



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL**



**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DE LOS  
COMITÉS VECINALES EN LA DELEGACIÓN TLALPAN  
(PERÍODO 1999-2005)**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADOS EN TRABAJO SOCIAL  
PRESENTAN:**

**BENJAMÍN DEYTA TENCHIPE**  
**JOSÉ LUIS TELLO SÁNCHEZ**

**DIRECTORA DE TESIS:**  
**LIC. MARÍA DEL CARMEN MENDOZA RANGEL**



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.

**CON INFINITA GRATITUD Y PROFUNDO AMOR PARA:**

**MIS PADRES: EL MAESTRO DEYTA Y DOÑA RAFA**

**MIS HERMANOS ADRIÁN Y CESAR:  
EJEMPLOS DE SUPERACIÓN, PERSISTENCIA Y FORTALEZA**

**Y EN ESPECIAL A MIS HIJOS: RAFAEL Y SÓCRATES  
CON TODO MI AMOR, ADMIRACIÓN Y RESPETO.  
POR SER MIS MEJORES MAESTROS Y PRINCIPAL MOTIVO DE  
ORGULLO.**

**EN AGRADECIMIENTO A:**

**MIS PADRES;  
DON CECILIO + (Q. E. P. D.)  
DOÑA TICHA  
FILÓSOFOS DE LA VIDA.**

**SUSANA;  
ESPOSA Y COMPAÑERA  
DE MIL BATALLAS.**

**MIS HIJOS;  
AYMARA Y EMILIANO,  
PORQUE OTRO MUNDO ES POSIBLE.**

**MIS HERMAN@S;  
JULIÁN, GLORIA Y MARY.  
POR SOLIDARIOS.**

**SABER ANALIZAR UN FENÓMENO Y  
SUS ALTERNATIVAS, Y SABER  
TOMAR DECISIONES,  
ES TAL VEZ CONOCER LAS  
CONCLUSIONES  
A QUE LOS SABIOS  
ANTERIORES LLEGARON...  
EN CUALQUIER CASO  
LAS CONCLUSIONES DEL PASADO  
NO SE USAN PARA  
LEGITIMAR LAS DEL PRESENTE.**

**PABLO GONZÁLEZ CASANOVA.**

**LOS CAMINOS DE LA VIDA...  
NO SON LO QUE YO ESPERABA  
NO SON LO QUE YO CREÍA...  
NO SON LO QUE IMAGINABA**

***OMAR GELES***

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

Página

### **I. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL ENFOQUE SISTÉMICO .....1**

1.1.	Sistemas Sociales.....	8
1.2.	La participación ciudadana como sistema social .....	13
1.3.	La participación ciudadana como fenómeno social.....	16
1.3.1.	Concepto de participación.....	19
1.3.2.	Condición de ciudadanía.....	21
1.3.3.	Diferentes formas de participación.....	25
1.3.4.	La participación ciudadana.....	29
1.3.5.	Niveles de participación.....	29

### **II. CONTEXTO Y MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA:**

2.1.	El entorno de la globalización en México.....	34
2.1.1.	Proceso de globalización en el Distrito Federal.....	39
2.2.	Proceso de reformas políticas para democratizar el Distrito Federal.....	42
2.3.	El entorno de la participación ciudadana en el Distrito Federal.....	63
2.3.1.	Ley de Participación Ciudadana de 1995.....	61
2.3.2.	Ley de Participación Ciudadana de 1998 .....	69
2.3.3.	Ley de Participación Ciudadana de 2004.....	79
2.4.	Marco normativo:.....	83

<b>III. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LOS COMITÉS VECINALES EN LA DELEGACIÓN TLALPAN.....</b>	<b>85</b>
3.1. Metodología.....	85
3.2. Presentación del área de estudio.....	92
3.3. Elección e integración de los comités vecinales.....	100
3.4. Interacciones que se producen en el entorno de los comités vecinales.....	106
<b>IV. PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....</b>	<b>131</b>
4.1. Justificación.....	133
4.2. Objetivos.....	134
4.3. Metas.....	135
4.4. Límites.....	135
4.5. Estrategias.....	137
4.6. Proyectos que integran el programa.....	139
4.7. Instituciones patrocinadoras.....	140
4.8. Evaluación.....	142
4.9. Proyecto de formación para la participación ciudadana en los comités vecinales.....	145
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>155</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>161</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>184</b>



## INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 25 años, aproximadamente, hemos constatado un creciente interés, desde diferentes enfoques del conocimiento, por investigar y profundizar en el desarrollo teórico y conceptual de la participación ciudadana, lo cual está íntimamente relacionado con los procesos de transición democrática que se están llevando a cabo en distintos países de América Latina, en donde el nuestro no es la excepción.

Es en este marco que en la ciudad de México, particularmente durante la última década, se han venido desarrollando una serie de propuestas orientadas a estimular y promover la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Tal es el caso de la participación a través de los comités vecinales.

Por esto mismo, consideramos que abordar la participación ciudadana desde la perspectiva del Trabajo Social es todo un reto, ya que significa, por un lado, la oportunidad de plasmar en este trabajo nuestra experiencia en el acompañamiento a estos órganos de representación vecinal; y por otro, presentar una propuesta de promoción de participación ciudadana que lleve a fortalecer estas instancias de representación.

La participación es uno de los ejes temáticos a los que dedica su esfuerzo metodológico y conocimiento teórico un sector importante de trabajadores sociales, con la intención de acompañar, sistematizar y fortalecer múltiples esfuerzos colectivos de participación y organización que generan distintos sujetos al interactuar en la sociedad.

En este trabajo nos limitaremos a estudiar el tema, centrando nuestra atención en los comités vecinales electos en Julio de 1999, que de acuerdo con la nueva Ley de Participación Ciudadana del 2004, ahora se reconocen como comités ciudadanos. Por esto mismo, nuestro objetivo general es conocer como se reproduce la participación ciudadana a través de estos comités; del cual se desprenden dos objetivos secundarios: 1) elaborar un diagnóstico acerca del funcionamiento de estas instancias de representación, y 2)

proponer un Programa de Promoción de Participación Ciudadana para dichos comités.

Así mismo, buscamos dar respuesta a una serie de interrogantes en relación a como se está desarrollando la participación ciudadana en estas estructuras formales llamadas comités vecinales. Entre otras planteamos las siguientes: ¿De que formas se puede expresar la participación?, ¿cómo influyen estos órganos de representación vecinal en la política social de los gobiernos delegacionales?, ¿solo a través de los comités es que se reproduce la participación?, ¿cómo están funcionando?, ¿cómo se integraron?, ¿cómo influyen otros subsistemas en el funcionamiento de estos órganos de representación?

Dar respuesta a estas preguntas nos permitirá tener claridad sobre el tópico que estamos abordando y sobre todo poder ubicar que la participación ciudadana solo es una forma, entre otras varias, en la que se puede expresar la participación como fenómeno social.

Decidimos realizar una investigación de tipo cualitativo debido a los propósitos que pretendemos, pues resulta ser el más apropiado para conocer las actitudes, emociones, opiniones, significados, así como los argumentos que manifiestan los entrevistados para participar o no en estos comités.

El trabajo que presentamos a continuación, coincide con diversas iniciativas de reflexión e investigación relacionadas con la manera en que los fundamentos del enfoque sistémico contribuyen a enriquecer la metodología y práctica profesional de nuestra disciplina.

En este mismo sentido, observamos un creciente interés por académicos, investigadores y estudiantes de la Escuela Nacional de Trabajo Social por desarrollar y aplicar estos nuevos enfoques en varios ámbitos de intervención profesional como pueden ser la terapia familiar, la promoción y la participación social.

La dificultad que presenta para las ciencias sociales la investigación científica de los fenómenos que se producen en la sociedad contemporánea, requiere de nuevas formas de abordaje teórico-metodológico y de nuevas categorías de análisis para su

interpretación e intervención en una sociedad cuya característica fundamental la constituye el cambio permanente y la complejidad de sus relaciones.

Por este motivo decidimos realizar el trabajo desde el enfoque de la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann, porque consideramos que esta visión nos puede proporcionar un marco teórico-conceptual apropiado para apreciar la complejidad, las cualidades dinámicas y las más variadas interacciones que se producen y reproducen en la sociedad moderna.

Por lo tanto consideramos que este enfoque puede convertirse en un instrumento valioso que permita al trabajador social, observar, interpretar e intervenir en la compleja problemática social que se manifiesta en los acelerados procesos de cambio que nos ha tocado vivir.

El contenido del trabajo está organizado en cuatro capítulos y un apartado que contiene las conclusiones a las que hemos arribado. En el primer capítulo del trabajo pretendemos: 1) un acercamiento a los fundamentos teóricos de este enfoque, y 2) una aproximación conceptual a las características particulares de nuestro objeto de estudio, la participación ciudadana. Por ello el primero y segundo punto está dedicado a precisar los fundamentos teóricos del enfoque sistémico y conceptualizar a los comités ciudadanos como parte de los sistemas sociales. En el tercer punto del primer capítulo, pasamos a abordar el fenómeno de la participación ciudadana. Se recurre para ello a diversos conceptos para entender las diferentes posiciones que se sustentan en torno a este tema.

Para abordar el contexto en el que se desarrolla la participación ciudadana en la ciudad de México es necesario tomar en cuenta la serie de transformaciones sociales, económicas y políticas que se han venido dando, tanto a nivel nacional como mundial. Estos elementos nos ayudarán a comprender la configuración que va adoptando este fenómeno social.

Para ello resulta necesario hacer un seguimiento de las modificaciones realizadas, a la Ley de Participación Ciudadana del

Distrito Federal, durante el periodo que cubre este trabajo. El segundo capítulo está dedicado a éste propósito.

