos del DF.
FRENTE DEL PUEBLO	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Esta organización antes de ser APL fue una organización de la sociedad civil sin fines de lucro.
FUERZA DEMOCRÁTICA	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Partidista
MOVIMIENTO CIVIL 21	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Partidista

<p>MUJERES INSURGENTES</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Esta organización mostraba una marcada filiación partidista con el PRI y participaba de los eventos de este Partido usando el nombre de esta organización.</p>
<p>PROYECTO CIUDADANO</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Esta organización es visiblemente priísta y como tal actuaba dentro y fuera de ese Partido. En el programa de radio que esta organización tiene como prerrogativa lo ha empleado como marquesina personal así como para la dirigencia del PRI del DF.</p>
<p>UNIÓN CIUDADANA EN ACCIÓN</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Esta organización también es de filiación priísta y corre la suerte de la anterior.</p>
<p>UNION NACIONAL INTERDISCIPLINARI A DE CIUDADANOS EN EL DISTRITO FEDERAL</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Esta organización también es de filiación priísta y corre la suerte de la anterior</p>

VIDA DIGNA	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Esta organización también es de filiación priísta y corre la suerte de la anterior
MEXICO JÓVEN	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Esta organización también es de filiación priísta y corre la suerte de la anterior
ASOCIACIÓN CIUDADANA DE LA FAMILIA PRO DESARROLLO NACIONAL	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	La presidenta de esta APL es profesora en un prestigiado colegio, además de ser dirigente de muchas organizaciones, principalmente de mujeres.
ASOCIACIÓN PROFESIONAL INTERDISCIPLINARI A DE MÉXICO	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Esta organización también es de filiación priísta y corre la suerte de las que cuentan con esta característica.

<p>AVANCE CIUDADANO</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Esta APL es totalmente una filial del PRI ya que todos sus miembros y dirigentes son priistas y ven en esta organización una excelente marquesina para sus propósitos políticos partidistas.</p>
<p>COMISIÓN DE ORGANIZACIONES DEL TRANSPORTE Y AGRUPACIONES CIUDADANAS (COTAC)</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Esta organización antes de ser APL también fue una asociación civil y como tal tuvo una activa participación en todos los asuntos relacionados con el transporte, principalmente con los taxis en el DF.</p>
<p>MOVIMIENTO LIBERTAD APL</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>
<p>POR LA TERCERA VIA</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>

<p>TIEMPO DEMOCRÁTICO</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Esta APL es totalmente una filial del PRI ya que todos miembros dirigentes son priistas y ven en esta organización una excelente marquesina para sus propósitos políticos partidistas. Cabe mencionar que su presidente provisional fue candidato a Jefe Delegacional en Benito Juárez y usó a esta APL como organización de apoyo en su breve campaña.</p>
<p>PROYECTO INTEGRAL DEMOCRÁTICO DE ENLACE</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>
<p>CONCIENCIA CIUDADANA</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>
<p>FUERZA NACIONALISTA MEXICANA</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>

<p>MOVIMIENTO DEMOCRÁTICO POPULAR</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>
<p>PATRIA NUEVA</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Nunca mostró una filiación con ningún Partido, sin embargo hay que recordar que en las elecciones locales en el DF del 2003 apareció un Partido Político Nacional denominado de la misma manera, en ese mismo año perdió el registro como PPN</p>
<p>FUERZA POPULAR LÍNEA DE MASAS</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>
<p>AGRUPACIÓN CÍVICA DEMOCRÁTICA</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>

<p>MOVIMIENTO SOCIAL DEMOCRÁTICO</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>Partidista</p>
<p>ISKRA</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>A esta organización las otras agrupaciones la identificaban como parte del Partido del Trabajo, sin embargo nunca mostró abiertamente su filiación.</p>
<p>MÉXICO AVANZA</p>	<p>Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México</p>	<p>La presidenta de esta organización es Priísta y fue creada con la colaboración del dirigente de Avance Ciudadano para los fines políticos de éste último y de la presidenta de México Avanza. En las elecciones locales de Este año el presidente de Avance Ciudadano fue candidato plurinominal por el PRI y la Presidenta de México Avanza candidata a Jefa delegación al en Xochimilco (donde ella vive y donde la Agrupación tiene su domicilio fiscal), los dos perdieron la contienda y pretenden que sus APL's sigan sirviendo de marquesina para sus fines personales.</p>

RED AUTOGESTIONARI A	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Ninguna
CORRIENTE SOLIDARIDAD	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Partidista
UNIDOS POR LA CIUDAD DE MÉXICO	Coadyuvar al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México	Ninguna

Fuente: Cuadro elaborado por la autora con base en la experiencia profesional vivida de 2001 a 2004.

En este cuadro se puede observar que no en todas las APL hay observaciones de filiación y esto se debe a que 2 obtuvieron su registro en el 2004 y son relativamente nuevas, las demás tienen otro tipo de filiaciones sin embargo nunca los mostraron abiertamente. Hay que señalar que todas son dirigidas o representadas por personas que participan activamente en algún Partido político, y en este sentido hay que recordar que una de sus obligaciones es actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con Partidos Políticos, personas físicas o morales

extranjeras, organismos o entidades internacionales de ministros de cualquier religión o secta. Esto bien se enmarca en los objetivos ocultos que la misma teoría organizacional menciona como vicios de una organización y que no le permiten alcanzar su objetivo. Para la teoría organizacional la racionalidad es de suma importancia ya que en ella se basa la eficacia de la organización en la consecución de su objetivo; lo que estas APL's nos muestran es que para ellas la división del trabajo no es tan importante ya que en la realidad éstas no pretenden llegar al objetivo, se cobijan en una Institucionalidad que les sirve de marquesina para fines personales y éste es otro de los vicios que la teoría organizacional menciona como dificultad para que se encamine, por lo menos, al objetivo formal que para este caso está previsto en el Código Electoral del DF. Todas estas insuficiencias y vicios organizacionales hacen de estas Agrupaciones Políticas Locales ineficaces e ineficientes.

CAPÍTULO III EVALUACIÓN Y PROPUESTAS

Las Agrupaciones Políticas Locales son organizaciones que tienen por objetivo coadyuvar en la información de los ciudadanos y ser un medio para su participación de los asuntos políticos de la Ciudad. Para cumplir con este objetivo es necesario que cuenten con una estructura donde se defina claramente su división del trabajo, de forma tal que les permita encaminarse a su objetivo. EL IEDF prevé financiamiento para ellas y les otorga la libertad de elegir el nombre de su agrupación así como el de sus órganos ya que la función será la misma. Estas organizaciones, como lo menciona el Código Electoral del Distrito Federal son entidades de interés público y con personalidad propia, sin embargo no menciona que deban contar con patrimonio propio.

De tal forma que el patrimonio con que cuentan, los insumos administrativos y de oficina, así como todos sus bienes muebles e inmuebles para efectos de fiscalización, se cotiza en una media de tres presupuestos diferentes para contar con un parámetro de gastos que el IEDF no asume sólo contabiliza, cabe señalar que no existe un mínimo o máximo en la propiedad o renta de los mismos. Para el caso de los órganos que se deben constituir en las delegaciones el criterio es el mismo. En esta clasificación se encuentran sus recursos materiales.

Los recursos financieros de las Agrupaciones Políticas Locales son igual de confusos ya que reciben financiamiento público del IEDF mediante mesadas de una bolsa del 1% del presupuesto público asignado a los partidos políticos en el Distrito Federal, la cual se reparte por partes iguales entre las 33 Agrupaciones Políticas Locales con registro . El límite máximo de financiamiento público que cada Agrupación Política Local, podrá recibir en lo individual será el equivalente al 0.2% del total del financiamiento público para los Partidos Políticos⁶⁰. También pueden recurrir al autofinanciamiento como rifas, sorteos, financiamiento por la militancia, simpatizantes y el financiamiento por fondos y fideicomisos. Cabe señalar que aún con este financiamiento público este tipo de organizaciones no forman parte de la Administración Pública Local ni Federal.

⁶⁰ Artículo 30 bis. Código Electoral del Distrito Federal. 2005.

En cuanto a los recursos humanos de las agrupaciones éstos son igual de variados ya que cada organización al momento de constituirse ya cuenta con una plantilla de personas que trabajan en ellas y para ellas, de tal suerte que cuentan con personas para cubrir las posiciones inmediatas a la obtención del registro, como es el caso de el órgano central que representa a la Agrupación Política Local en el Distrito Federal. Lo anterior sin dejar de lado que ellas tienen la libertad de reclutar a sus miembros de la manera que mejor consideren, de esta forma encontramos mecanismos como el llevar a cabo brigadas, cursos, seminarios o hasta amigos u otros ciudadanos que decidan participar. En este punto hay que recalcar que existe una diferencia abismal entre los miembros activos y aquéllos que sólo se afilian a estas organizaciones.

En el Distrito Federal, la creación de múltiples organizaciones que tienen una función ciudadana que interactúa con lo político, es el reflejo de la importancia que tiene la participación de los ciudadanos en los asuntos políticos de la ciudad y, que se traduce en la opinión de los primeros para con las decisiones y acciones de las autoridades.

El marco jurídico de nuestro objeto de estudio (Código Electoral del Distrito Federal) es tan importante como el objeto mismo pues es quien le otorga libertades y lo sanciona, éste se ha modificado recientemente en el apartado de las Agrupaciones Políticas Locales y les ha solicitado ciertos requisitos nuevos que pretenden garantizar la consecución de su objetivo, sin embargo este marco jurídico para las APL's solo significa un estatus político, pues cuenta con el reconocimiento y con un registro otorgado por una Institución Electoral y para ellos esto lo único que significa es su cercanía con la posibilidad de ser un Partido Político Local. Aún cuando el mismo Código hace una perfecta distinción entre los Partidos Políticos (que cuentan con registro Nacional) y las Agrupaciones Políticas Locales, éstas no terminan de concebirse como tal y lo han demostrado en la realidad; a todos estos aspectos atiende que en este tercer apartado hagamos una mención del marco jurídico de las APL's, también, desde la óptica organizacional. Hay que mencionar que estas observaciones se hacen con respeto al ordenamiento legal ya que no es objetivo de esta investigación la doctrina del Derecho, y más bien el marco jurídico que a

continuación se presenta es una serie de observaciones que se circunscriben a las APL's y a la teoría de las organizaciones.

3.1. Marco Jurídico

La teoría de las organizaciones considera como ya hemos visto y, de los que ya hemos hablado, a las formas asociativas que cuentan con objetivos jurídicamente reconocidos, así como de las que no cuentan con esta característica, al respecto algunos autores hacen una diferenciación de la misma así como de su objetivo, estructura y racionalidad pues tienen por necesidad que responder de su actuar ante una autoridad rectora de la que emanan y que les abre la puerta con derechos que para ellas se determinan. En este sentido, y como una herramienta para la presente investigación, nos referimos a la legislación vigente a la que se sujetan las organizaciones denominadas Agrupaciones Políticas Locales en el Distrito Federal.

Esta legislación ciertamente se ha modernizado y preocupado por el funcionamiento de las APL's, sin embargo aún existen lagunas que permiten a los dirigentes de estas organizaciones actividades alejadas del objetivo o, de su funcionamiento ya que éstas son aprovechadas veladamente en otras actividades como lo es la actividad política partidista, situación muy delicada ya que ésta es una causal de retiro definitivo del registro de una Agrupación Política Local pues hay que recordar que una de sus características principales e importantes, y sobre todo condicionante en la consecución de sus objetivos, es su naturaleza apartidista.