Esto nos permitirá identificar tanto aquellos factores que han inhibido la participación de los ciudadanos en algunos ámbitos y han favorecido su intervención en otros. Así también para valorar los avances que se han logrado y sobre todo para vislumbrar lo que aún está pendiente por hacer.

El tercer capítulo, lo dedicamos a presentar las condiciones en que vienen funcionando los comités ciudadanos en la delegación Tlalpan. Dichos comités son las figuras de representación vecinal reconocidos en el marco jurídico que reguló la participación ciudadana en la ciudad de México de 1998 al 2004. Por ello se incluye un estudio monográfico de la delegación Tlalpan, que es el área en donde desarrollamos nuestro trabajo de investigación.

Para concluir este capítulo, se incluye el árbol de problemas detectados en el diagnóstico, el cual sirve de referencia para proponer el Programa de Promoción de Participación Ciudadana.

En el capítulo cuarto se presenta una propuesta de Programa de Promoción mediante el cual se pretende fomentar la participación ciudadana a través de varias acciones, en las cuales se contempla la intervención tanto de los integrantes de los comités ciudadanos, como de los vecinos de las unidades territoriales. El Programa busca contribuir a mejorar el funcionamiento de los comités, y consecuentemente apoyarse en estos órganos de representación vecinal para promover la participación ciudadana.

Dentro de este capítulo se presenta un proyecto de formación, el cual está orientado a mejorar el funcionamiento de los órganos de representación ciudadana a través de una serie de talleres que tienen como propósito coadyuvar en las tareas encaminadas a asumir plenamente la condición de ciudadanía y al cambio de una nueva cultura política.

Para finalizar presentamos una serie de conclusiones a las que arribamos en el desarrollo de este trabajo. Aquí también se mencionan algunas reflexiones que formulamos sobre los avances y

desafíos que quedan aún pendientes de enfrentar, en nuestra pretensión de promover de manera cuantitativa y cualitativa la participación ciudadana.

Buscamos que estas conclusiones y reflexiones puedan ser de utilidad en trabajos posteriores que realicen investigadores interesados en profundizar sobre el estudio de la participación ciudadana, la formación de ciudadanía y el funcionamiento de estos órganos de representación vecinal.

Finalmente, reconocemos que el presente trabajo es producto de un esfuerzo colectivo que se fue construyendo con la participación y aportación de diversos actores. En tal sentido agradecemos la valiosa colaboración de los integrantes de los comités vecinales que participaron en las entrevistas y amablemente accedieron a recorrer sus unidades territoriales, junto con nosotros; a los revisores de este trabajo por las oportunas sugerencias y aportaciones que tuvieron a bien señalar para mejorar el contenido de esta propuesta.

Expresamos nuestro reconocimiento a María del Carmen Mendoza Rángel, directora de esta tesis, por sus importantes orientaciones, calidad humana, compromiso social y, sobre todo, por la paciencia en la conclusión de este trabajo.

Por lo que respecta al contenido del mismo, asumimos total y plenamente la responsabilidad en las carencias y limitaciones de contenido que pueda tener.

## CAPÍTULO PRIMERO

### 1.- FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL ENFOQUE SISTÉMICO.

Como toda nueva propuesta teórico-metodológica, la teoría general de los sistemas ha sido catalogada como una nueva “revolución científica” que rompió con paradigmas que se habían mantenido vigentes en la investigación del conocimiento. Para lograr su consolidación, ha tenido que enfrentar el rigor del debate científico y la validación de sus postulados.

Los aportes teóricos fundamentales de esta disciplina fueron esbozados primeramente por el biólogo austriaco Ludwig Von Bertalanffy<sup>1</sup>, quien es reconocido, en el mundo de la academia y la investigación, como uno de los principales promotores y fundadores de esta corriente del pensamiento científico.

A esta teoría, cuyos conceptos y aplicaciones empezaron a ser difundidos después de concluida la segunda guerra mundial, se le ha identificado en la búsqueda por formular una ciencia general de los sistemas.

Actualmente se le reconoce como un enfoque unificador de conceptos y niveles de análisis muy diversos. Razón por la cual, Luhmann sostiene que “*no puede ser presentada como un conjunto consolidado de conceptos básicos, de axiomas y de afirmaciones coherentemente deducidos*”,<sup>2</sup> ya que si bien es cierto que representa un enfoque conformado por distintas teorías, conceptos y técnicas de investigación que pueden ser aplicadas a diversos conjuntos de sistemas.<sup>3</sup> Varios de los intentos de su aplicación difieren en cuanto a los métodos, técnicas empleadas y a la intencionalidad de su aplicación.

---

<sup>1</sup> BERTALANFFY, Ludwig Von. Teoría General de los Sistemas. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1976.

<sup>2</sup> LUHMANN, Niklas. Sistemas Sociales. Lineamientos para una Teoría General. Anthropos Editorial. Barcelona España, 1998. Pág. 40.

<sup>3</sup> DE LA REZA, Germán A. *Teoría de Sistemas*. Reconstrucción de un Paradigma. Ed. M. A. Porrúa- UAM-Xochimilco, México, 2001, Pág. 9

Luhmann considera que dentro del término teoría general de sistemas se engloban distintas empresas de investigación que no pueden considerarse como generales porque no especifican ni el campo ni el límite de su aplicación.<sup>4</sup> Sin embargo, se reconoce que todas estas variantes e interpretaciones convergen en un propósito común que es el de integrar los diversos campos de estudio mediante una metodología unificada.<sup>5</sup>

La aplicación de los principios de esta teoría es conocida con el nombre de “enfoque sistémico”, o “enfoque de sistemas”. Su empleo ha tenido probados resultados científicos en la administración, la ingeniería y la biología, lo que ha favorecido grandes avances en estos campos del conocimiento; sin embargo, en el campo de las disciplinas sociales, los resultados que ha arrojado la utilización de este enfoque parecen ser todavía insatisfactorios y hasta contradictorios entre sí.<sup>6</sup>

En el Trabajo Social, apenas si estamos empezando adoptar la terminología y a desarrollar los primeros esfuerzos de investigación y aplicación en los ámbitos de la terapia familiar, la educación, la promoción y la participación social.<sup>7</sup>

En los últimos años han surgido dentro de las teorías de sistemas un conjunto de desarrollos teóricos propuestos por diferentes autores, cada uno, con diferentes tendencias; entre las cuales existen determinados puntos de convergencia, pero también marcadas discrepancias.<sup>8</sup>

Este trabajo lo hemos desarrollado principalmente en el marco de la teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann, el cuál se orienta fundamentalmente en apreciar e identificar las diferencias, pero también las dependencias, que se generan en la sociedad moderna, “*enormemente especializada y diferenciada como la nuestra*”.<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> Ibidem. Pág. 40

<sup>5</sup> SILLS. L. David. *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Volumen 9. Ediciones Aguilar. Madrid, España 1977. Pág. 704.

<sup>6</sup> LILIENFELD Robert. *Teoría de Sistemas. Orígenes y Aplicaciones en Ciencias Sociales*. Editorial Trillas, México, 1997.

<sup>7</sup> Dentro de estos esfuerzos ubicamos a Julia Chávez y Silvia Galeana.

<sup>8</sup> Buckley (1970), Bertalanffy (1976), Easton (1989), Lilienfeld (1997), Luhmann (1998), De la Reza (2001).

<sup>9</sup> IZUZQUIZA, Ignacio (en introducción). LUHMANN, Niklas *Sociedad y Sistema: La Ambición de la Teoría*. Ed. Paidós / U.A.B., España. 1997. Pág. 15.

Conceptualmente la diferencia principal entre la teoría general de los sistemas en relación con la teoría de los sistemas sociales, consiste en el reemplazo del concepto clásico de sistema (Bertalanffy), el cual se define como *“un conjunto de elementos que mantienen determinadas relaciones entre sí y que se encuentran separados de un entorno determinado”*.<sup>10</sup>; por el de sistemas auto-referentes (Luhmann), que por el contrario, considera que *“ los sistemas no sólo se orientan ocasionalmente o por adaptación hacia su entorno, sino de manera estructural, y no podrían existir sin el entorno”*.<sup>11</sup>

En esta propuesta, Luhmann considera que sin la presencia de cualquiera de ellos (sistema / entorno), no se podría estar pensando en otorgarle a objeto o fenómeno alguno el término de sistema. Es precisamente la identificación de la diferencia que se mantiene entre el sistema y el entorno lo que permite investigarlos en todas sus partes y relaciones. Por eso también, es que a partir de nuestra interpretación analítica, como observadores, que tales fenómenos u objetos los determinemos como sistemas y definamos a su vez el entorno que les es propio.<sup>12</sup>

En este mismo sentido se precisa que para toda investigación *“el punto de partida de cualquier análisis teórico-sistémico debe consistir en la diferencia entre sistema y entorno. Los sistemas están estructuralmente orientados al entorno, y sin el, no podrían existir: por lo tanto, no se trata de un contacto ocasional ni tampoco de una mera adaptación. Los sistemas se constituyen y se mantienen mediante la creación y la conservación de la diferencia con el entorno, y utilizan sus límites para regular dicha diferencia.”*<sup>13</sup>

Si el punto de partida consiste en diferenciar al sistema con el entorno; entonces, ¿qué entendemos por sistema y qué por entorno? Por sistema se puede entender, como el conjunto de todas y cada una de las relaciones y operaciones que se dan entre los elementos que forman un sistema.

---

<sup>10</sup> *Ibíd.* Pág. 18.

<sup>11</sup> LUHMANN, Niklas. *Sociedad y sistema: La Ambición de la Teoría*. Ed. Paidós / U.A.B., España. 1997. Pág. 50.

<sup>12</sup> EASTON, David. *Esquema para el Análisis Político*. Amorrortu Editores. Argentina. 1999.

<sup>13</sup> LUHMANN, Niklas. *Sistemas Sociales. Lineamientos para una Teoría General*. Ed. Antrhopos-UIA. España. 1998. Pág. 40



Definición, que si bien puede ser considerada un tanto ambigua y muy general, pero que a pesar de ello, implica una diferencia a la posición tradicional que concibe al sistema con una visión estática, simplemente como un conjunto de objetos u elementos. La incorporación de los términos “relaciones” y “operaciones” son los elementos que construyen una interpretación dinámica y holística del sistema.

Por otra parte, el concepto de entorno de ninguna manera significa que éste se encuentre delimitado por barreras materiales infranqueables, sino por el contrario, se refiere a los límites que se establecen mentalmente al concebir de determinada manera a nuestro sistema, es decir; el entorno está *“demarcado por horizontes abiertos y no por límites rebasables. Para cada sistema el entorno es distinto, ya que cada sistema guarda referencia con su propio entorno”*.<sup>14</sup>

Se concluye entonces, que lo que denominamos entorno constituye lo que es externo al sistema, es decir. *“Lo que no es considerado como parte del sistema pertenece globalmente al entorno, y por lo tanto es distinto para cada sistema. El entorno no está, como el sistema, demarcado por límites, sino por horizontes que se expanden con el crecimiento de la complejidad del sistema.”*<sup>15</sup>

Si bien podemos afirmar que la teoría general de los sistemas sociales se ha venido consolidando, también habrá de reconocer que aún se encuentra en un proceso de validación científica. Su desarrollo teórico general se ha venido formulando en base a tres fundamentos principales, que son: a) su perspectiva holística, b) su naturaleza interdisciplinaria, y c) su capacidad de isomorfismo. A continuación pasamos a explicar en qué consiste cada uno de ellos.

a) De su perspectiva holística.

Uno de los principios fundamentales de la teoría general de los sistemas es su carácter sistémico. Esta apreciación nace de la observación de que la sociedad, la política, la economía, o la naturaleza y lo que consideramos como realidad lo podemos organizar

---

<sup>14</sup> Ibíd. Pág. 41.

<sup>15</sup> CORSI. Giancarlo; et. al. Glosario sobre la Teoría Social de Niklas Luhmann. Ed. Antrhopos- UIA-ITESO. México. 1996. Pág. 148.

en sistemas, conjuntos o redes y no existe nada que no forme parte de un sistema mayor, por lo que no es probable que existan fenómenos que se desarrollen en forma aislada. En consecuencia la sociedad y las interacciones o fenómenos que de esta se desprendan como la pobreza o la participación ciudadana pueden ser estudiados u observados concibiéndolos como sistemas sociales.

Durante mucho tiempo las diversas disciplinas de las ciencias sociales se desarrollaron aisladas unas de otras, donde cada una generaba sus propias leyes y teorías; no es sino con teorías generales como los aportes teóricos pretenden abarcar todo el campo del conocimiento científico de la sociedad moderna bajo la teoría de los sistemas sociales; esta perspectiva global es precisamente lo que le otorga la base metodológica y el impulso conceptual que determina los alcances de este nuevo enfoque.

Sobre esta misma idea se propone que la teoría de sistemas sociales, tendrá pretensiones universales, de aquí que hablemos de “lo general”. Esto significa, como sostiene Luhmann que: *“cada contacto social será aprehendido como sistema hasta alcanzar a la sociedad como el conjunto de todos los contactos sociales posibles. Con otras palabras,... pretende abarcar todo el campo del objeto de la sociología y de constituirse, en ese sentido, en una teoría universal”*.<sup>16</sup>

Esta perspectiva es, precisamente, lo que permite estudiar a la sociedad en cada una de sus partes e interrelaciones, de tal manera que nunca nos referiremos a hechos aislados, por fuera del sistema. Por esto mismo se dice que el enfoque sistémico es una propuesta que refleja más allá la suma directa de las partes o elementos que integran el sistema. Por esta misma razón se propone que, *“cada sistema parcial funge como articulación del sistema global. No se puede identificar como “parte” sin referirse a lo global.”*<sup>17</sup>

En la Teoría General de los Sistemas, Von Bertalanffy señala que *“es necesario estudiar no sólo partes y procesos aislados, sino también resolver los problemas decisivos hallados en la organización y el orden que los unifican, resultantes de la interacción dinámica de*

---

<sup>16</sup> LUHMANN. Ob. Cit. Pág. 39.

<sup>17</sup> *Ibíd.* Pág. 185.

*partes y que hacen el diferente comportamiento de éstas cuando se estudian aisladas o dentro del todo.”*<sup>18</sup>

Sin embargo, esta pretensión holística, no significa necesariamente una “*exigencia de verdad o de validez exclusiva*”.<sup>19</sup> Ya que el enfoque sistémico permite la interpretación analítica, sobre la base de la observación, haciendo hincapié en diversos aspectos del sistema; posibilitando, con ello, el planteamiento de diferentes supuestos; proporcionando múltiples puntos de vista para su análisis e interpretación.

b) De su naturaleza interdisciplinaria.

La teoría general de los sistemas sociales ha contribuido a la conjunción entre diversas disciplinas mediante las cuales se puede investigar la sociedad moderna como sistema general, a esta relación se le conoce como *ínter-disciplina*; principio bajo el cuál pueden investigarse los sistemas sociales a través de los conocimientos que se generan en distintas disciplinas científicas.

Esta perspectiva también puede describirse como “*la relación (que existe) entre varias disciplinas en las que se divide el saber-hacer humano, es una de las soluciones que se dan a un problema mucho más profundo como es el de la unidad del ser y el saber, o la unidad de las ciencias, las técnicas, las artes y las humanidades con el conjunto cognoscible y construible de la vida y del universo.*”<sup>20</sup>

La *ínter-disciplina*, como perspectiva sistémica, ha contribuido para que se vayan difuminando las líneas de demarcación entre diversas disciplinas sociales como la pedagogía, la sociología, la economía, la ciencia política, la antropología y por supuesto el trabajo social.

Pero no solo eso, sino que también estas disciplinas se han venido reproduciendo con los conceptos y conocimientos formulados en el movimiento de la investigación de los sistemas generales y en el

---

<sup>18</sup> BERTALANFFY. Ob. Cit. Pág. 31.

<sup>19</sup> LUHMANN. Ob. Cit. Pág. 39.

<sup>20</sup> GONZALEZ, Casanova, Pablo. Las Nuevas Ciencias y las Humanidades. De la Academia a la Política. Ed. Antrhopos IIS-UNAM. España. 2004. Pág. 17.

marco del surgimiento de nuevas disciplinas como la cibernética, la teoría de los juegos, la teoría del caos, la teoría de la información y la comunicación.

Al ir adoptando la terminología de la teoría de sistemas a sus propios campos de conocimiento, se han ido relacionando entre sí, de una manera más estrecha propiciando con esto que se empiece a estudiar todo aquello considerado como sistemas sociales en una visión integral, es decir donde, *“las distintas teorías generales de tipo científico, y los distintos sistemas filosóficos contemporáneos, no sólo busquen las relaciones y articulaciones de unas disciplinas con otras sino las relaciones de las partes con el todo, de lo particular con lo universal”*.<sup>21</sup>

La naturaleza interdisciplinaria de la teoría de sistemas también se fundamenta como una respuesta para apreciar mejor las interrelaciones existentes entre las diferentes partes que conforman el sistema, y aún entre los mismos sistemas. No debemos olvidar que las manifestaciones de los fenómenos sociales adoptan múltiples formas y que sus causas son determinadas por un complejo número de relaciones y operaciones.

c) De su capacidad de isomorfismo.

Esta perspectiva de la teoría de sistemas hace referencia a la *“correspondencia formal o similitud entre principios generales y leyes especiales en dos o más campos de investigación. El isomorfismo tiene por objeto la transferencia de leyes de un campo a otro y evitar el innecesario “descubrimiento de los mismos principios en diferentes campos aislados”*.<sup>22</sup>

Como vemos este punto de vista se sustenta en la idea de que para distintos sistemas, se pueden observar y descubrir considerables similitudes estructurales, a pesar de tratarse de entidades que pudieran parecer de naturaleza distinta. Esto nos conduce a inferir que, es factible proponer leyes generales para sistemas físicos, naturales o sociales compuestos por ello mismo de estructuras diferentes. Permitiendo la posibilidad de recurrir a desarrollos teóricos

---

<sup>21</sup> Ibíd. Pág. 17

<sup>22</sup> DE LA REZA, Germán. Teoría de Sistemas. Reconstrucción de un Paradigma. Ed. M. A. Porrúa- UAM-X. México. 2001. Pág. 73.

formulados en otras disciplinas, aparentemente ajenas a las sociales, para estudiar y observar los fenómenos que se reproducen en las distintas esferas de la sociedad, adoptado para ello la terminología a los campos de conocimiento de unas disciplinas a otras.

Sin duda, estas perspectivas generales son lo que le da relevancia al enfoque sistémico; ya que por una parte, permite abordar el estudio de los sistemas sociales en la totalidad de sus relaciones, tanto en su plano interno como externo; así como aprovechar el conocimiento desarrollado desde diferentes disciplinas científicas. Por ello precisamente Lilienfeld las considera como perspectivas fundamentales de esta nueva “revolución científica” que consiste ante todo en *“el reemplazo de modos de pensamiento analítico fragmentados, por otros de naturaleza holística....”*<sup>23</sup>

## **1.1. SISTEMAS SOCIALES.**

El punto de partida de todo enfoque sistémico aplicado a las ciencias sociales, consiste en reconocer que la sociedad y todas las relaciones que en ella se producen y reproducen pueden ser analizadas y estudiadas como sistemas sociales. Autores como: Easton (1969), Buckley (1970), Lilienfeld (1984), Luhmann (1998), De la Reza (2001) y Gonzáles (2004); coinciden en esta misma idea, a pesar de mantener diferencias conceptuales en sus respectivos planteamientos.