En este sentido y, atendiendo a que estas APL's están encaminadas a la institucionalidad, es necesario determinar que la idea común del uso del término "Institución" es la de alguna clase de establecimiento de permanencia relativa, y lo mencionamos porque la institucionalidad de que pretende revestir el Instituto Electoral del Distrito Federal a las Agrupaciones Políticas Locales es poco considerada por los dirigentes al no cumplir, o cumplir de manera velada, obligaciones; esto en mucho se debe a que las cabezas de estas organizaciones vienen acompañados de una falta de cultura política que desemboca en el incumplimiento de los objetivos y funciones que

una organización de esta naturaleza esta obligada a alcanzar ya que para ello cuenta con beneficios y vigías dentro y fuera de la organización. Esta Institucionalidad le ofrece a las APL's legitimidad, estabilidad y recursos.

El fortalecimiento de instituciones requiere más que la voluntad gubernamental y la cultura política; la participación de los ciudadanos es más que importante al pretende Institucionalizar una organización ciudadana que emana de una autoridad, y para el caso de esta investigación, como lo es la legislativa.

En la generalidad la motivación de los fundadores potenciales al crear una organización se debe a que obtendrían con mayor probabilidad los recursos financieros e intelectuales necesarios, y es más probable que sean conscientes de que organizándose pueden obtener ventajas para ellos y su grupo, lo cual, en el caso de estas organizaciones resulta muy cierto pues en realidad este es el objetivo de los fundadores, y no los que menciona el Código Electoral del Distrito Federal, bueno, los cuales habrá que cumplirlos en algún momento y mientras eso pasa hay que luchar por la supervivencia de estas organizaciones ya que resultan una excelente marquesina para sus propósitos. Razonamiento primario y permanente de estos dirigentes.

En algunos casos el aspecto legal de las organizaciones ejerce una extensa influencia sobre el comportamiento individual y grupal, expresada a través de una red de premios, sanciones y otros incentivos que van desde la abierta coerción hasta las más sutiles formas de requerimiento a la conformidad; lo anterior para las APL's se traduce en las obligaciones y prerrogativas que tiene para con el IEDF, ya que son estas las formas en que la autoridad puede sujetar de alguna manera el actuar de las APL's, sin embargo no existe de manera legal ningún mecanismo que permita al IEDF obligar a estas organizaciones a cumplirlas cabalmente.

Las organizaciones cuyos objetivos están jurídicamente reconocidos gozan de tan grandes ventajas de las que cuyos objetivos están fuera del ordenamiento jurídico, y a ello se debe que las organizaciones muestran una aspiración general a la legalidad. Las organizaciones legales pueden reclutar públicamente a sus miembros y

adquirir los medios necesarios para sus actividades. Poseen dentro del marco legal libertad de acción y pueden invocar la protección del ordenamiento jurídico.

En este sentido existen organizaciones, como las APL's, que se crean por los ciudadanos y que pretenden enmarcarlas en ciertos supuestos que les permitan algunos derechos para cumplir con sus fines; ellos mismos las legalizan por medio de actas constitutivas o algún otro medio que les da vida legalmente; en el caso de las organizaciones que surgen desde una autoridad que las crea para los ciudadanos, éstas ya cuentan con objetivos definidos y con estructuras que a criterio de la autoridad, le permitirán ser eficaces en la consecución del objetivo. La organización se crea y en ella convergerán los ciudadanos que se identifiquen con tal objetivo. Esta es la respuesta de una autoridad ante el reclamo de los ciudadanos por espacios organizados de participación y legalmente reconocidos.

Una vez que las APL's alcanzan el grado de institucionalidad de que se les reviste con el registro del IEDF, es necesario un método que permita, de alguna manera, medir su grado de eficacia, sobre todo porque su objetivo es continuado, es decir se cumple una vez y puede seguirse cumpliendo, de ahí que no exista una periodicidad determinada para alcanzar su objetivo. En este sentido las APL's son primordialmente beneficiadas ya que no existe un tiempo marcado para cumplir con el objetivo pues existen tantas problemáticas en las que los ciudadanos pueden participar además de que, una conciencia y cultura política son cuestiones en las que se debe trabajar constantemente pues no son restrictivas de un sector en particular. Existen problemas que atañen a jóvenes, adultos y a mujeres; de igual manera hay problemas en los que la población en general debe participar, por lo tanto la información y la conciencia participativa se debe cultivar constantemente en toda la población

De lo anterior resulta que los rasgos más importantes en una organización los van a dar no sólo su naturaleza organizacional (asociación, organización etc.), sino la autoridad que les da origen. Pues de acuerdo a ello será el objetivo que cumplan, ya que no tienen el mismo objetivo las organizaciones que la Secretaría de Desarrollo Social Federal pone al servicio de la manufactura de los indígenas mexicanos o las

Agrupaciones Políticas Nacionales, a quienes se les otorga un registro Federal por medio de la Secretaria de Gobernación; las dos son creadas desde una entidad con determinado poder en su ámbito y le imprimen a cada organización la naturaleza misma de la autoridad confiriéndole así ciertos rasgos distintivos y objetivos definidos.

En el caso del Distrito Federal, la novedad de las Agrupaciones Políticas Locales, tuvo como consecuencia que en su origen existiera lagunas que se han tratado de eliminar, pues aún cuando por su naturaleza son políticas, no necesariamente deben ser partidistas, y esta es una cuestión que ningún dirigente de APL ha tomado en cuenta, y por ende tampoco los ciudadanos que en ella se agrupan conscientemente, por no hablar de los que no lo hacen de esta manera.

Las Agrupaciones Políticas Locales tienen una característica Jurídica Institucional de suma importancia y se refiere a la eficacia que pretenden al cumplir con su objetivo, para llegar a éste se deben ir cumpliendo fines y funciones en el entorno, es decir, el estructurar comités delegaciones o equivalentes sería un fin que cumplirá la función de informar a los residentes de ésta demarcación de los asuntos que les atañen como poda de árboles, recolección de basura, creación y manutención de espacios recreativos para jóvenes y adultos de la tercera edad, y si nos vamos a los asuntos que van mas allá de una circunscripción Delegacional pero que afectan a todo cuanto transita por la Ciudad, pues nos referiremos a los enormes baches que dejaron en periférico las autoridades, a no cumplir a cabalidad la Ley de Participación Ciudadana, a la terrible anarquía que se vive en el Distrito Federal, etc., así como este hay muchos ejemplos que rebasan los límites de una delegación y son reclamos ciudadanos pero la autoridad no atiende a unos cuantos, y desgraciadamente tampoco a este tipo de organizaciones.

Todas estas situaciones que se solicitan y que deben hacerse llegar a la unidad de atención respectiva para su resolución daría como resultado una resolución a las demandas ciudadanas; si esto se da en un espacio relativamente pequeño como lo es una delegación entonces se propiciará la participación de vecinos en ese entorno y entre esos pocos se comenzara a crear conciencia e interesarlos de su problemática inmediata sobre todo si esta es atendida por la autoridad; es más factible

que deseen participar de una problemática mediata que requiere de la participación de los mismos vecinos y poco a poco inmiscuirlos en los problemas que requieren de la gran mayoría de lo ciudadanos de Distrito Federal y no solo de una demarcación.

Condiciones previas e importantes al desarrollo de las organizaciones se encuentran factores tanto técnicos como legales, estructurales e individuales. El influjo de los preceptos legales se muestra especialmente en el desarrollo de las asociaciones voluntarias, que como ya vimos, pueden convertirse por necesidad, en organizaciones bien definidas y estructuradas. De hecho algunas de las que ahora son APL's, antes fueron otra forma de asociación que al vislumbrar la posibilidad de ser reconocidas jurídicamente por una autoridad legislativa y electoral, se constituyeron para ser acreedoras de los beneficios que esto implica ya que además sus objetivos de origen sí empatan con los de las APL's, es más, ésta es una vía largamente esperada por ellos⁶¹.

En este sentido encontramos que el ordenamiento jurídico está también influido por las organizaciones, con lo cual no sólo hay que pensar en la lucha por la libertad de asociación y el derecho de coalición, sino también en la legislación sobre determinadas esferas materiales. Es relativamente raro que el ordenamiento jurídico de directamente un impulso a la configuración de las organizaciones, puede crear las condiciones necesarias para la creación de estas, pero no el impulso para que sean creadas por los ciudadanos. Lo cual es reflejado al momento de solicitar los requisitos para la constitución de una APL ya que en la realidad no cualquier ciudadano puede constituirla, aunque la convocatoria está dirigida a *ciudadanos* y organizaciones de ciudadanos, de hecho existen APL's que agrupan varios dirigentes que aportan a ésta afiliaciones de todos los simpatizantes con que cuentan para poder alcanzar el mínimo requerido. Esto nos quiere decir que si no se trata de un líder o un conjunto de asociaciones de ciudadanos que pretenden el registro, es muy difícil que varios ciudadanos por sí, lo obtengan. Visto de esta manera bien se puede pensar en las respuestas que se refieren al por qué los dirigentes de estas organizaciones tienen una actividad más partidista que ciudadana, ya que en los niveles más elementales de

⁶¹ COTAC y Frente del Pueblo

la sociedad no es fácil alentar la participación de unos con otros si alguno no cuenta con antecedentes políticos. Esta es una paradoja en la participación *ciudadana*.

Lo anterior es una cuestión que pareciera que poco le importa a la autoridad rectora de las APL's y el mismo Código que sólo prevé mecanismos de fiscalización que se refieren a las áreas administrativas y contables de las APL's; legalmente no existe ningún apartado en el que se mencione un procedimiento para verificar el cumplimiento del objetivo de las APL's, todo se restringe a una evaluación administrativa-contable que en nada refleja un avance hacia el objetivo o en el cumplimiento de fines y funciones que en sí mismos no son un objetivo.

No sólo hay muchas organizaciones sino que estas son más grandes, están mejor organizadas y tienen una estructura más sólida, si bien es cierto que el derecho de asociación ha jugado un papel muy importante en el surgimiento y consolidación de organizaciones, también es cierto que la supervisión de estas organizaciones, en algunos casos no es la adecuada, y en otros es inexistente.

Cuando hablamos de organizaciones con objetivos jurídicamente reconocidos, se espera que su actuar sea verificado fehacientemente, y no solo que funcionarios de la autoridad rectora, en este caso del IEDF, asistan a los eventos que estas organizaciones llevan a cabo, solas o en conjunto. Los eventos que ellas puedan realizar no son, en la práctica, una garantía del cumplimiento de su objetivo, mucho menos de una función, ya que aún cuando las personalidades asistentes recolecten las propuestas o demandas de los ciudadanos, no se les da un seguimiento por parte de las APL's. Esto genera un círculo vicioso de participación, queja y vacío de respuesta, lo que resulta en la apatía de los ciudadanos y la ausencia de credibilidad de ellos para con estas organizaciones.

Como ya vimos en el primer capítulo los objetivos de las organizaciones nos permiten tener un punto de referencia que permite encontrar las razones por las cuales cualquier organización logra o no logra sus metas, así como organizar las estructuras organizacionales según el grado de éxito, lo cual corre a cargo del IEDF y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. De acuerdo a esto podemos pensar

que todo lo previsto para las APL's es en conjunto, una forma de medir su eficacia, pero para este tipo de organizaciones que no tienen un carácter netamente administrativo, la fiscalización de sus recursos no debiese ser una forma de verificar que su actuar este encaminando al objetivo, mas bien lo que se esta midiendo es su grado de control y administración al interior, cuando lo que se busca es su eficacia en el exterior, ya que su objetivo no es lograr la excelencia administrativa sino la creación y promoción de la participación ciudadana así como de una cultura política.