De los distintos teóricos que han utilizado y enriquecido el enfoque sistémico, decidimos abordar el presente trabajo desde la perspectiva de la teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann; como parte del sustento teórico-metodológico para observar y estudiar la complejidad de las interacciones que se producen en la sociedad; como en este caso puede ser la participación ciudadana.

Luhmann es uno de los científicos sociales contemporáneos que ha generado un importante debate teórico, tanto a favor como en contra; también es cierto que su contribución al estudio de la sociedad representa un importante avance para diversas disciplinas sociales

---

<sup>23</sup> LILIENFELD. Robert. Teoría de Sistemas. Orígenes y Aplicaciones en Ciencias Sociales. Ed. Trillas. México. 1984. Pág. 19.

como pueden ser la economía, la antropología, y el trabajo social, entre otras.

Cabe advertir que el planteamiento teórico presentado por éste cientista social es sólo uno de entre los muchos esfuerzos que se vienen desarrollando con el propósito de observar y estudiar a la sociedad como sistema social. Por lo tanto asumimos que no hay un modo único de observarla e interpretarla, sino por el contrario, la reflexión debe realizarse considerando la complejidad y diversidad de relaciones y operaciones que se reproducen para su funcionamiento.

El enfoque sistémico propuesto por Luhmann parte de concebir al mundo como una infinitud conformada por una red de múltiples sistemas o conjuntos, por lo que las posibilidades de llegar a comprenderlo y transformarlo dependen de nuestra capacidad de integrar los grandes sistemas de la sociedad.

Desde esta perspectiva, la sociedad moderna es descrita como un gran sistema social inserto en un acelerado proceso de transformación, el cuál se determina sobre la base de una diferenciación funcional. Que corresponde a identificar la función que éste realiza o lleva a cabo.

Lo novedoso de este planteamiento teórico consiste en que los sistemas dejan de ser percibidos sólo como conjunto de elementos, para pasar a identificarlos fundamentalmente como un conjunto de relaciones y operaciones que se reproducen entre los elementos que integran al sistema mismo.

Por esto, resulta importante ubicar la operación que habrá de allanarnos el camino para entender el funcionamiento mediante el cuál los sistemas trascienden la acción que nos lleva a definirlos como sistemas sociales; esta operación es la comunicación y es esta acción lo que permite identificar a los sistemas sociales ya sean sociedades complejas, organizaciones o interacciones, de los de otro tipo.

Desde esta perspectiva, la sociedad moderna es descrita aquí como un gran sistema social, que se determina sobre la base del *“conjunto de las comunicaciones seleccionadas a partir de las posibilidades de la comunicación. La sociedad es una sociedad*

*mundial; es el resultado de que el mundo esté atravesando por la comunicación y que se deba reconstruir a través de la comunicación.*<sup>24</sup>

Hasta antes de Luhmann, en la teoría general de sistemas se reconocía que los sistemas podrían ser de dos tipos: o eran abiertos, o eran cerrados. Los primeros son aquellos que dependen de la serie de insumos que les suministra el entorno o el ambiente del que forman parte. Mientras que los cerrados son aquellos que logran mantenerse sin necesidad de depender de su entorno.

Luhmann identifica en la sociedad y a los sistemas sociales como un tipo de sistema diferente. Pues los caracteriza por ser: a) autorreferentes, b) autopoieticos, c) internamente cerrados y d) sumamente complejos.

a) **Sistemas Autorreferentes.** Se dice que un sistema es autorreferente cuando la producción de sus propias operaciones se remite a la red de las operaciones propias y, en este sentido, se reproduce a sí mismo para poner en marcha su propia operación en el tiempo. *“Los sistemas sólo pueden referirse a si mismos en la constitución de sus elementos y operaciones elementales (lo mismo en el caso de los elementos del sistema, de sus operaciones, de su unidad). Para hacer posible esto, los sistemas tienen que producir y utilizar la descripción de si mismos; por lo menos, tienen que ser capaces de utilizar, al interior del sistema, la diferencia entre sistema y entorno como orientación y principio del proceso de información”.*<sup>25</sup>

b) Los sistemas sociales son considerados autopoieticos,<sup>26</sup> porque se encuentran organizados como una red de operaciones, en la que las operaciones producidas regeneran la misma red que las produce: auto-creándose permanente.

Bajo la idea de la autopoiesis la sociedad moderna produce las operaciones necesarias para reproducirse así mismo como sistema

---

<sup>24</sup> LUHMANN. Ob. Cit. Pág. 437.

<sup>25</sup> Ibíd. Pág. 33.

<sup>26</sup> Autopoiesis significa autorrealización, autoinvención o auto recreación. Es un término acuñado por los científicos chilenos Humberto Maturana y Francisco Varela para describir la manera en que se reproducen las células. Posteriormente el concepto fue utilizado por Luhmann para explicar la forma en que se reproducen los sistemas sociales.

social; *“cada vez que alguien vota, compra, conversa con alguien o – incluso- protesta contra la sociedad y su modo de estructuración, participa en la reproducción autopoiética del sistema de la sociedad mundial”*.<sup>27</sup>

En este sentido las *“operaciones de un sistema social son las comunicaciones, que se producen con base en otras comunicaciones reproduciendo de esta manera la unidad del sistema”*<sup>28</sup>.

Por operación habrá de entenderse, de acuerdo a los planteamientos teóricos de Luhmann, como *“la producción de una diferencia. Todo lo que se pueda designar como entidad sufre un cambio de estado en su interior después de que ha acontecido una operación; además esa entidad mediante la operación es algo distinto que sin ella”*.<sup>29</sup> En consecuencia, será necesario hacer una indicación precisa de la operación por medio de la cuál el sistema se reproduce y luego se diferencia del entorno.

Las operaciones que se dan en un sistema son a su vez las que conforman su estructura. Como podemos ver estamos frente a un proceso de naturaleza circular, toda vez que las estructuras del sistema sólo pueden construirse o modificarse mediante las operaciones que le son propias al sistema. A la vez que la orientación y el rumbo que toman las operaciones obedecen a la estructura del propio sistema.

c) Luhmann considera que los sistemas auto-referentes, necesariamente tienen como característica la de ser operacionalmente cerrados. Esta clausura nos permite identificar los elementos o partes del sistema donde *“cada sistema parcial funge como articulación de la autorreferencia del sistema global. No se puede identificar como “parte” sin referirse a lo global y ésta referencia es circular: se presupone a sí misma en lo global. Cada sistema parcial articula, a la vez, la globalidad; sin embargo, la articula como diferencia de sistemas parciales y del entorno interno del sistema”*.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> RODRIGUEZ, Darío. La Teoría de la Sociedad. Meta Política. México. Vol. 5 octubre/diciembre 2001. Pág. 43.

<sup>28</sup> CORSI, Giancarlo. Et. al. Glosario sobre la Teoría Social de Niklas Luhmann. Ed. ANTHROPOS-U. Iberoamericana. México. 1996. Pág. 32.

<sup>29</sup> LUHMANN, Niklas. La Teoría General de los Sistemas. Anthropos. Editorial. Barcelona, España. 1998.

<sup>30</sup> *Ibíd.* Pág. 185.



Debemos advertir que designar a los sistemas sociales como operacionalmente cerrados, no significa que se encuentren en una condición de aislamiento, muy por el contrario éstos se hallan acoplados estructuralmente al entorno. Las operaciones que se llevan a cabo dentro del sistema adoptan múltiples manifestaciones como resultado de las relaciones propias del sistema. Con ello pretendemos advertir que el sistema produce un tipo de operaciones que resultan exclusivas para su propio desarrollo.

d) Son sistemas complejos. Este gran sistema social que es la sociedad mundial, es considerado como un sistema que produce un alto grado de complejidad, donde *“la complejidad es vista como aquella información que le hace falta al sistema para aprehender y describir con justeza a su entorno (complejidad del entorno) y así mismo (complejidad del sistema)”*.<sup>31</sup>

Este fundamento sobre el que se basa la teoría de Luhmann consiste en observarlos y analizarlos, apreciando la complejidad de la dinámica interna y externa de las relaciones que se producen entre las partes que componen determinado sistema; reconociendo que las mismas que sostienen éstas entre sí, a menudo son circulares, sin que esto signifique olvidar los problemas de intercambio íntimo que sostienen como sistemas con el entorno en el que se desarrollan.

De esta manera podemos decir que el enfoque sistémico de Luhmann, permite la comprensión y manejo de sistemas complejos, como los que existen en la sociedad moderna. Simplificando de esta forma, el entendimiento de los procesos internos y su efecto en el entorno, así como la interacción entre las partes que integran la sociedad como un gran sistema global, donde *“cada sistema parcial, asume parte de la complejidad global al orientarse solamente según su propia diferencia sistema/entorno; sin embargo, reconstituye con ello al sistema global para sí mismo. De esta manera, el sistema parcial, se puede sentir auto-descargado bajo el supuesto de que muchos requisitos de la reproducción del sistema global se satisfacen en otras partes”*.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> LUHMANN. Ob. Cit. Pág. 50.

<sup>32</sup> *Ibíd.* Pág. 184-185.

Por estas razones, el enfoque sistémico de Luhmann, nos permite tener una visión mucho más amplia de los problemas y ubicarlos en el marco de todas las relaciones que se presentan en cada sistema que si nos basáramos en una posición parcializada de nuestro objeto de estudio.

## 1.2 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO SISTEMA SOCIAL.

El enfoque sistémico propuesto por Luhmann, pretende ser aplicado a la sociedad global, pero también a todos los fenómenos propios de los diferentes sistemas parciales que tienen lugar en ella. De tal forma que el sistema parcial objeto de estudio, en este caso la participación ciudadana, se determina en razón de la función que ésta desarrolla en el sistema global, es decir en la sociedad. Por este motivo, esta parte de nuestro trabajo consiste en identificar la diferenciación de la función del sistema que nos interesa investigar.

En este sentido identificamos que el sistema parcial donde se produce la participación ciudadana corresponde al sistema de función política, porque en este enfoque *“no es posible entender la política como un sistema que se “opone” o que “controla” a la sociedad, sino como una distinción que acontece en ella como un nuevo sistema en un entorno. La política es, pues, siempre política de la sociedad”*.<sup>33</sup>

En esta descripción del sistema político el código binario de la función política se identifica a través de los conceptos gobierno/oposición los cuales presuponen que *“en el sistema hay más organizaciones que solamente el Estado. Observada desde el ángulo de las organizaciones que existen en un determinado Estado (entendido como territorio), la política puede ser distinguida en centro y periferia. Según este esquema, el Estado (centro) funge no sólo como responsable de la toma de decisiones en el ámbito territorial, sino como punto de orientación para todas las otras organizaciones que se ubican en la periferia, entre las que se encuentran los partidos políticos, grupos de interés”*.<sup>34</sup> Así como también, otras como son las

---

<sup>33</sup> GALINDO, Jorge. La Política como Sistema. Reflexiones en Torno a la Sociología Política, Niklas Luhmann. Meta Política, Vol. 5 octubre / diciembre. México. 2001. Pág. 135.

<sup>34</sup> *Ibíd.* Pág. 140.

organizaciones sociales, o bien para los fines de este trabajo los comités ciudadanos.

La premisa de la que partimos es que la participación ciudadana se puede estudiar como un subsistema de la sociedad. Ahora bien, esta decisión origina la interrogante que es necesario resolver: ¿de qué tipo de subsistema social se trata?

Ubicamos a la participación como una interacción social que se produce, de manera individual o colectiva, generando las operaciones necesarias para la autorreproducción del sistema; donde, consideramos a los comités ciudadanos como parte de su entorno, representado por las estructuras formales conformadas por el aparato de gobierno para continuar con su reproducción y legitimación.

Con estas mismas características entendemos a la participación ciudadana, toda vez, que se trata de un subsistema que se reproduce en una sociedad en interrelación con otras partes del sistema y su entorno. Esto es, no solo se concibe a la participación generada a partir de la estructura del gobierno, sino que también se reconoce aquella que se reproduce a partir de la interacción con diferentes estructuras o actores sociales.

La decisión de designar la participación ciudadana como el subsistema social objeto de nuestro trabajo nos permite establecer una diferencia entre lo que consideramos parte del sistema (la participación ciudadana) y lo que consideramos su entorno (los comités vecinales).

Por lo que nuestro objeto de estudio no es algo cuya magnitud, tamaño o número de componentes se encuentre previamente establecido, sino que depende de las operaciones e interacciones que se reproduzcan al llevarse a cabo la participación ciudadana en el marco de los comités vecinales.

Desde el momento mismo en que la participación ciudadana se manifiesta como una acción social compleja, ésta se reproduce entre todas las partes que integran el sistema, produciéndose de múltiples formas, pero sustentada en un principio de autorreferencia, esto es, mediante una operación que le permite reproducirse así misma.

De la misma manera, se puede concebir a los comités vecinales como subsistemas sociales de tipo organizacional; ello implica reconocerlos como parte de toda una organización formal, institucional que se identifica con la estructura del aparato de gobierno; los cuales se ven inmersos en un proceso de reproducción y evolución constante; mediante este funcionamiento se desarrollan una multitud de interacciones de participación ciudadana tanto de manera interna entre sus integrantes como en el entorno de otros subsistemas.

En consecuencia su funcionamiento está influenciado por la interrelación y la interacción que establecen los integrantes de los comités vecinales con otros subsistemas que conforman su entorno como son los partidos políticos, las organizaciones sociales, el aparato de gobierno (en los niveles estatal y delegacional); entre otros.

Acciones tales como la gestión de servicios públicos, la falta de participación de la población que se manifiesta a través de apatía y desconfianza hacia todo lo relacionado con la organización vecinal; las relaciones de colaboración y gestoría que logran establecer con partidos políticos y organizaciones sociales; la forma de operar los programas sociales a cargo del personal de las instituciones oficiales que desarrollan su labor en el área, son parte de las interacciones que permiten la reproducción de la participación ciudadana en los comités vecinales.

De acuerdo al enfoque adoptado, la participación se encuentra inmersa en un complejo proceso de autorreferencia y cambio permanente. Entre otras cosas, porque el proceso de comunicación en el que interactúan tanto el trabajador social, en su papel de observador; así como la participación que viene a ser el subsistema social observado; se desarrolla en una intensa dinámica en donde al mismo tiempo el sistema realiza las operaciones necesarias para reproducirse así mismo y reducir la complejidad que genera la interacción de los elementos que integran el sistema en referencia.

Este conjunto de relaciones que sostienen los comités vecinales con su entorno, aparecen plasmadas en el esquema # 1.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Los esquemas, mapas y cuadros a que hacemos referencia, aparecen en los anexos al final del trabajo.

### 1.3. LA PARTICIPACIÓN COMO FENÓMENO SOCIAL.

La participación es un tema que ha llamado la atención en diversos campos de la teoría social. Antropólogos, sociólogos, y por supuesto, trabajadores sociales se han dedicado a estudiar dicho fenómeno. No obstante, la variedad de opiniones, aún no es posible coincidir en una definición lo suficientemente clara y precisa que incluya la diversa variedad de formas y manifestaciones que se presentan cuando se aborda el tema en cuestión.

En nuestra sociedad, caracterizada por un constante cambio, siempre están surgiendo nuevos fenómenos sociales y procesos participativos: Unos tienen la capacidad de autorreproducirse y mantenerse, mientras que muchos de ellos desaparecen con la misma rapidez con que surgieron.

A estos fenómenos y procesos participativos los concebimos como sistemas sociales. Utilizamos el término "sistemas", en el sentido en que lo utiliza Easton <sup>36</sup>, es decir como abstracciones analíticas de la sociedad, que si bien son empíricamente significativas, nos permiten concentrar la atención en la parte del mundo fenoménico que nos interesa estudiar.

Esta nutrida vitalidad de la realidad, es reflejo fiel de que la nuestra, la sociedad moderna, es una sociedad en constante movimiento, en donde la participación se configura como un subsistema social densamente complejo, que reclama nuevas formas de abordaje teórico, distintos enfoques metodológicos y otras categorías para su análisis e interpretación.

Comúnmente se recurre a éste término para hacer alusión a diversas acciones sociales, sin establecer claramente su alcance y significado. Lo mismo se le emplea para aludir a prácticas asistenciales, de movilización y control social, que para referirse a la organización por la defensa de los derechos humanos, o bien, como parte de las políticas públicas de gobierno.

---

<sup>36</sup> EASTON, David. Esquema para el Análisis Político. Amorrortu Editores .Argentina 1999. Pág. 75

En esta misma idea Álvarez señala que el término participación, *“alude a las distintas modalidades y actividades a través de las cuales los grupos de la sociedad generan alternativas organizativas y operativas en un área específica, inciden en la gestión y / o intervienen en la toma de decisiones sobre asuntos de interés público o sobre aquellos relacionados con el bienestar social”*.<sup>37</sup>

En este sentido queremos hacer referencia a algunas de las formas en que se presentan algunas de estas modalidades; por ejemplo, algunos funcionarios públicos señalan la necesidad de promover la participación, pero eso sí, en forma “dosificada”, esto es, sólo en la medida en que pueda ser controlada, de tal manera que no ponga en peligro la gobernabilidad y las instituciones.<sup>38</sup>

Otras opiniones sostienen que es precisamente a través de la participación, como la sociedad puede proponer e influir para que quienes gobiernan tomen en cuenta sus demandas en la elaboración y aplicación de políticas públicas que mejoren las condiciones de vida de los sectores más desprotegidos.

Otros más, sostienen que la mejor forma de promover la participación es evitando que los gobernantes intervengan en su promoción. De esta manera los ciudadanos estarán en libertad de adoptar las formas de participación que ellos decidan.

Como vemos, tenemos que asumir que en la mayoría de los sistemas políticos se pretende promover la participación de su población. Entonces el problema no es tanto que se promueva, de hecho la mayoría lo hacen, sino el tipo de participación que se fomenta y la intencionalidad con que esta se promueve.

Ahora bien, es conveniente identificar dos vertientes en las que se desarrolla el fenómeno de la participación: a) una de tipo cuantitativa y, b) una de tipo cualitativa: a) la perspectiva cuantitativa la definiremos en función de la cantidad de personas que se involucran, ó toman parte en los procesos participativos; y b) la

---

<sup>37</sup> ALVAREZ. Lucía. La Sociedad Civil en la Ciudad de México. Actores Sociales, Oportunidades Políticas y Esfera Pública. Plaza y Valdez-CIICH-UNAM. México, 2004. Pág. 49.