Estas organizaciones son un instrumento que una autoridad pone a disposición de los ciudadanos para modificar su entorno, participar de él. La función que esta organización debe cumplir esta hacia fuera de ella al igual que su objetivo. Su administración interna es importante porque le permite un control de sus recursos y es parte de una estructura racional que en conjunto está encaminada a un determinado objetivo. Si el objetivo de las APL's fuese otro, su estructura y su racionalidad también lo serían, por lo tanto no se puede medir el grado de eficacia de este tipo de organización partiendo de una revisión administrativa.

Este vacío de verificación, muy bien observado por las APL's abre la puerta a que ellas sirvan a otros fines distintos de los previstos y que se preocupen más por cumplir con sus obligaciones administrativas que por cumplir con el objetivo real. Lo que sucede es que el Código solo menciona que no pueden actuar o conducirse con ligas de dependencia o subordinación con algún Partido Político

Con la última reforma que tuvo el Código Electoral se pretende que así como se asigna un monto mensual a las APL's para el cumplimiento de ciertas obligaciones funcionales (como son las gacetas o el sostenimiento del centro de formación política), éste se haga efectivo al previo cumplimiento de otras cuestiones como son: el incrementar el número de afiliados y conformar sus órganos de dirección de manera estatutaria para no tener direcciones provisionales. La preocupación del IEDF al solicitar que las APL's cumplan con estos requerimientos se debe al hecho de que para alcanzar el objetivo es necesario contar con estos instrumentos ya constituidos y no solo previstos en unos estatutos.

El marco legal para estas organizaciones en particular, debe ser más complejo y meticuloso sobre todo en la vigilancia de su actuar, ya que al ser éstas formas Institucionales organizadas de ciudadanos, éstos pueden confundir la política con el partidismo mostrándose reticentes a participar y lo que es peor a no permitir la eficacia de las primeras (situación que ya acontece).

La institucionalidad de que se pretende revestir a las organizaciones denominadas Agrupaciones Políticas Locales, no puede ser solo de nombre y aunque así se pretendiese, los ciudadanos del Distrito Federal no podrían mantener mucho tiempo figuras inoperantes en su entorno, ya que cada una en la actualidad nos cuesta⁶² \$5,447.21 al mes, \$65,366.56 al año, cada una. En este sentido a los ciudadanos del Distrito Federal cada organización de estas nos cuesta no sólo en dinero sino en espacios participativos que realmente sean ciudadanos y no partidista, por lo tanto el marco legal que las rige debe ser asertivo sí lo que se busca es una retroalimentación constante de ciudadanos-gobierno, lo cual puede ser al momento de que los primeros se interesen en los problemas políticos de la Ciudad.

La condición legal de estas organizaciones es un pilar fundamental para su funcionamiento y para su pretendida eficacia, ya que estas APL's son un modelo general que se pensó y que los ciudadanos u organizaciones de ciudadanos, les dan vida para alcanzar un objetivo determinado, así como para cumplir con determinadas obligaciones al tiempo de gozar de algunas prerrogativas, es decir, surgió primero su ordenación legal y todas sus características estructurales para en un segundo momento, otorgar el registro a todos aquellos ciudadanos y organizaciones de ciudadanos que cumplieran con los requisitos al pretender constituirse como una Agrupación Política Local.

Los Comités Ciudadanos, antes Vecinales, se consideran como antecesores de las APL's, ya que cuentan con una Ley de Participación Ciudadana. Estos al igual que las APL's fueron concebidos por la autoridad Legislativa local; sin embargo las primeras se han convertido en obsoletas debido a su anquilosamiento, cabe señalar

⁶² Datos proporcionados por la Oficina de Información Pública del Instituto Electoral del Distrito Federal. (Huizaches # 25, col. Rancho los Colorines, Deleg. Tlalpan).

que algunos de ellos sí son entes participativos de su entorno y han sido mencionados en algunos trabajos de investigación como los de Julia Chávez Carapia⁶³, Carlos Martínez Assad⁶⁴ y, Alicia Ziccardi⁶⁵, esto demuestra que no se debe dejar de conceder la viabilidad a organizaciones como las APL's, sin embargo el marco legal que les da vida y que las rige tiene a su cargo no solo la vigilancia administrativa de éstas o su funcionamiento interno, sino también sus actividades encaminadas al objetivo, ya que es en ésta última donde se vicia una Agrupación Política Local, y donde se hace presente tanto el mutismo de la autoridad como el del ciudadano.

Cuando en párrafos anteriores mencionamos que es relativamente extraño que una autoridad cree una organización y que además la aliente y propicie y se daba una explicación del porque esto sí fue determinante para las APL's; bien, ahora podemos decir que en cierta medida existe un velo para este tipo de organizaciones ya que si no se prevé un mecanismo de vigilancia eficaz, desaparecerán estas organizaciones y con ellas la confianza de los ciudadanos que sí están convencidos de su participación y de los resultados por los que ahora están trabajando. Es cierto que los individuos que integran y dirigen estas organizaciones son adultos y capaces; sin embargo estas organizaciones no fueron concebidas para fomentar el libre albedrío de los dirigentes en su actuar político y, aunque tampoco se pretende violentar sus garantías individuales, si deben ser observadas las actividades que puedan afectar en lugar de ayudar en la consecución del objetivo, a terceros.

Sobre todo porque la novedad de estas figuras en el Distrito Federal abre la puerta para la creación de Partidos Políticos Locales o bien son pequeños cotos de poder que sirven como trampolín ya que la relación es: APL-APN⁶⁶. La legislación lo permite y para los dirigentes aumentar su padrón, en este caso del Distrito Federal, es conveniente si el siguiente paso es una APN y por consiguiente un Partido Político Nacional ya que entre los dos últimos los requisitos de registro no difieren en mucho.

⁶³ Chavez Carapia, Julia del Carmen y Luis Rene Quintana Guerra. **La participación social en la Ciudad de México una redimensión para delegaciones.** México. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, Miguel Angel Porrúa. 1998.

⁶⁴ Martínez, Assad Carlos. **¿Cuál destino para el D.F.? Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital.** México. Océano.1996.

⁶⁵ Ziccardi, Alicia. **Gobernabilidad y participación ciudadana en la Ciudad Capital.** México, Instituto de Investigaciones Sociales, editorial Porrúa, 1998.

⁶⁶ Agrupación Política Nacional

Esta consideración política genera muchos vicios y eclipsa el marco jurídico al que se sujetan las APL's.

Lo anterior nos muestra el vacío legal que aún existe pues las últimas reformas al Código Electoral del Distrito Federal que solo se encaminaron al aspecto administrativo y éstas organizaciones no son administrativas, son Agrupaciones Políticas que obtienen un registro legal por parte de un Instituto Electoral que les señala como objetivo coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática y vida política, a la creación de una opinión pública mejor informada y ser un medio de participación ciudadana; esto es lo que las hace tan complejas.

3.2 Funcionamiento

A comienzos del siglo XX, se planteó como problema la eficiencia, y las explicaciones se concentraron en porque las organizaciones alcanzarán o no sus metas, lo cual remitió, desde la óptica organizacional, a su objetivo, estructura interna y racionalidad. Esta es una constante, si de explicaciones se trata, cuando de una organización no se obtienen los resultados esperados. Desgraciadamente nuestro objeto de estudio, como organización, no escapa a tal suerte. Los datos que el IEDF presenta de las APL's, a estas alturas, son alarmantes, han tenido el tiempo suficiente para alcanzar medianamente su objetivo y si no lo han hecho, queda claro que se debe en gran medida, a que no cumplen con la obligación de tener una estructura que se los permita.

Se ha hecho énfasis en esta cuestión por la relevancia y el impacto directo en el objetivo de una organización y por lo tanto en su origen; ya comentamos que todas las organizaciones surgen de una necesidad que bien puede ser política, laboral, ciudadana, etc. Cada una de ellas le imprime a la organización su sesgo, en ella se basará su estructura y su racionalidad; el surgimiento de los partidos políticos, de los sindicatos, de las escuelas, hospitales, etc., de todas y cada una de las organizaciones que le han dado coherencia a esta sociedad ahora, moderna, que crece y evoluciona a pasos agigantados y en la que existe diversidad de

organizaciones, se está buscando la legitimidad de los ciudadanos, por medio de la creación de formas asociativas, pues se espera que éstas le permitan acercarse, de manera velada y en algunos casos directa, y poder cumplir con las expectativas que los ciudadanos tienen de los gobiernos, al tiempo de contar con una aprobación generalizada.

Muchas organizaciones buscan afanosamente que las autoridades les concedan privilegios legales y se las ingenian para institucionalizar sus objetivos y estructuras en las reglas de esas autoridades. En el caso de las APL's, no se tiene que buscar esto, pues una autoridad les da vida y les concede los beneficios necesarios; ya cuentan con ello, su única tarea es cumplir con su objetivo.

Nuestras organizaciones objeto de estudio, en sus rasgos, son una mezcla de aspectos económicos, políticos, y sociales, situación que le atribuye dificultades en la práctica y ahora en la teoría, pues siendo entes políticos creados y organizados desde el seno de una autoridad Legislativa (Asamblea Legislativa del Distrito Federal), con los beneficios y restricciones que este les atribuye, con una estructura diferenciada de funciones, racional, con objetivos definidos que no pueden ser modificados por sus dirigentes, presentan la ineficiencia de su estructura al no poder alcanzar por lo menos un fin y una función, es decir son inoperantes. Tienen un objetivo y no lo cumplen, deben tener una estructura formalmente constituida y no la tienen (y se hace hincapié en ello ya que 3 APL's que sí los tienen no son representativas de 33 existentes⁶⁷) y ciertamente todas hacen uso de la prerrogativa de radio y buscarán por todos los medios cubrir los requisitos que les son solicitados para que se les ministre el financiamiento público y todo cuanto le asegure su permanencia.

Un ejemplo claro de lo anterior es una APL que cuenta con una hora a la semana de transmisión radiofónica en la estación de su preferencia, con tiempo pagado por el IEDF, una mesada que se supone que tiene como fin mantener un centro de formación política para sus agremiados, la obligación de publicar un tiraje de por lo menos 1000 ejemplares mensuales de su gaceta así como una publicación

⁶⁷ la oficina de Información Pública del IEDF no especifica cuáles son esas tres APL's que cuentan con todos sus órganos constituidos.

trimestral del mismo número de ejemplares y que como resultado de 3 años de actividades ininterrumpidas (es decir, no se ha suspendido el registro) no tenga representatividad y mucho menos objetivos, fines o funciones alcanzados en una sola Delegación en la que tenga por lo menos 100 afiliados, esta verificación se puede hacer al azar y el resultado desgraciadamente será el mismo: resultados nulos.

Es difícil pensar que con una carencia estructural de la que el mismo IEDF está consciente, estas organizaciones puedan alcanzar el objetivo que prevé el Código Electoral, y lo que es peor su funcionamiento es el tinte partidista que cada una mantiene tras bambalinas y que aún así no han podido tener el impacto esperado en la sociedad. Estas organizaciones no solo se crearon como tal, sino que se pensaron como un canal institucional para la participación y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad lo cual se pudo pensar como una representación de un orden social, alcanzando cierto estadio o propiedad y la institucionalización indicaba el proceso para alcanzarlo.

Sin embargo durante los 5 años que han transcurrido desde su creación, estas organizaciones no han mostrado avances y pareciera que para ellas mismas, son una competencia de afiliaciones, lo cual no es un indicativo de eficacia pues no podemos decir que una Agrupación Política Local que agrupa a 6,000 personas es más eficaz que una que afilia solo a 3 mil, ya que esto es una cuestión de sustancia: ¿de qué sirve una gran cantidad de afiliados si solo con el 10%⁶⁸ de ellos se ha logrado un fin?, si acaso una función que permita llegar al objetivo. Bien puede ser que el aumento en las afiliaciones responda a que en el cumplimiento de funciones y fines se logran más afiliaciones, lo cual es viable pero no real y muestra de ello es que ninguna APL ha aumentado su número de afiliaciones, no al menos hasta que el Código fue reformado y ésta se convirtió en una condicionante para ser susceptibles al financiamiento público, y aún así este no garantiza un avance sustancial.

El funcionamiento administrativo de la organización se puede verificar y de hecho se hace desde que fueron creadas; desde 1999, que fue el año en que obtuvieron el registro las primeras APL's, contaban con la venia del IEDF para

⁶⁸ Nos referimos al 10% del total de cada agrupación, no al 10% del total de afiliados de todas las APL's.

presentar sus fiscalizaciones y conformar sus órganos con cierta holgura pues se entendía como algo novedoso ya que ni el mismo Instituto sabía bien a bien la connotación de organizaciones así, el mismo IEDF era nuevo, las autoridades del D.F. también lo eran, en fin se puede pensar en todas las circunstancias políticas y administrativas que acompañaron a la creación de estas APL's, sin embargo después de 7 años (que es la antigüedad de las primeras 12), el tiempo de *prueba* ya se acabó pues siguen existiendo un sin número de problemáticas sin resolver, esto muestra de manera clara que las APL's no han cumplido con su objetivo y que los ciudadanos estamos echando en saco roto el tiempo, dinero y la confianza a participar.

Desde 1999, año en que obtienen registro las primeras APL's, éstas no contaban con financiamiento público, de hecho su primera prerrogativa económica, y que hasta el día de hoy sigue vigente, es el tiempo en radio, las prerrogativas que se le han sumado y que se han modernizado o que ahora se le han previsto recursos por parte del IEDF están encaminadas a servir como un instrumento que en su funcionamiento las acercaran asertivamente al objetivo que tienen que cumplir.

Es por ello que no se puede pensar en vigilar solo el funcionamiento administrativo de una organización como ésta, sobre todo, cuando lo que se busca no es justamente este tipo de actividad, que si bien es un indicativo de orden y de racionalidad, también es restrictivo en cuanto a las actividades que éstas llevan a cabo fuera de la organización y aún más si pensamos que su misma naturaleza es una mezcla de lo político, lo ciudadano y paradójicamente lo apartidista.

La estructura de una organización responde a su objetivo ya que de la primera depende el alcanzar el segundo, por lo tanto el buen funcionamiento de una estructura es en un indicativo del buen funcionamiento de la organización, solo que en el caso de las APL's esto no es tan cierto y bien puede ser un funcionamiento a medias o *maquillado*, ya que el Código sólo prevé como causal del retiro definitivo del registro o para la pérdida de sus derechos políticos, el incumplimiento de la fiscalización o el no subsanar los errores u omisiones en ésta, más no así esta sujeto a alguna sanción el no encaminarse al objetivo y cumplirlo.

Es por ello que la autoridad considera que una APL que tiene sus órganos conformados tendrá mayor eficacia y operara de manera coherente con su objetivo, y la racionalidad queda salvada en este punto, sin embargo las APL's cuentan con características que interactúan en el medio que se desenvuelven, y que ya mencionamos, y que desafortunadamente a los individuos les parecen confusas, esta combinación es inherente a su naturaleza sobre todo cuando de lo que se trata es que los ciudadanos participen en los asuntos políticos de la Ciudad. El crear una cultura política tampoco es una cuestión fácil ya que hay que empezar por separar a la política partidista de la política pura dentro de la organización y, aún más, de la mente de los ciudadanos que no están tan convencidos de que sean diferentes.

Todos los instrumentos con que estas APL's cuentan son parte integrante de su funcionamiento y se espera que les permita sembrar algo muy difícil: conciencia ciudadana. Para poder cosechar un objetivo como la participación de los ciudadanos, con una conciencia política que redundará en su beneficio y claro en la validez que puedan lograr los gobiernos con esto (ya que un objetivo que no está muy a la vista es el que justamente pretenden las autoridades pues al contar con ciudadanos participativos y organizados), se puede pensar en estructuras más complejas que una APL. Aún cuando en el Distrito Federal no existen partidos políticos locales si se ha vislumbrado la posibilidad de crearlos, sólo que en la Ciudad de México hay quienes prefieren labrar el camino con organizaciones ciudadanas vistiéndose para sí con una representación engañosa o como es el caso de quienes no *compran* esta idea y se abstienen de participar.

Las Agrupaciones Políticas Locales, en la forma, se preocupan por cumplir con ciertas funciones que le permitan acreditar ante el IEDF, la preocupación y el interés de una organización con acciones veladamente encaminadas a la consecución de un objetivo, tal es el caso de ciertos foros que estas APL's, en conjunto, han convocado y que han llevado a cabo en distintas sedes como lo fue la inauguración de éstos en el Club de Periodistas y en ocasiones subsecuentes en las mismas instalaciones del IEDF, como *muestra* de que cumplen con su objetivo; no hay que olvidar que esto no es suficiente y está muy lejano de lo que en realidad debería pretenderse.

El realizar foros de carácter informativo no siempre tiene el efecto que para este caso se requiere; es cierto que a estos eventos asisten algunas personalidades de distintas Instituciones y Secretarías Federales y Locales, sin embargo con esto no se cumple ninguna función respecto de su objetivo, como muestra de ello son los foros que estas organizaciones han llevado en el Museo de la Ciudad de México (Julio de 2003), en el ya mencionado Club de Periodistas (2004) y en las mismas instalaciones del IEDF (2005) como *Conferencia permanente de Agrupaciones Políticas Locales* en las cuales se han dado cita tanto funcionarios del IEDF, dirigentes de Partidos Políticos en la Ciudad, funcionarios de la Secretaría de Gobernación, algunos medios de prensa escrita entre otras personalidades, y con todo ello estos foros han pasado desapercibidos por los ciudadanos, además de que la asistencia a este tipo de eventos ha sido oscilante y los que siempre asisten son apenas aquellos que por su posición en dichas APL's necesariamente asisten, por lo cual no se puede afirmar que los ciudadanos se enteran de estos eventos y participan como en realidad se espera.

En los foros que se llevaron a cabo en el año 2004 las APL's Avance Ciudadano y México Avanza, se contó con una nutrida asistencia en la inauguración, aunque hay que resaltar que del total de los asistentes sólo un aproximado de 20% contaban con una edad que oscila entre los 20 y 30 años. Este fue un tipo de seminario que tuvo una duración de cuatro sábados en los que los temas versaron sobre diversos aspectos de actualidad y para los cuales se contó con invitados reconocidos en cada materia; la dinámica de este *seminario* fue con un estilo de mesa redonda, situación que se permitió que ciertas ponencias desbordarán en situaciones más políticas que ciudadanas. A los asistentes se les solicitó algunos requisitos como fue copia de la credencial de elector (para verificar la personalidad) y la asistencia del 80% del total de sesiones para acreditar su asistencia y así ser acreedores de un reconocimiento. Cabe señalar que solo fueron 8 sábados y lo que interesaba era precisamente contar con una asistencia constante para que el IEDF *verificara* lo nutrido de las sesiones. Desgraciadamente a las propuestas que surgen en estos foros no se les da seguimiento ya que este no es un objetivo, más bien lo que se pretende es cumplir con el requisito que el Código Electoral enmarca como una

función del Centro de Formación Política con que cada APL debe contar y, que para este caso quedo salvado por las dos APL's antes mencionadas.

Cabe señalar que al menos en apariencia las APL's han tratado de cumplir con sus obligaciones y principalmente con su objetivo, de hecho en dos asuntos importantes y de interés para la Ciudad (como lo fueron el segundo piso de periférico y la Ley de Convivencia), las APL's llevaron a cabo foros al aire libre en los que se le informaba a las personas los pros y contras de dichos asuntos, se invitaba a varias personalidades conocedoras de cada materia y se generaba un debate interesante, el problema consistió en que nadie le dio seguimiento a lo que respecta a la Ley de convivencia; en cuanto al segundo piso de periférico se realizaron *plantones* (con 100 personas) en las oficinas donde despachaba el entonces Jefe de Gobierno. Para lo cual, en un primer momento, la respuesta de la autoridad fue convocar a las APL's a una reunión con la entonces Secretaria de Medio Ambiente Claudia Sheimbaum, las empresas constructoras e ingenieros que expusieron y explicaron de todos los beneficios para la Ciudad de esta construcción, aún con todo ello no se logra un consentimiento generalizado de las APL's para dicho proyecto y el siguiente paso de la autoridad fue el desconocimiento público del que fueron objeto las APL's, ya que según la autoridad ejecutiva (Jefe de Gobierno del Distrito Federal) *eran ilegítimas*.

Una paradoja interesante: En una misma entidad Federativa, la autoridad legislativa les da vida, la electoral las rige y la ejecutiva las desconoce y resta importancia. Esto afecta de manera directa su funcionamiento ya que, si el entonces, Jefe de Gobierno las invalida como se hizo en aquella ocasión, ¿qué confianza pueden tener los ciudadanos hacia estas organizaciones?

Lo más grave de todo radica en que las organizaciones denominadas Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal están constituidas por ciudadanos y organizaciones de ciudadanos que ven en éstas la forma más viable de alcanzar objetivos que son importantes para ellos pues generalmente atienden a situaciones que afectan su actuar o su correspondencia con las autoridades y, si a esto le sumamos que estas organizaciones (APL's), cuentan con el respaldo legal e institucional de que fueron investidas, para ellas y sus afiliados es desconcertante además de desalentador. Por lo tanto una APL se pregunta cómo alcanzar un objetivo

con ciudadanos de una circunscripción determinada si las mismas autoridades no las conocen o pretenden desconocerlas.

Las funciones que una APL tiene que cumplir no son fáciles y menos cuando las entidades de mando no saben de su existencia y cometen el mismo error que los ciudadanos al tacharlas de partidistas; aseverarlo sin conocerlas a fondo es un error y les da mayor legitimidad al defenderse.

Decimos que *han tratado* de cumplir con sus obligaciones porque a todas las prerrogativas y obligaciones que mencionamos en el capítulo dos, se le suma un derecho no menos importante y se refiere a la publicación de todas estas organizaciones en la página de Internet del IEDF, en donde existe un apartado explícitamente para las APL's, y donde aparecen publicadas todas las agrupaciones con registro así como su logo, dirección de la oficina del órgano ejecutivo central y algún otro número; si la agrupación lo desea puede hacer llegar al IEDF en un breve formato, toda la información que éstas quieran publicar para que los ciudadanos puedan conocer más de acerca de cada una de ellas, de tal manera que se pueden publicar sus documentos básicos y alguna otra información que deseen, lo sorprendente es que de 33 APL's sólo 3 cuentan con esta información en dicha página, esto se debe a que ellas mismas no aportan o actualizan los datos. No podríamos saber si esto se debe a una cuestión de menosprecio por parte de las APL's a este tipo de difusión, lo cierto es que en la actualidad somos muchos los que utilizamos el Internet, y si información como esta se pudiese consultar en el medio ya mencionado y en cualquier momento por los ciudadanos que así lo deseen, sé notaría más seriedad de estas APL's; sin embargo esto no sucede y solo existe la información que en primeras líneas mencionamos.