<sup>38</sup> Discurso del Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda en Deconstruyendo la Ciudadanía. Editado por la Secretaría de Gobernación. México 2002.

perspectiva cualitativa nos permitirá distinguir las formas de la participación, ya que se puede participar en forma pasiva y en forma activa. Cuando los participantes se limitan solo a validar decisiones, o dar cumplimiento a determinadas tareas, en las cuales no fueron consultados, ni se tomo en cuenta su opinión, estaremos ante una participación de tipo pasiva. Mientras que la forma activa se dará cuando su contenido y su propósito emanen claramente de las decisiones de los participantes que intervienen como ciudadanos, es decir, como personas libres y no bajo coacción ó presión, ni como resultado de la manipulación o el engaño.

Mauricio Merino<sup>39</sup> afirma que es prácticamente imposible que todos los individuos participen de la misma manera. Ya que aunque el entorno político sea el más estimulante y aún habiendo un propósito compartido por la gran mayoría siempre habrá quienes encuentren razones más poderosas para abstenerse de participar.

Pero aún las personas que deciden abstenerse, participan de alguna manera. Ya que quien no participa en realidad lo que hace es extender un cheque en blanco para que otros actúen en su nombre. Por esta razón el mismo autor sostiene que es imposible dejar de participar, ya que *“la ausencia total de participación es también inexorablemente, una forma de compartir las decisiones comunes”*<sup>40</sup>.

Si concentramos la atención entre los ciudadanos interesados en participar, es fácil observar que siempre habrá algunos que lo hagan más que otros, o que dediquen más tiempo que los demás. En esto se apoya Merino para afirmar el siguiente dilema: *“no todos quieren participar, aunque puedan, y no todos pueden hacerlo aunque quieran”*.<sup>41</sup>

Al respecto, Pliego<sup>42</sup> señala que aún entre los diversos individuos que conviven en un mismo contexto estructural de problemas y carencias se da un comportamiento participativo desigual, respondiendo de una manera diferenciada y contrastante a las diversas ofertas de participación. Así como algunos individuos deciden

---

<sup>39</sup> MERINO, Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia. Ed. I. F. E., 1994. México. Pág. 11.

<sup>40</sup> *Ibíd.* Pág 9-10

<sup>41</sup> *Ibíd.* Pág 11.

<sup>42</sup> PLIEGO, Fernando. Participación Ciudadana y Cambio Social. Plaza y Valdez. México, 2000. Pág. 14-16.

participar colaborando en acciones de mejoramiento colectivo de su nivel y calidad de vida; muchos otros optan por abstenerse, no obstante que compartan la misma problemática de sus vecinos.

Para Ander Egg, la participación siempre tiene un carácter de “objetivo estratégico”.<sup>43</sup> Por esto mismo, no se pretende que los ciudadanos, los vecinos o la población en general participen por participar. Ya que escasa utilidad tiene la participación por sí sola. Según sostiene este autor, se debe promover la participación con una orientación precisa para lograr metas concretas. Esto implica tener un grado de conciencia acerca de saber ¿por qué se participa? ¿para qué se participa? y ¿cómo se participa?

### 1.3.1. CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN

Definir el término “participación” nos lleva a encontrar diferentes concepciones y orientaciones, ya que, por un lado, tiene que ver con la forma en que los investigadores sociales observan e interpretan las interacciones que se propician en el marco del funcionamiento de los sistemas sociales, y por otro; porque la complejidad de las *“formas que ha adquirido el fenómeno de la participación han sido muy variadas y los planos en que se ha expresado han sido también diversos”*.<sup>44</sup>

Por tal motivo, para compartir una definición acorde al enfoque adoptado, es conveniente llevar a cabo una breve revisión bibliográfica acerca de los aportes teórico-conceptuales que han desarrollado algunos autores sobre el tema que nos ocupa.

De manera simple y sencilla, encontramos que participar es un verbo que significa “tomar parte” en algo, ó “ser parte” de algo. Sus sinónimos son compartir, comulgar y coadyuvar. Luego entonces, la participación es la acción en la que se toma parte o se es parte de algo.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> ANDER Egg, Ezequiel. “Reflexiones en Torno a los Métodos del Trabajo Social”. Editorial El Ateneo. México 1992. Pág. 112.

<sup>44</sup> ALVAREZ. Lucía. (Coordinadora). Participación y Democracia en la Ciudad de México. La Jornada Ediciones-CIICH-UNAM. México, 1997. Pág. 24.

<sup>45</sup> ANDER-Egg, Ezequiel. Diccionario del Trabajo Social. Ed. Lumen. Argentina, 1995. Pág. 219-220



Para Álvarez la participación “es una actividad orientada a un fin; un fin que necesariamente se corresponde con encontrar respuesta o dar solución a una necesidad. Y la solución a una necesidad supone por lo general la modificación de las condiciones en que se plantea tal necesidad, o se reemplaza por otras que permitan atenderla”.<sup>46</sup>

En esta misma orientación, y haciendo una interpretación a la frase, “*modificación de las condiciones en que se plantea*”, entendemos que se hace referencia a la *modificación* del orden establecido, por esto mismo De Brutto precisa que el fenómeno de la participación se encuentra asociada “a esa relación entre necesidades y aspiraciones de los miembros de una sociedad; relación que según circunstancias puede asumir características de conflicto social”.<sup>47</sup>

En consecuencia, tampoco nos debe de extrañar el surgimiento de conflictos en los procesos participativos, toda vez que, como señala Arteaga, “la participación siempre se manifiesta en función de intereses de los sectores sociales o fuerzas que intervienen. Por esta razón no necesaria ni fácilmente se logra un consenso social”.<sup>48</sup>

Para Galeana en cambio, se refiere a “un proceso de manifestación y cooperación que propicia la integración de esfuerzos para enfrentar problemas y gestionar requerimientos que den respuesta a sus necesidades y demandas prioritarias a nivel individual, grupal y colectivo, lo que implica un mecanismo que potencializa los recursos y esfuerzos particulares e institucionales”.<sup>49</sup>

Interpretamos que este *mecanismo*, al que hace mención Galeana en su descripción, forma parte de las instancias formales (consejos, comités, asambleas) que se crean desde el gobierno para desarrollar o *potenciar* la participación a partir de un marco institucional.

---

<sup>46</sup> ALVAREZ. Participación y Democracia. Op. Cit. Pág. 27.

<sup>47</sup> Citada por ALVAREZ. Ibíd. Pág. 26

<sup>48</sup> ARTEAGA. Carlos. Et. Al. La participación Ciudadana ¿Una Ausencia? Revista de Trabajo Social No. 24-25 ENTS-UNAM. Octubre de 1999. Pág. 73.

<sup>49</sup> GALEANA, Silvia. Campos de Acción del Trabajo Social. En Manual de Trabajo Social. Plaza y Valdez-UNAM-ENTS. México, 2004. Pág. 143.

Finalmente, Julia Chávez la describe como; *“el proceso de involucramiento de los individuos en el compromiso, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes. Este proceso es dinámico, complejo y articulado, que implica diferentes momentos y niveles”*.<sup>50</sup>

Ubicamos que esta descripción parte de la perspectiva de un enfoque sistémico, ya que incorpora por lo menos tres elementos que son propios de los sistemas sociales, como son: su permanente cambio, la complejidad en sus relaciones y la interacción que se produce en la articulación entre sus elementos, en este caso la que se reproduce en la relación Estado-sociedad.

### **1.3.2. LA CONDICIÓN DE CIUDADANÍA**

Tal y como acontece con otros conceptos como democracia, participación o sociedad civil; el concepto de ciudadanía atraviesa por una etapa compleja, donde las controversias y discusiones sustanciosas están al orden del día.

En este marco del debate *“la ciudadanía es, ciertamente, un reconocido status de inclusión y pertenencia que apela a la existencia de una estructura de derechos universales. Pero también es un proceso histórico, resultado de una diversidad de prácticas y / o dinámicas que a su vez han seguido su propio patrón”*.<sup>51</sup>

En los trabajos que ha desarrollado Marshall <sup>52</sup>, este atribuye a la ciudadanía tres dimensiones o planos, que son; a) el plano jurídico, b) el plano político, y c) el plano social.

a) En el plano jurídico. La condición de ciudadanía tiene su origen en las teorías liberales ilustradas, las cuales sostienen una visión individualista, en la que suponen que cada quien goza de una libertad de acción. Y es mediante la búsqueda de la utilidad personal

---

<sup>50</sup> CHAVEZ. Julia. (Coordinadora). Participación Social: Retos y Perspectivas. Plaza y Valdez-ENTS. México, 2003. Pág. 11.

<sup>51</sup> SERMEÑO. Ángel. Ciudadanía y Teoría Democrática. Revista METAPOLITICA, No. 33-Volumen 8, enero-febrero. 2004. Pág. 88.

<sup>52</sup> MARSHALL. T. H. Ciudadanía y Clase Social. Editorial Alianza. España.

como se va entretejiendo la trama de las relaciones sociales. Siendo la expresión más clara de estos supuestos la teoría del contrato social.

Es necesario precisar que la ciudadanía es una condición jurídica de una persona con relación al Estado al que pertenece. Esta condición le faculta intervenir en todos los asuntos esenciales que afecten a dicho Estado. Por eso, implica el cumplimiento de diversas normas acerca de lo que se debe hacer, de lo que se puede hacer y de lo que, incluso, se puede rehusar a hacer.

Dentro de lo que debe hacer está la obligación de contribuir en los gastos del gobierno mediante el pago de sus impuestos, y el respeto al marco legal vigente. Dentro de lo que puede hacer, esta delimitado por los derechos que aparecen señalados en la Constitución, como es su derecho a ser elegido como representante de sus conciudadanos, ó elegir libremente a quien mejor convenga a sus intereses; a exteriorizar su opinión con relación a temas que le afecten; o incluso a influir en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

Dentro de lo que puede rehusar a hacer está el hecho de decidir si se compromete ó no a militar en alguna organización social o partido político alguno, ó a profesar alguna religión en especial.