De lo anterior resulta que los eventos, denominados foros, no tienen la permeabilidad que se pretende pues no se le da una difusión basta y un seguimiento real a las propuestas y demandas de los ciudadanos que surgen en estos eventos y, se quedan en el tintero, lo cual permite que los ciudadanos sigan sin conocerlas y las confundan con el brazo de algún Partido Político desgraciadamente en la realidad así es, aunque las APL's se cuidan de mostrarlo abiertamente ante la autoridad, y es justo

en este juego político en donde entran los intereses particulares de los dirigentes de las mencionadas organizaciones, pues de todo esto ellos son los que en realidad alardean de una *función* que solo se cumple con fines partidistas, y por supuesto muy alejados de su objetivo.

La función de una organización con las características estructurales y jurídicas con las que cuentan las APL's, por todo lo ya mencionado no deben ser soslayadas ni por los ciudadanos ni por las autoridades. Es cierto que las APL's deben ser operantes en su entorno y no sucede así por los vicios de sus dirigentes, solo que las autoridades al no reconocerlas y cerrarles el paso les dan la pauta para justificar su incumplimiento y su inoperancia. Estas organizaciones están fallando al no cumplir con su objetivo pero también el ordenamiento que las rige y aún más las personas que forman parte de los escalafones de gobierno local en todas sus dependencias; la confusión se generaliza cuando hablamos del IEDF al que mucha gente confunde con el IFE.

De cualquier manera estas organizaciones para poder alcanzar su objetivo deben cumplir con fines (recordemos que estos se cumplen constantemente) entre los cuales está el que ellas mismas se hagan presentes con las autoridades y obligar su reconocimiento y éste no se puede lograr si las primeras no llevan a cabo acciones dignas de reconocimiento que, en el marco de la teoría organizacional son las funciones (ya que estas se cumplen hacia fuera de la organización, es decir, para con el medio ambiente) y en definitiva sería el informar a los residentes de determinada delegación de sus problemas, alentar la participación y eventualmente, derivado de ésta, la obtención, solución o atención de las autoridades a la necesidad de los residentes.

De esta manera se estaría cumpliendo con un fin y una función que son un primer paso para que estas organizaciones alcancen su objetivo que no se circunscribe a una delegación sino a todo el territorio del Distrito Federal.

La existencia de estas organizaciones para la vida de los ciudadanos simplemente es inexistente, pues muchos asuntos políticos de la Ciudad se han

resuelto por conciencia de las autoridades correspondientes y sí en el transcurso de cualquier problemática los ciudadanos no exteriorizaron su aprobación o rechazo, la autoridad no se da por enterada; muy seguramente aunque los ciudadanos participarán de igual manera la autoridad respondería con su silencio, pero esa situación ya no quedaría en el cumplimiento de estas organizaciones como tal. Lo que bien puede suceder es que así como fueron creadas sean desaparecidas, pero en ese momento seguramente todos los dirigentes de APL's saldrían a su defensa abanderando, como hasta la fecha lo hacen, que estas organizaciones son el resultado de la *lucha ciudadana*.

Alentar la participación en una Ciudad tan grande (por sus habitantes y no por su territorio) en definitiva es tarea que se comienza por etapas y a ello se debe la estructura con que cuentan las APL's, sólo que estas no consideran necesario ponerlo en práctica, por lo tanto en sentido estricto estas organizaciones no pueden cumplir con un objetivo que se apoya en el funcionamiento de estructuras de trabajo bien diferenciadas porque no se han preocupado por crearlas y mantenerlas.

Con todo esto las Agrupaciones Políticas Locales se encuentran muy lejos de ser organizaciones que cumplan funciones, fines y menos que alcancen su objetivo. De 12 APL's que obtuvieron su registro en 1999 ninguna ha logrado figurar en algún asunto político importante de la Ciudad; podríamos pensar que en estas 12 se encuentran esas 3 que sí tienen todos sus órganos conformados y aún así es imperdonable contando con todos los recursos que tienen y que nos cuesta a todos los ciudadanos. Aún cuando hay cosas que corren a cargo de los dirigentes no pueden decir que no cuentan con recursos para sostener una organización como ésta pues se estaba consciente del costo económico cuando pensaron en crear una.

Mucho hemos hablado de los requisitos que las APL's deben cumplir para acreditar su viabilidad en la asignación de la mensualidad a que se refiere el Código, así como el aseverar que en la actualidad no existe un procedimiento por el cual el IEDF dé validez del cumplimiento de las funciones y fines de estas organizaciones y aún menos un parámetro que permita definir que tan cerca o lejos se encuentran estas organizaciones de cumplir con su objetivo y al respecto el órgano de difusión del

IEDF en su publicación denominada URNA⁶⁹ no le quedó más remedio que informar que el 16 de febrero de 2005 la comisión de Asociaciones Políticas (CAP) aprobó el procedimiento de supervisión, del cumplimiento de las obligaciones y de los requisitos de constitución que en su momento fueron acreditados por las Agrupaciones Políticas Locales para obtener su registro. A través de este procedimiento la CAP podrá supervisar y verificar que las organizaciones de ciudadanos en el Distrito Federal que actualmente cuentan con registro como APL, mantengan el cumplimiento de los requisitos que acreditaron para obtener su registro.

El proceso de supervisión contempla revisar los requisitos de constitución de las APL's en tres rubros fundamentales: a) supervisión de las obligaciones relativas a la difusión de la ideología y actividades; b) supervisión de las obligaciones sobre la debida administración de los recursos financieros y, c) supervisión de las obligaciones vinculadas a la estructura y funcionamiento de los órganos internos, así como tener el mínimo de afiliados. Es importante puntualizar que los objetivos centrales de este procedimiento de supervisión es el de contar con un diagnóstico de la situación que guardan las APL's, y el de vigilar el apego a las normas establecidas en el Código Electoral del Distrito Federal que regula la constitución y el funcionamiento de estas organizaciones.

Los tres puntos, que en realidad son los que darán la pauta de un cuarto que vendría a ser el cumplir con el objetivo, a siete años de la creación de estas organizaciones parecen tibios respecto de situaciones poco controlables y es por ello que vamos a analizar cada uno de estos incisos.

El inciso a se refiere a la supervisión de la ideología y actividades. Para los dos casos nos remitimos de manera directa a la fiscalización, ya que es en ésta donde se plasman cada de las actividades de las APL's pues se presentan ejemplares de sus gacetas informativas que deben contener esta información, en apoyo a esto

⁶⁹ Reyes del Campillo Lona, Juan Francisco. "Procedimiento de Supervisión 2005 para las APL's", en Carta Informativa del IEDE, URNA Año 6, Núm. 36, Agosto 2005. p5.

encontramos el programa de radio pues es una obligación de las APL's pues es otro medio de difundir su ideología y sus actividades.

En el inciso *b* se pretende la supervisión de la debida administración de los recursos financieros. Este punto además de ser obvio es redundante ya que esto siempre se ha llevado a cabo por medio de la, ya famosa, fiscalización; de hecho algunas APL's ya cuentan en su haber con algunas amonestaciones públicas o privadas y, en algunos casos hasta la suspensión de sus derechos o la pérdida del registro como es el caso del año 2003 y 2004. Estas sanciones les fueron acreditadas por inconsistencias en su fiscalización que no pudieron solventar, es por ello que este punto es ocioso de mención... o ¿será que la fiscalización no se estaba llevando a cabo correctamente?, en la experiencia de la autora la interrogante anterior tiene una desafortunada respuesta afirmativa ya que el personal que se encarga de esto confunde en algunos rubros lo que aplica para una Agrupación Política Local y para un Partido Político.

Por lo que respecta a las APL's la fiscalización no sería tan pesada si se llevará paso a paso y de manera continua, ya que el contador solo haría su trabajo sin tratar de ajustar centavos que al quedar sin justificación pueden mover todos los números reflejados y propiciar que una Agrupación Política Local tenga inconsistencias, errores u omisiones y merezca una amonestación privada, pública, la suspensión de sus derechos o hasta la pérdida del registro.

Esta es una situación real ya que generalmente la contabilidad interna se realiza uno o dos meses antes de entregarla y en ese momento se cuadran datos, números, costos de eventos, etc., todo cuanto tenga que reflejarse, y esto es algo que tampoco puede verificar el IEDF porque los informes son presentados y hay el supuesto de que es un control administrativo que se lleva en todo momento, lo cual en un 80% de los casos no es así.

En el inciso *c* se prevé la supervisión del cumplimiento de su estructura y por tanto el funcionamiento de sus órganos. De los dos anteriores este es el único punto que no se refleja en la fiscalización, pues esta información es remitida por las APL's

de manera directa a la DEAP (Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas) y cumpliendo con la obligación de nombrar y renovar a sus órganos de acuerdo a sus estatutos. Esta siempre ha sido una obligación que no todas estas organizaciones habían observado, pues si bien es cierto que al no cumplirlo violentaban sus estatutos no existía una represión real a esta falta, prueba de ello es que no todas tienen sus órganos conformados, de lo cual tiene perfecto conocimiento la DEAP. Por lo tanto este es el único procedimiento novedoso, aunque en realidad atiende a que la responsabilidad de asignar el recurso mensual corre a cargo de la DEAP siendo a ésta a quién se le solicitarán en su momento, los informes correspondientes, y esto atiende a que el Código así lo solicita y no de manera directa a las APL's sino a la DEAP, ya que es esta la que debe sustentar la entrega del financiamiento público previa comprobación de constitución de sus órganos y estructura en general de cada APL que reciba esta mesada.

Esto nos habla de algo muy importante: el IEDF hace responsable a la DEAP de la conformación estructural de las APL's y a esta misma Dirección Ejecutiva encarga lo que las Agrupaciones Políticas Locales no pudieron hacer de manera estatutaria aun cuando era su obligación, esta observación se da cuando hay recursos financieros palpables para estas organizaciones. No solo cuando hay este tipo de recursos para organizaciones se les debe observar de esta manera, sobre todo cuando tiene una naturaleza como estas organizaciones. Este control debe ser continuado y desde el principio.

Por su parte el inciso *a* y *b* siempre ha sido responsabilidad de la Comisión de Fiscalización, lo que sí es falaz es que no van a medir el grado de difusión de la ideología y de las actividades, para ello necesitarían supervisores de campo en cada evento que estas organizaciones realicen además de contar previamente con algún parámetro de medición, lo cual solo de pensarlo es complicado además de costoso.

Es cierto que la madurez que se está adquiriendo, en cuanto a la forma de verificar el cumplimiento de estas organizaciones, es lenta y que el tiempo lo perfeccionará, lo malo es que solo, a cinco años de ser creadas, se ha dado un primer paso y surge una pregunta: ¿Habrá que esperar otros cinco años para que estas

organizaciones sean operantes? Hasta entonces no lo sabremos y lo peor es que mientras tanto nos sigue constando la existencia de estas organizaciones una gran cantidad de dinero que bien puede ocuparse en otra cosa más importante y que en verdad tenga un impacto en los ciudadanos.

Lo que puede resultar de este proceso de *supervisión*, y que no hay que esperar a ver los resultados del IEDF, es una situación decepcionante pues al darse cuenta por ellos mismos que estas organizaciones son inoperantes y, que además de contar con vicios partidistas que no les permiten crecer como organización, no alcanzan su objetivo y en mucho porque no hacen lo que deben para lograrlo, por ello entiéndase el tener todos sus órganos conformados, mismos que les permiten cumplir fines y en un determinado tiempo llegar al objetivo

Estas organizaciones de manera empírica, en un primer momento tienen la necesidad de supervivencia y después el de crecimiento entendiendo éste como otra organización que le permita acercarse a su verdadero objetivo, mas no así al crecimiento de una organización que tiene objetivos ciudadanos, sin embargo el crecimiento que prevén es para intereses personales pero no como organización institucional y en todo caso solo se quedan en la preocupación de supervivencia y lo demuestran fehacientemente en el momento que cumplen de manera velada ciertas obligaciones contables; y muy seguramente después del periodo de supervisión que ha implementado el IEDF las APL's habrán conformado los órganos requeridos así como cumplir con todas las peticiones del IEDF que por mandato del Código tengan que cumplir, pero no más que lo necesario pues *políticamente* puede no ser necesario.

3.3. Propuestas

Dentro de la teoría organizacional, y por todas las deficiencias que las APL's muestran así como la escasez de resultados, y atendiendo a su contexto social y el tiempo en que fueron creadas (el mismo que tiene de existencia), no son organizaciones eficientes que, aunque cuentan, con los instrumentos estructurales y con un objetivo definido, no son racionales en la consecución del objetivo pues no

existe congruencia estructural respecto a éste por lo que se afectan directamente los resultados que estas organizaciones puedan mostrar.

En el segundo capítulo se hizo hincapié en la estructura de las APL's y esto permitió encontrar las razones por las que cualquier organización logra o no sus objetivos y clasificarlas según su grado de éxito, siendo éstas las mismas por las que después de la presente investigación podemos aseverar que estas organizaciones, denominadas Agrupaciones Políticas Locales, no son eficaces en la consecución de su objetivo ya sea porque los medios que utiliza para llegar a él toman más importancia que el objetivo mismo, pues pierden de vista *que las estructuras que coordinan y controlan actividades* (como bien podrían ser los comités Delegacionales además del Comité Central) *contribuyen a la eficiencia y eficacia de las organizaciones*, ya que la eficiencia determina el éxito de una organización.

La magnitud de las Agrupaciones Políticas Locales es tal y su comprensión tan poca que resulta difícil pensar que su inconsistencia y su inoperancia como organización no sea para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y para el mismo Instituto Electoral del Distrito Federal un llamado de atención para comprender, modificar y replantear de manera integral estas organizaciones.

Se propone replantear este tipo de organizaciones no sólo en su funcionamiento, sino en la vigilancia que a estas se les debe asignar, al tiempo que debe propiciarse entre los dirigentes de ellas una conciencia de unidad, ya que la denominación *Agrupación Política Local* es genérica y no el nombre oficial y único para determinada organización, lo cual nos indica que el objetivo a alcanzar es en conjunto y no de manera singular como cada una pretende hacerlo, pues además es muy difícil que una sola APL logre crear una cultura política y la participación de los ciudadanos en una ciudad de casi 9 millones de habitantes, y a esto atiende que este nombre sea solo un distintivo entre las muchas existentes en el Distrito Federal, de tal manera que las propuestas son en torno a tres rublos importantes:

- ◆ En su funcionamiento porque este no es el adecuado, no es racional y por lo tanto no cumple ningún objetivo ni función en el tiempo que llevan de vida,

no cuentan con esos elementos y por lo tanto no hay retroalimentación que permita un crecimiento hacia dentro y hacia fuera de la organización. Es necesario la constitución de todos y cada uno de sus órganos de dirección.

- ◆ En su vigilancia porque esta no es la adecuada ya que no se puede medir por medio de un padrón si estas organizaciones tiene afiliados plenamente conscientes de la organización a la que pertenecen, si este supuesto no se da los integrantes no pueden apórtale algo a la organización para que crezca o sea operante. La constante y efectiva información de quienes y que pretenden, los ciudadanos deben conocer a cabalidad estas organizaciones.
- ◆ Replantearlas en la cultura de sus dirigentes y crear una conciencia de unidad en la acción, el IEDF consciente de que el objetivo encomendado a estas organizaciones requiere de un basto número de ellas, con cierta periodicidad convoca a registro a quienes quieran obtenerlo, por lo tanto no se puede hablar o pensar que una sola Agrupación Política Local garantice que el objetivo previsto en el Código Electoral del Distrito se cumpla. La cultura de colaboración es necesaria ya que es una premisa importante para las organizaciones. La concepción y cultura política con que cuenten los dirigentes de las APL's va ha ser determinante en su desarrollo.

La coordinación de esfuerzos dirigidos hacia un objetivo es una premisa importante en la teoría organizacional ya que de este supuesto parte el alcanzar un objetivo y, como bien se puede observar, estas organizaciones no realizan actividades en conjunto pues la coordinación de dos o tres de ellas no es representativa de un universo de 33 actualmente existentes.

La participación de los ciudadanos no sólo es un reflejo de sus necesidades sino también de su interés por mejorar sus condiciones de vida y de sociedad y si estas organizaciones se crean con ciertos objetivos y se les otorgan los elementos necesarios para propiciarlo y no funcionan como tal por los vicios que han generado

desde su concepción, una reestructuración de estas sería un buen avance hacia lo que pretende o se pretendió generar con las Agrupaciones Políticas Locales.

3.4 Comentarios Finales

Al evaluar la operación de las Agrupaciones Políticas Locales en el Distrito Federal con base en la teoría organizacional resulta que la novedad de estas organizaciones ha sido impresionante ya que hasta ahora para sus fundadores y para sus autoridades rectoras, es un verdadero reto haberlas creado, mantenerlas e impulsarlas; se ha procurado que cuenten con los instrumentos financieros y estructurales necesarios para alcanzar su objetivo y sin embargo la autoridad ha fallado en la supervisión de estas lo cual permitió que las APL's no cumplieran con ciertas obligaciones, mismas a las que no se les daba mayor importancia. Aunque hay ciertos lineamientos para su estructura la libertad de conformación de ésta también permitió que cada una se organizara como mejor considerará para ser eficiente, siempre y cuando cumpliera con los órganos equivalentes que el Código Electoral marca, pero no fue así, ya que los intereses políticos que mueven a los dirigentes de estas organizaciones, el contexto político-organizacional en que surgen en el Distrito Federal, las obligaciones que deben cumplir y que no aportan mucho a sus intereses y que además el IEDF no les exige, se dejan de lado aunque en algún momento si piensan en hacerlo como por ejemplo la constitución de sus órganos Delegacionales o el mismo Órgano Ejecutivo Local o Central.

Aunque no hay un tiempo establecido para alcanzar el objetivo si deben estar sus actividades en caminadas a ello y sus resultados deben estar a la vista, sobre todo si consideramos que muchas de estas APL's ya eran organizaciones de ciudadanos constituidas y al conformarse en una APL vislumbraron la posibilidad de crecer y ser más eficaces al contar con el respaldo de una Institución Electoral local como el IEDF.

En términos organizacionales la eficacia de las APL's está ligada directamente a su estructura, su racionalidad y por su puesto su objetivo, así como a las relaciones entre los agremiados ya que esta puede afectar a la misma organización y, en este sentido se habla de una identificación de los miembros para con la organización y de su grado de compromiso, de esto no se salvan las APL's y por el contrario en ellas se aplica aún más ya que todas las actividades dependen de la voluntad de las personas que las integran y de ahí la importancia que sus agremiados las conozcan sin sesgos y sepan a donde se encamina su participación y en conjunto el alcance de una Agrupación Política Local, a ello se debe la importancia que tiene el grado de conocimiento de los ciudadanos agrupados y de los mismos dirigentes en una APL, además de que la conciencia de que se habla debe ser hacia dentro de la organización y hacia fuera por la potencialidad de más agremiados pues este es un objetivo al intentar alcanzar el previsto en el Código.

Otro elemento importante son los líderes ya que juegan un papel muy importante porque también ellos le imprimen su sello a la organización a dirigir y de acuerdo con ello serán los resultados que estos ofrezcan en un determinado tiempo sobre todo si pensamos en órganos Delegacionales que no siempre pueden estar bajo la supervisión del órgano central, esto es, si a un comité Delegacional se les solicita cumpla con las actividades que sean necesarias para alcanzar un fin en su territorio es trabajo de este comité informar y alentar la participación de los residentes para la resolución de problemas. Esto viene a ser la pretensión de un resultado en cadena que hasta ahora no se ha dado.

De esto resulta que no se reflejen avances de las APL's en algunas circunscripciones, responsabilidad que debiera ser de las primeras 12 que obtuvieron el registro en 1999, ya que desde entonces hasta la fecha hay tantos asuntos políticos que afectan directamente a los ciudadanos y que resulta impensable que en cinco años, y ahora con 33 Agrupaciones Políticas Locales que cuentan con 90, 537 afiliados en total⁷⁰, ninguna haya entendido su responsabilidad y, seguimos los

⁷⁰ Datos proporcionados por la **Oficina de Información Pública del Instituto Electoral del Distrito Federal.** (Huizaches # 25, col. Rancho los Colorines, Deleg. Tlalpan).

capitalinos, inmersos en la aceptación tácita de lo que nos inconforma, pues no se hace presente un reclamo efectivo de los ciudadanos al no contar con la información necesaria para hacerlo (lo cual es objetivo de las APL's) y los espacios para hacerlos llegar a quien corresponda; bien puede ser el caso de solicitar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que convoque a elecciones de los Comités Ciudadanos (antes vecinales) que desde que se crearon y eligieron, no se han renovado y no se respeta la convocatoria para elecciones (misma que retomaremos más adelante), lo cual nos pone a pensar que tampoco esa figura le interesa preservar y los individuos pierden la confianza en estos y, nos muestra los cotos de poder que algunos Partidos Políticos quieren mantener a costa de los ciudadanos y hacerles pensar que son organizaciones para ellos, pues son totalmente *ciudadanas*.

Se consideró como un antecedente de las Agrupaciones Políticas Locales a los Comités Ciudadanos que pretendían permear desde lo elemental en una demarcación, como vendrían a ser las colonias, unidades territoriales, barrios y pueblos y que aún cuando tienen estructuras y ordenamientos distintos que las regulan tienen un fin homónimo: la participación de los ciudadanos en los asuntos políticos. Hay que recordar que los Comités Ciudadanos son células territoriales dentro de una misma demarcación y las vías de comunicación de unos con otros son más complejas e indirectas, en el caso de una Agrupación Política Local, los comités Delegacionales tienen el beneficio de organizarse como sea mas adecuado para ella siempre buscando que a esas peticiones el comité central le pueda dar cauce y solución, sin ser esta una vía de difícil comunicación.

Estos comités vecinales, llamados así en un principio, en su momento fueron tan novedosos como una Agrupación Política Local, sin embargo la gran mayoría ha perdido fuerza y legitimidad al no ser renovados pues no se respetó la ley de participación ciudadana de 1998, de hecho en la ley de participación ciudadana que se publicó con reformas en mayo de 2004 prevé en el artículo sexto transitorio que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal garantizará en el presupuesto de 2005 los recursos necesarios para la elección de comités ciudadanos en abril de 2005, lo cual no se dio. Una APL en su estructura, solo se sujeta a sus estatutos, es decir está en total libertad de decidir con que periodicidad elige a sus órganos de dirección y para lo

cual su cumplimiento debía ser supervisado por los miembros situación que se modificó al menos de manera externa, al ser el propio IEDF a través de la DEAP⁷¹ quien supervisara esta conformación.

Las APL's al igual que un Comité Vecinal, ahora denominado ciudadano, son el resultado de peticiones expresas por los ciudadanos y tienen un significado que va más allá de solo su existencia, pero cuando éstas resultan obsoletas o pierden legitimidad, se busca llenar ese vacío y resulta en la existencia de muchas organizaciones que diversifican esfuerzos y los ciudadanos no terminan de entender para qué existen tantas si todas buscan los mismos objetivos; la falta de unidad en la acción en organizaciones como lo son las APL's no permite la confianza y la participación abierta de los ciudadanos ya que solo la diversifican.