Por lo tanto la condición de ciudadanía supone un conjunto tanto de derechos como de obligaciones, que se adquieren en tanto se cumplan con una serie de requisitos relacionados con la nacionalidad, el lugar de radicación y la edad.

De acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, *“son ciudadanos los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos; son mayores de 18 años; tienen un modo honesto de vivir y que además ostentan la calidad de vecinos u originarios de este lugar”*.<sup>53</sup>

b) En el plano político. Debemos resaltar que la categoría de ciudadano tiene una connotación que rebasa en mucho a la mera formulación normativa, alcanzando una dimensión política. En este

---

<sup>53</sup> ASAMBLEA Legislativa del Distrito Federal. Primera Legislatura. “Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal”. México 2004.

sentido la idea de ciudadanía hace referencia a la intervención de los ciudadanos en los asuntos relacionados con la comunidad política a la que pertenecen.

Sobre la ciudadanía Jacqueline Peschard afirma que: *“la idea del ciudadano implica, asimismo ir más allá de lo privado, que es el área de las necesidades inmediatas del hombre y de la lucha por satisfacerlas. En la idea de ciudadanía se concibe al habitante de la ciudad, más allá de su espacio privado; sin distinciones étnicas, raciales, sociales, ideológicas o económicas”*.<sup>54</sup>

Bajo esta perspectiva, el ciudadano es concebido como protagonista de la esfera pública, pero desempeñando un papel muy diferente al del súbdito del Estado, cuyo radio de acción estaba limitado a someterse a las decisiones adoptadas por sus autoridades.

En la actualidad lo que se requiere es que el ciudadano participe directa o indirectamente en el diseño de propuestas y en la toma de decisiones. En esta nueva visión, el ciudadano se convierte en un sujeto activo y propositivo, que se informa, actúa y ejerce sus derechos; se convierte, a su vez, en vigilante de la acción oficial.

Conviene detenernos en este punto para hacer una precisión que consideramos de suma importancia para el desarrollo de nuestro trabajo: el ciudadano es el sujeto que goza de un conjunto de derechos y obligaciones establecidos en la Constitución. Mientras que la ciudadanía como tal, es la práctica de estos sujetos, que implica el ejercicio pleno de sus derechos y obligaciones. Por eso se habla de una ciudadanía activa, y no sólo de una ciudadanía que se establece jurídicamente.

c) En el plano social. Si la construcción de la ciudadanía en el plano político empieza por reconocer los derechos políticos elementales, al otorgar un sólo voto a cada uno de los ciudadanos, la ciudadanía en el plano social establece un piso básico de igualdad.

La condición de ciudadanía en el plano social representa el punto más evolucionado de la teoría y la práctica de la política social y

---

<sup>54</sup> PESCHARD, Jacqueline. "La Cultura Política Democrática". Instituto Federal Electoral. México 1994. Pág. 25

está indisolublemente asociada a la necesidad de reducir la desigualdad. Pues alude a la obligación que tiene el Estado de garantizar el derecho universal de todos los habitantes a estándares mínimos de bienestar, oportunidades y capacidades.

Ello implica superar la visión que se tiene de una política social articulada sobre el principio de la asistencia social que se traduce en acciones de ayuda a los pobres sujeta a la discrecionalidad, la benevolencia y/o el cálculo político del o los gobernantes en turno, para pasar a impulsar una política social que tenga como objetivo central atender las carencias y necesidades que tiene la población en general.

Subyace en este planteamiento una consideración de fondo sobre la mecánica de la desigualdad y la pobreza las cuales, al derivar principalmente de la operación de las fuerzas económicas y políticas, recaen en la esfera de la responsabilidad del Estado.

La existencia de un sistema de derechos sociales que sirvan como soporte a la progresiva construcción de una auténtica ciudadanía en el plano social que obligue jurídicamente al Estado cubrir una serie de satisfactores como educación, salud, vivienda, empleo, entre otros; al mismo tiempo, implica el reconocimiento de una atención a la población basada en la dignidad. La cuál ya no recibe pasivamente la ayuda, sino que exige y ejerce un derecho que tiene como ciudadano.

En éste sentido el concepto de ciudadanía comprende los fenómenos de integración y de exclusión que se producen entre los miembros de una nación cuyas titularidades son teóricamente homogéneas pero que en los hechos esto no se cumple.

A la tarea de promover una nueva cultura política que favorezca el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, algunos le llaman “empoderamiento”,<sup>55</sup> mientras que otros lo conocen con el nombre de “proceso de construcción de la ciudadanía”.

---

<sup>55</sup> ZERMEÑO, Sergio. Et. al. “La democracia impertinente. Comités Vecinales en una Cultura Estatal” en Pobreza y Organizaciones de la Sociedad Civil. Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana. Primera edición. México 2001. Pág. 93 y 94.

A esto se refiere Borja cuando sintetiza el planteamiento de T. H. Marshall, acerca de los tres planos en que concibe la ciudadanía; *“ En primer lugar, que todos los ciudadanos puedan ejercer sus derechos a la ciudad, empezando por la igualdad jurídica, por el acceso a los bienes y servicios, es decir, que los ciudadanos tengan la condición de ciudadanos en lo material, que allí donde vivan la ciudad exista. En segundo lugar, los ciudadanos sean plenamente ciudadanos, cuando lo son también del punto de vista político, cuando tienen los medios de participar en el gobierno de la ciudad, en los movimientos políticos, en la vida asociativa en los distintos mecanismos de participación. En tercer lugar, los ciudadanos también tienen que sentirse simbólicamente miembros de la ciudad, tienen que ser puntos de referencia visibles”*.<sup>56</sup>

Esta observación de Borja reviste una gran importancia, pues nos conduce a reconocer que a pesar de los aspectos igualitarios que se atribuyen en teoría a la condición de ciudadanía, en la práctica estos quedan desmentidos ante la desigualdad existente en nuestra sociedad.

Sólo la existencia de un piso básico de oportunidades y condiciones de vida mínimas permitirá hacer pleno uso de los derechos jurídicos y políticos. La pobreza dificulta el acceso a la información mínima que resulta indispensable para participar activamente en la discusión de los asuntos públicos, y un escaso protagonismo político limita las posibilidades de promover mayores beneficios para las clases sociales más desprotegidas.

### **1.3.3. DIFERENTES FORMAS DE PARTICIPACIÓN.**

Se afirma que es posible participar de diversas formas. De ahí que se hable de participación social, participación comunitaria, participación política o participación ciudadana. Intentar establecer el entorno entre una y otra manifestación de la participación es una tarea compleja que requiere poner en práctica un proceso de carácter

---

<sup>56</sup> citado por CRUZ, Eréndira. “Sistematización de la Participación Ciudadana y Gestión Democrática en la Ciudad de México”, fotocopias, México.

analítico riguroso, pues *“numerosos procesos participativos – particularmente en México y América Latina- durante su transcurso transforman o matizan el carácter originalmente prefigurado”*.<sup>57</sup>

En los hechos todas estas formas se encuentran interactuando entre sí, adquiriendo un *“carácter polifacético [ ] al conjuntar, por ejemplo objetivos de orden político y social, al congregar a diversos actores y al desarrollarse en diferentes ámbitos (políticos, urbanos, institucionales, etcétera)”*.<sup>58</sup> Sobre todo en la actualidad, en que los procesos participativos pocas veces permanecen circunscritos en un solo entorno.

#### a) Participación social.

Este término es definido por Chávez como *“un proceso de interrelación e interacción del involucramiento de los individuos en la cooperación y la responsabilidad hacia los grupos sociales y el desarrollo de las acciones colectivas para enfrentar problemas, esquemas y políticas que afectan la calidad de vida de la población así como la búsqueda de respuestas y soluciones a través de la movilización y organización social”*.<sup>59</sup>

Para Nuria Cunill *“la participación social comprende a los fenómenos de agrupación de los individuos en organizaciones a nivel de la sociedad civil, para la defensa de sus intereses sociales, y enuncia la pertenencia, el hecho de tomar parte en la existencia de un grupo, de una asociación; para el logro de sus fines, los agrupados no se relacionan con el Estado sino con otras instituciones”*.<sup>60</sup>

Nos deja serias dudas que este tipo de participación no interactúe con el Estado como lo señala Cunill, pues si bien coincidimos que en este tipo de participación los individuos se agrupan en torno a intereses y demandas muy concretas; también es cierto que el Estado y las instituciones que de él emanan se desprenden interacciones para dar respuesta a las demandas planteadas por los

---

<sup>57</sup> ALVAREZ. Ob. Cit. Pág. 29.

<sup>58</sup> *Ibíd.* Pág. 29.

<sup>59</sup> CHAVEZ, Julia. La participación social en la Ciudad de México: una redimensión para delegaciones políticas y municipios. Plaza y Valdez-ENTS-UNAM. México, 2001. Pág.24.

<sup>60</sup> Citado por ALVAREZ. *Ibíd.* Pág. 31.

grupos sociales, sin que necesariamente estos tengan una personalidad jurídica reconocida.

La característica de este tipo de participación es que se circunscribe al entorno de la interacción entre las distintas formas organizativas que adoptan los sujetos sociales, y que puede incluir al Estado, para dar respuesta a la serie de carencias más inmediatas.

#### b) Participación comunitaria.

A través del tiempo y por todo el territorio nacional, la participación comunitaria se ha manifestado tradicionalmente a través de diversas iniciativas mediante las cuales se pretende mejorar social, cultural o económicamente a las comunidades.