Esto nos muestra otro sesgo de estas organizaciones y que viene a contrastar con todo lo que habíamos analizado, pues cada APL se ve así misma como un ente independiente en su actuar y en su objetivo y pierden de vista la importancia de un esfuerzo conjunto, y han demostrado que independientes unas de otras no cumplen más que con lo necesario para conservar un membrete que avala una Institución Electoral (IEDF) al tiempo de contar con los beneficios que esto le reditúa. Lo cual no es permisible ya que aún cuando son autónomas en sus estatutos, no así en su actuar que, primordialmente, debe ser dirigido al objetivo previsto por el Código y verificado fundamentalmente por el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Debe ser claro para las APL's que si bien es cierto que pueden ser la antesala de los partidos políticos locales en el Distrito Federal, aún no lo son y tienen un objetivo muy diferente al de un Partido Político además que, fueron enmarcadas en un ámbito ciudadano y no partidista que aunque es político, éste no es un ambiente que las deba afectar en la consecución de su objetivo aún cuando se deba a este el que en algún momento desaparezcan.

⁷¹ Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal

Los ámbitos de acción para las APL's en el Código es claro, sin embargo en la práctica no parece serlo para las APL's, para las autoridades, los partidos políticos y, como resultado de esto menos para los ciudadanos, pues la *confusión* accional de los primeros afecta directamente en el ánimo de los últimos.

Es cierto que cada organización tiene su tiempo de adaptación y de igual manera para alcanzar el objetivo al tiempo que luchan por sobrevivir y crecer, pero es claro que para estas APL's solo se considera importante su permanencia al pretender ser un intermediario de los ciudadanos para con las autoridades, y solo toma sentido su cumplimiento administrativo cuando de éste depende algo como su registro; y en función de esto los resultados que han dado son nulos al no darle la importancia debida a sus obligaciones estructurales y por ende no aportar nada a la creación de una cultura política de participación que le permita a los ciudadanos ser entes activos en la solución de los asuntos políticos de la ciudad, y por su puesto no acreditar, como organización, su institucionalidad ya que han demostrado que no son capaces de cumplir ninguna función.

No existe en la realidad, ningún avance sustantivo en su objetivo que le dé legitimidad a estas organizaciones ni con todos los beneficios que se les otorgan porque lo que debiera impulsar a todo ello es, justamente, un objetivo que sea similar al establecido y compaginarlos para obtener el resultado esperado, por lo tanto es notable que los objetivos formales de una APL's no son los mismos que tienen en mente los fundadores.

De sobra están las actividades de supervisión que el IEDF lleva a cabo, pues ésta no se asegura de tener certeza en la verificación del actuar de una APL's pues éste no se puede medir por medio de una revisión administrativa; si las APL's cumplen con un objetivo se reflejaría en el conocimiento que los ciudadanos tengan de ellas, por lo tanto la revisión que hace el IEDF solo hará del conocimiento la actividad administrativa y organizacional que estas organizaciones llevan a cabo y si es correcta. Por lo tanto este método no permitirá, y pareciera que ese es el objetivo, saber si estas organizaciones deben ser replanteadas tanto en su funcionamiento como en su objetivo, ya que al crearse se le atribuyeron una serie de normas que

establecen líneas claras de autoridad y comunicación, en este caso con el IEDF, con la intención de asegurar que el objetivo se alcance.

Entre los medios que se pueden reconocer, de una APL, para llegar al objetivo, encontramos un programa radiofónico, la publicación de gacetas (mensuales y trimestrales), la publicación de un directorio de ellas en la página de Internet del IEDF, financiamiento público asignado por mesadas y predeterminado al sostenimiento de un centro de formación política por cada APL, así como la libertad de afiliación de sus miembros y de acciones que coadyuven al desarrollo de actividades encaminadas al objetivo. Muchos de éstos objetivos desvían la atención de una APL y ésta no le da cabal cumplimiento a sus estatutos, lo cual afecta su funcionamiento interno y por ende a toda su actividad; en este sentido no se podría decir que los afiliados de las APL's son participativos por el solo hecho de converger en ellas, pues casi el 50% del total de los padrones de estas organizaciones no tienen un conocimiento certero de la naturaleza y objetivo de estas APL's.

Una supervisión verdadera, permanente del avance hacia el objetivo sería ideal para la permanencia de estas organizaciones, de no ser así las autoridades, corren el riesgo de perder por completo la credibilidad y participación de los ciudadanos, pues propiciar la ingerencia ciudadana en los asuntos políticos de la Ciudad es una necesidad de los individuos que confían en organizaciones como las APL's como una vía real de vinculación de éste con alguna determinada autoridad, ya que en estas bien se puede generar un grupo o varios de presión, teniendo así incidencia en los asuntos de su interés.

La autoridad no debería apostar a que puede crear organizaciones que son para los ciudadanos pero que en realidad no les sirven ya que no las conocen y por lo tanto no participan. La apatía de los ciudadanos debe vencerse pues esta permanece debido a la inoperancia de las organizaciones que una autoridad crea para ellos.

Por otro lado las autoridades deben ponerse de acuerdo en el hecho que estas organizaciones son de participación efectiva y, si así lo son, no desconocerlas cuando se informan y participan de un asunto de suma importancia, como en su momento lo

hizo el Jefe de Gobierno (Andrés Manuel López Obrador) del Distrito Federal. Esto fue entendido por los ciudadanos como un mensaje, una vez más, de total desconocimiento de un canal Institucional y ya para entonces, natural de organización y de participación ciudadana, lo que propicio que los individuos se sintieran ignorados y solo convocados para *hacer montón*. Este aspecto debe ser muy cuidado por las autoridades y por los dirigentes de estas organizaciones si pretenden credibilidad y legitimidad ciudadana, y ni que decir de un Jefe de Gobierno del Distrito Federal que descalifico y desconoció esta forma de organización ciudadana y por lo tanto a los Ciudadanos que en ella se agrupan y participaron.

Es cierto que estas organizaciones surgen en un momento de poca confianza de los ciudadanos para con ellas y hacia la autoridad, pero en su objetivo está implícito él recuperar dicha confianza por medio de acciones que permitan la actividad directa de los ciudadanos, y las APL's no han hecho nada para modificar tal situación. Lejos de ello más bien lo que estas organizaciones presentan es un grave problema al tratar de lograr permanecer en un ambiente institucional ya que por las actividades técnicas y las demandas de eficiencia se crean conflictos e inconsistencias en sus esfuerzos, que aunque en este caso son escasos, si los hay; por sujetarse a reglas que al transformarse en actividades solo cuida las apariencias y da validez a la organización, mas no así por que se encamine al objetivo. Este describe perfectamente a las APL's, y aún cuando el mismo IEDF tiene conocimiento de la inconsistencia estructural de estas organizaciones y sabotea la legitimidad de ellas y no ha instrumentado una acción efectiva para supervisar su avance hacia el objetivo, tampoco tiene muy claro como medir, por decirlo de alguna manera, el grado de avance de las mismas.

Conclusiones

El conocimiento previo que sé tenía de la operación, funcionamiento, orígenes y objetivos de las APL's, siempre fue práctico y poco se atendía, en aquel momento, a un marco teórico conceptual como lo es el de las organizaciones. Desde entonces se adujo su inoperancia y se inicia la presente investigación para contar con los elementos teóricos, por los cuales estas organizaciones no funcionan tal cual deben, estas APL's juegan un papel muy importante en la cultura participativa de la Ciudad de México, de allí la relevancia de sus resultados y de las características organizacionales con que cuentan para obtenerlos y a ello obedece que esta investigación se circunscriba a la teoría organizacional pues esta permite conocer las deficiencias estructurales de que una organización puede adolecer al no llegar a cumplir con su objetivo. En este sentido dicha teoría nos ofrece una perspectiva amplia al abordarlas, ya que al no existir investigaciones formales sobre las Agrupaciones Políticas Locales y debido a su naturaleza, nos permite una óptica objetiva e imparcial, situación que nos brinda las herramientas para hacer una evaluación y propuesta tanto en el ámbito de su funcionamiento y de su marco jurídico.

A estas organizaciones no podemos soslayarlas, los ciudadanos habitantes del Distrito Federal tenemos la obligación de conocerlas, participar y sobre todo saber el costo que ellas implican para nosotros. El actuar de estas APL's para la gran mayoría de personas es confuso, hasta para la misma autoridad Legislativa (Asamblea Legislativa del Distrito Federal) que es quien la crea, y para la electoral (Instituto Electoral del Distrito Federal) que es quien la registra y avala; el ordenamiento jurídico que las prevé (Código Electoral del Distrito Federal) es claro en los requisitos, obligaciones, prerrogativas y derechos de estas organizaciones, sin embargo no existe un método por el cual se pueda verificar el cumplimiento puntual de las obligaciones así como las actividades que se realizan con vistas a su objetivo; esto ha permitido que las APL's incumplan sus obligaciones previstas en el Código y sólo se preocupan por elaborar un informe administrativo que si bien es cierto incluye a detalle los gastos de operación en diversos eventos, no es un reflejo fiel de su actuar

real que poco o nada tiene que ver con la información y participación de los ciudadanos en los asuntos políticos de la Ciudad.

Las APL's no tienen una estructura pero tampoco carecen de recursos para cumplir con sus obligaciones y objetivo; de acuerdo a los elementos que nos proporciona la teoría organizacional se concluye que estas organizaciones denominadas Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal resultan ineficientes al pretender alcanzar su objetivo, pues los vicios partidistas de los dirigentes, la falta de cultura política y los vacíos y vicios organizaciones que las APL's tienen no permiten dar cabal cumplimiento al objetivo previsto para ellas en un ordenamiento que las rige como lo es el Código Electoral del Distrito Federal. Los elementos de investigación y evaluación teórico-práctico de las Agrupaciones Políticas Locales plasmados en la presente investigación, permiten concluir que lo que bien puede darle legitimidad a este tipo de organizaciones institucionalizadas, a pesar de su falta de validez social y del incumplimiento de objetivos, es la confianza y voluntad de sus afiliados reales y potenciales. De lo contrario permanecerán inoperantes como hasta ahora, aun cuando se les quiera revestir como un canal institucional que contribuya al desarrollo de la vida democrática, cultura política a la creación de una opinión pública mejor informada y ser un medio para la participación en el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la Ciudad de México, este es su objetivo previsto en el Código Electoral del Distrito Federal.

Estas organizaciones están más preocupadas por su permanencia, que por su crecimiento y lo muestran al salvar sus obligaciones contables y administrativas dejando de lado su objetivo y la observancia a su estructura siendo que en ella está la clave de su éxito. Es desafortunado que organizaciones con tanto potencial como son las Agrupaciones Políticas Locales del Distrito Federal, sean descalificadas por las autoridades, desconocidas por la sociedad y poco controladas por el IEDF; si estas APL's no muestran resultados aún con los recursos que le son otorgados, como hasta ahora lo han hecho, es porque esos recursos están siendo desperdiciados o quizá mal encaminados y bien se pueden ocupar para otras acciones que si sean verdaderamente redituables para la sociedad que reclama espacios reales de

participación y de atención y, sobre todo que no representen un costo tan alto para los ciudadanos.

Las fallas estructurales y de organización de las APL's no puede ser una justificación para autoridades y dirigentes al no cumplir con el objetivo y hasta pareciera que es conveniente que los ciudadanos no las conozcan pues de ser así sería poco probable que permanecieran, ya que si los últimos piensan que pertenecen a algún Partido Político no se preguntan de dónde salen los recursos con que cuentan, y al saber que esos recursos son costeados por los habitantes del Distrito Federal casi inmediatamente se exigirían resultados. Desgraciadamente estamos en un doble juego de participación donde los ciudadanos, sus necesidades y demandas son un buen escudo, es benéfico para la autoridad porque nadie la presiona, es bueno para los dirigentes pues siguen llevando a cabo sus actividades partidistas desde una marquesina que aporta legitimidad y que además esta revestida de institucionalidad, esto sin mencionar sus prerrogativas.

Nos encontramos en momento de transición complicada para los ciudadanos y en este momento organizaciones como las APL's ayudarían mucho, sin embargo ellas mismas se encuentran en su pequeña lucha de supervivencia partidista y los ciudadanos una vez no cuentan con espacios reales de participación, pues lo que están son monopolios, por llamarlos de alguna manera, en los que los ciudadanos en realidad no tiene representatividad. Un principio básico de participación es el grado de organización de los ciudadanos, sólo así dejarán de ser dispersas las peticiones, acciones y se espera lo mismo de los resultados. En este sentido las APL's han fallado.

Empero no se pueden esperar buenos resultados de una organización, que aunque cuente con los elementos económicos y materiales potenciales para tener una estructura eficaz, no se preocupa por crearla y mucho menos por mantenerla, esto es un claro indicador de que las APL's pueden servir para muchas cosas pero no para cumplir con su objetivo. Mismo que ni éstas se han preocupado por cumplir, ni la autoridad rectora (IEDF) o creadora (ALDF) de exigirlo, respectivamente, por lo cual se deben exigir resultados fehacientes o definitivamente ser replanteadas.

BIBLIOGRAFIA

1. Alabart Anna, García Soledad, Giner, Salvador (comps). **Clase, poder y Ciudadanía**. México. Editorial Siglo XXI. 1994.
2. García Soledad, Steven Lukes (comps). **Ciudadanía: justicia social, identidad y participación**. México. S XXI de España Editores. 1999.
3. Álvarez Enríquez, Lucia. et al. **¿Una ciudad para todos? La Ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo**. México. Universidad Autónoma Metropolitana, Conaculta, INAH. 2002.
4. Aragón Díaz, Adriana Guadalupe. **El papel de las Organizaciones civiles en la transformación de la sociedad**. México. Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, FCPyS, 2001.
5. Ayuntamiento de Palma. **Procesos Socioculturales y Participación**. Madrid. Editorial popular (Palma), Ayuntamiento de Palma. 1989.
6. Bealey, Frank. **Diccionario de Ciencia Política**. España. Editorial ITSMO. Trad. De Raquel Vázquez Ramil. 2003.
7. Bobbio, Norberto. **Diccionario de Política. T1 y T2**. México. Editorial siglo XXI. 1981
8. Cruz Mar, Hilda Alejandra. **Los consejos de Participación Ciudadana....** México. Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, FCPyS, 2001.pp 9-25,115-117,157.
9. Chavez Carapia, Julia del Carmen y Luis Rene Quintana Guerra. **La participación social en la Ciudad de México una redimensión para delegaciones**. México. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, Miguel Angel Porrúa. 1998.
10. Del Campo, Salustiano. et al. **Diccionario de Ciencias Sociales**. Madrid. Instituto de Estudios Políticos.1975.
11. Enmerich, Gustavo. Comp. **Las Elecciones en la Ciudad de México 1376-2005**. México. IEDF, UAM. 2005.
12. Gilli, Juan José. et al. **Diseño y efectividad organizacional**. Buenos Aires, ediciones Macchi. 2000.
13. Gómez Bahillo, Carlos y Marcuello Servós, Chaime. **Sociedad, Individuo y Organización, un ensayo para discutir**. España. Egido editorial, 1997.
14. Gôrlitz, Axel. **Diccionario de Ciencia Política**. España. Editorial Alianza. 1980.

15. Hillman, Karl-Heinz. **Diccionario Enciclopédico de Sociología**. Barcelona. Editorial Herder. 2001.
16. Leal Hernández, Eduardo. **El Gobierno del Distrito federal: Nueva Organización Política y Administrativa**. México. Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, FCPyS, 2001.
17. Lilienfeld, Robert. **Teoría de Sistemas, orígenes y Aplicaciones en Ciencias Sociales**. México. Trillas. 1999.
18. Luciano, Gallino. **Diccionario de Sociología**. México. Editorial siglo XXI, 1ra edición. 1995. Trad. Stela Mastrangelo Lorenzo Alegria.
19. Llanos Sánchez, Oscar. **Análisis y Evaluación de los Comités Vecinales**. México. Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, FCPyS, 2001.
20. Marquez Muro, Daniel. **Lógica**. México. E.C.L.A.L.S.A 1990, decimocuarta edición.
21. Martínez Assad, Carlos. **¿Cuál destino para el D.F.? Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital**. México. Océano.1996.
22. Martínez Morales, Rafael I. **Diccionarios Jurídicos Temáticos**. Derecho Administrativo. Oxford University Press, Volúmen 3. Segunda Edición.
23. Mayntz, Renate. **Sociología de la Administración Pública**. Madrid. Alianza. 1985.
24. Mayntz, Renate. **Sociología de las Organizaciones**. Madrid. Alianza. 1987.
25. Moya Palencia, Mario. **Democracia y participación**. México. UNAM, ENEP ACATLAN. 1982.
26. Olabuénaga Ruiz, José Ignacio. **Sociología de las organizaciones**. Universidad de Deusto, Bilbao. 1995.
27. Parsons, Talcon H. et al. **Apuntes sobre la teoría de la acción**. Argentina. Amorroutu editores, única edición. 1953.
28. Pfeffer, Jeffrey. **Nuevos rumbos en la teoría de la Organización, problemas y posibilidades**. Oxford University Press, Trad. María del Pilar Carril Villareal. 2000.
29. Pfeffer, Jeffrey. **Organizaciones y teoría de las organizaciones**. Trad. José Luis Pérez Hernández. México. FCE. 1992.
30. Powell Walter, Dimaggio Paul J. (comps). **El nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional**. Coordinador Mauricio Merino, Trad. Roberto Ramón Reyes Mazzoni. México. Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública A.C., UNAE, FCE. 2001.

31. Rabasa Gamboa, Emilio. **De súbditos a Ciudadanos, sentido y razón de la Participación Política.** Miguel Angel Porrúa, Coordinación de Humanidades, UNAM. México. 1994.
32. Rousseau, Thea. **“Contrato Social”.** Montevideo. Uruguay, 1970.
33. Rubio Carracedo, José. **et al. Ciudadanía, Nacionalismo y Derechos Humanos.** Colección estructuras y procesos, Serie Ciencias Sociales; editorial Trotta S.A., Madrid. 2000.
34. Ruiz Olabuénaga, José Ignacio. **Sociología de las organizaciones.** Universidad de Deusto, Bilbao. 1995.
35. 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.** México. UNAM, ediciones Acatlán. 2002.
36. Silverman, David. **Teoría de las organizaciones.** Buenos Aires. Editorial Nueva Visión. Trad. Jorge Piatigorsky. 1976.
37. Ziccardi, Alicia. **Gobernabilidad y participación ciudadana en la Ciudad Capital.** México, Instituto de Investigaciones Sociales, editorial Porrúa, 1998.
38. Ziccardi, Alicia. **Participación Ciudadana y Políticas Sociales en el ámbito Local.** México, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM (IIS), Consejo Mexicano de Ciencias Sociales (COMECOSO), Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), UNAM. 2004.

CÓDIGOS Y LEYES

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2000.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. 1994.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. 1999.
- Código Electoral del Distrito Federal. 2000.
- Código Electoral del Distrito Federal. 2004.
- Código Electoral del Distrito Federal. 2005.
- Ley de Participación Ciudadana. 1995
- Ley de Participación Ciudadana. 1998
- Ley de Participación Ciudadana. 2004

HEMEROGRAFÍA

1. Diario Oficial de la Federación, 26 de Julio de 1994
2. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 21 de diciembre de 1998.
3. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 29 de abril de 1999; Núm. 53.
4. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 20 de agosto de 1999; Núm. 103.
5. Diario de Debates. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, 9 de Junio de 1995; Núm. 2.
6. Juan Francisco Reyes del Campillo Lona. *El papel de las Agrupaciones Políticas Locales en la Vida Democrática del Distrito Federal.* en Carta Informativa del Instituto Electoral del Distrito Federal (URNA). AÑO 5, NÚM.28, Marzo de 2004.p p.1, 4,12.
7. Juan Francisco Reyes del Campillo Lona. *Registro de Agrupaciones Políticas Locales 2004.* en Carta Informativa del Instituto Electoral del Distrito Federal (URNA). AÑO 5, NÚM. 33, Diciembre de 2004. p.3.
8. **Carta Informativa del Instituto Electoral del Distrito Federal** (URNA). AÑO 5, Núm. 32, Noviembre de 2004.p.12.
9. **Carta Informativa del Instituto Electoral del Distrito Federal** (URNA). AÑO 6, Núm. 34, Marzo de 2005. p. 9.
10. **Carta informativa del Instituto Electoral del Distrito Federal** (URNA). AÑO 6, Núm. 36, Agosto de 2005. p.5.
11. **Compendio de Fiscalización del Instituto Electoral del Distrito Federal.** México, Instituto Electoral del Distrito Federal. Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas. 2000.
12. **Compendio de Fiscalización del Instituto Electoral del Distrito Federal.** México, Instituto Electoral del Distrito Federal. Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas. 2003.
13. Canales, Enrique. *¿Eres Sociedad Civil?*. Periódico Reforma, (México, D.F.) 31 de diciembre de 2002. p.11A
14. Herrera, Jorge. *“Obtienen 40 APN primeras concesiones del Gobierno”.* El Universal, (México, D.F.) 4 de enero de 2003. p. A9.
15. Loaeza, Laura. *Participación Ciudadana y Gobierno en el D.F.* Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales; Núm. 136-137 Abril - Septiembre 1989. pp.163-170.
16. Ziccardi, Alicia, *“ciudadanos y vecinos, la participación ciudadana institucionalizada”.* en Revista de la Universidad de México, agosto 2000, núm. 595. pp.47-52.

OTRAS FUENTES

1. Acuerdo por el cual se crean las Agrupaciones Políticas Locales 1999. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en sección acuerdos de www.aldf.gob.mx
2. Iniciativa del decreto que adiciona la ley de participación ciudadana, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, octubre del 2001, en sección acuerdos de www.aldf.gob.mx
3. Acuerdo del Consejo General del instituto electoral del distrito federal por el cual se aprueba la convocatoria a los ciudadanos y asociaciones de ciudadanos del distrito federal. ACU-014-04, sección acuerdos en www.iedf.org.mx.
4. Convocatoria para constituir Agrupaciones Políticas Locales en el Distrito Federal publicada en www.iedf.org.mx,
5. Acuerdo del consejo general del instituto electoral del distrito federal, por el que se determina el financiamiento público de las Agrupaciones Políticas Locales a ejercer en el año 2005. ACU-004-05 en www.iedf.org.mx, sección acuerdos.
6. Tabulados básicos nacionales y por entidad federativa. Base de datos y tabulados de la muestra censal. XII censo general de población y vivienda, 2000. en www.inegi.gob.mx
7. Directorio de Agrupaciones Políticas Locales en el Distrito Federal en www.iedf.org.mx, sección Agrupaciones Políticas Locales.
8. Información respecto del estado estructural que guardan las Agrupaciones Políticas Locales, número total de Agrupaciones Políticas Locales, de afiliados por cada una y año de registro (mayo 2005); datos proporcionados por la **Oficina de Información Pública del Instituto Electoral del Distrito Federal**. (*Huizaches # 25, col. Rancho los Colorines, Deleg. Tlalpan*).