La participación comunitaria *“es mayor en los pueblos y barrios tradicionales que en los nuevos asentamientos [ ], el factor cohesión más elevado es la identidad comunitaria que se alimenta de prácticas tradicionales para impulsar la participación: el tequio o faenas dominicales para abrir vías de acceso, nivelar terrenos, construir infraestructura de servicios, etcétera; la fiesta patronal, los aniversarios de las colonias o las celebraciones comunitarias”*.<sup>61</sup>

Para Eréndira Álvarez, la participación comunitaria generalmente ha estado ligada a la participación local tradicional; *“a formas de autogobierno y resolución de conflictos locales que imponen a los individuos condiciones y funciones comunitarias determinadas”*.<sup>62</sup>

La mayoría de las veces este tipo de acciones se realizan con cierta autonomía con respecto del gobierno. Algo que caracteriza a la participación comunitaria es que es totalmente incluyente y abierta a todos los sectores y grupos sociales, sin importar la edad y el sexo de los participantes. Siendo el criterio de residencia y el sentido de pertenencia los únicos requisitos para participar.

---

<sup>61</sup> MOCTEZUMA. Pedro, ANAYA. Elizabeth. Gestión Social. En Bases para la Planeación del Desarrollo Urbano en la Ciudad de México. Tomo I: Economía y Sociedad en la metrópoli. EIBENSCHUTZ. Roberto (coordinador). Miguel Ángel Porrúa – UAM.-Xochimilco. México. 1999. Pág. 110.

<sup>62</sup> ALVAREZ, Eréndira y Castro, Óscar. Participación ciudadana y gobierno local. Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara, A. C”. México, 2000. Pág. 20.



Al respecto Easton nos señala que la pertenencia *“no consiste en integrar una organización formal sino en sentir que se participa de una misma orientación, que se poseen ideales y supuestos semejantes, que cada cual respeta los intereses del otro, que se busca ayuda y apoyo recíproco o se acepta un liderazgo común”*.<sup>63</sup>

c) Participación política.

Las formas que ha adquirido el fenómeno de la participación, como señala Álvarez, *“han sido muy variadas y los planos en que se ha expresado han sido diversos. Sin embargo, en la relación Estado-sociedad, históricamente se le puede ubicar básicamente dentro del ámbito político, dado que las movilizaciones colectivas a nivel de sociedad que incidieron originalmente en la modificación de los términos de esta relación repercutieron primero en el ámbito político”*.<sup>64</sup>

El término participación política se refiere a *“aquellas actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración de la política gubernamental”*<sup>65</sup>.

En esta idea quedan englobadas un amplio espectro de actividades que van desde la búsqueda de información; la discusión, la asistencia a reuniones, la aportación de cuotas económicas, el ejercicio del voto; pasando por la afiliación formal a alguna organización ó partido político, actividades de proselitismo en busca de un mayor número de militantes o simpatizantes, la preparación de discursos y escritos en donde se da a conocer la postura política con respecto a las grandes decisiones nacionales. Incluso la intención de proponernos ó proponer a nuestros conocidos para ocupar cargos de representación popular.

---

<sup>63</sup> EASTON, David. Esquema para el Análisis Político. Amorrortu editores. Argentina, 1999. Pág 21

<sup>64</sup> ALVAREZ, Lucía. Ob. Cit. Pág. 24-25.

<sup>65</sup> SILLS L. David. “Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales”. Volumen 9. Ediciones Aguilar. España, 1977.

#### 1.3.4. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

La definición de los conceptos, *participación* y *ciudadanía* nos proporcionan los elementos para ubicar el concepto en el marco de la nueva relación Estado-sociedad que se plantea en estos tiempos de “modernidad democrática”. Pero antes de pasar a concretar ésta tarea consideramos conveniente hacer una revisión de algunas definiciones que han elaborado diversos autores sobre el tema.

En el documento “Participación ciudadana y gobierno local” los autores plantean, *“podemos definir la participación ciudadana como aquella en la que los individuos –ciudadanos con derechos y obligaciones- toman parte en los asuntos públicos del Estado”*.<sup>66</sup>

Para Cunill el término participación ciudadana *“se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto portadores de determinados intereses sociales”*.<sup>67</sup> Dicha definición resulta ser lo suficientemente amplia *“como para abarcar una gran cantidad de formas de participación de distinto origen, empleando diversos medios, por diferentes órganos, cumpliendo distintas funciones en numerosos niveles y otras especificaciones”*.<sup>68</sup>

La propuesta de Álvarez señala que la participación ciudadana *“nos remite a esa acción participativa en la que los individuos y los actores toman parte en los asuntos públicos ya sea a través de la convocatoria estatal y de la participación en los espacios institucionales, o mediante el desarrollo de una política emanada desde la sociedad civil que genera mecanismos de presión e intervención y espacios de intermediación, con repercusiones en la opinión pública o en las políticas públicas”*.<sup>69</sup>

Esta propuesta considera que la interacción que se establece entre los ciudadanos con el Estado, es en un marco de derechos y obligaciones, para todos los entornos de sistema-gobierno: Federal,

---

<sup>66</sup> ÁLVAREZ y SOTO. Ob. Cit. Pág. 20.

<sup>67</sup> CUNILL, Nuria. “Participación Ciudadana” Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD- Caracas, Venezuela, 1991. Pág. 56.

<sup>68</sup> *Ibíd.*, Pág. 56.

<sup>69</sup> ÁLVAREZ. Lucía. La sociedad civil en la ciudad de México. Actores Sociales, Oportunidades Políticas y Esfera Pública. CIICH-UNAM- Plaza y Valdés Editores. México. 2004. Pág. 51.

Estatad y Municipal o Delegacional, como parte de las operaciones que se producen con la participación ciudadana.

Aunque la forma de cómo se *“toma parte en los asuntos públicos”*, todavía genera serios cuestionamientos, toda vez que la experiencia nos remite a señalar que el gobierno, en sus tres niveles, continúa tomando las decisiones de los asuntos públicos, como es la elaboración y aplicación de las políticas de desarrollo social.

Esto mismo significa que para arribar a este tipo de participación debe plantearse seriamente abrir mecanismos que permitan; *“por una parte, la creación de instrumentos y procedimientos gubernamentales puestos a disposición de los ciudadanos y grupos sociales para facilitar su intervención en los asuntos públicos; por otra parte, la creación de una nueva institucionalidad orientada no sólo a convertir la gestión pública en un espacio más permeable a las demandas que emergen de la sociedad, sino también a retirar del Estado el monopolio exclusivo de la definición de los temas públicos y de la agenda social”*.<sup>70</sup>

Por esto mismo se propone que para ahondar en el estudio de la participación, ésta *“debe ser abordada en una doble dimensión: 1. Como recurso o instrumento para desarrollar una gestión pública exitosa, desde la perspectiva de los gobiernos y los organismos internacionales. 2. Como un fenómeno de acción colectiva orientado a proyectar y resolver intereses y necesidades sociales, desde la perspectiva de la sociedad civil”*.<sup>71</sup>

En nuestro intento por describir la participación ciudadana desde un enfoque sistémico, la podemos considerar como un proceso social dinámico en donde los individuos en su calidad de ciudadanos, es decir, con derechos y obligaciones, toman parte en los asuntos públicos en función de sus intereses; con la intención de dar respuesta a la complejidad de necesidades sociales, en una doble interacción: desde la esfera de lo social y desde la esfera pública; donde esta misma interrelación entre las partes puede llegar a desencadenar conflictos sociales.

---

<sup>70</sup> Ibíd. Pág. 50-51.

<sup>71</sup> Ibíd. Pág. 49.

A diferencia de otros tipos de participación en la ciudadana aparece como uno de los elementos principales el entorno de lo público, interactuando solo con aquellos sujetos a quienes se les reconocen derechos y obligaciones; limitando de la acción social a todas aquellas personas que no cumplen con estos requisitos.

Conviene agregar que la participación ciudadana se puede manifestar ya sea de manera individual o colectiva a través de diferentes mecanismos que bien pueden ser por un lado; comités ciudadanos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, sindicatos, organizaciones sociales, consejos, asambleas ciudadanas, movimientos sociales, etc; o instrumentos, como: el referéndum, el plebiscito, o las consultas públicas, entre otros.

Para fines del presente trabajo, estaremos ubicados en el primer plano de esta doble dimensión que nos propone Álvarez, es decir, desde la perspectiva de la convocatoria Estatal, donde se propicia la participación ciudadana a través de los comités ciudadanos como parte de los mecanismos que produce el gobierno para continuar con su reproducción como parte del sistema global, que identificamos como la compleja sociedad moderna.

### **1.3.5. NIVELES DE PARTICIPACIÓN.**

La participación en cualquier ámbito es un proceso que se da en distintos niveles. Por lo que es necesario preguntar a las personas u organismos interesados en promoverla, acerca del nivel que pretenden fomentar. Esto reviste una gran importancia ya que nos permite establecer una diferencia entre las diferentes iniciativas y propuestas que se vienen impulsando.

Ya que si bien es cierto que en todas las delegaciones en que se encuentra dividida administrativamente la ciudad de México se están llevando a cabo este tipo de acciones. Hay una diferencia abismal entre los miércoles ciudadanos implementados por los gobiernos panistas; y la propuesta del “Presupuesto Participativo” de la Delegación de Tlalpan o las asambleas vecinales de la Delegación Cuauhtémoc para impulsar el programa de “justicia social”.

De acuerdo a la revisión bibliográfica que hemos llevado a cabo identificamos cinco niveles de participación.

a) Un primer nivel se caracteriza porque en él se fomenta la participación de los ciudadanos sólo para poner en marcha los programas que deciden las autoridades y los especialistas. Por lo que el papel de los ciudadanos se limita a ser sólo “la mano de obra” encargada de ejecutar las acciones decididas. No se les consulta, ni se toma en cuenta su opinión. En consecuencia el ciudadano se limita a asumir un papel pasivo.

b) Ubicamos un segundo nivel, que sería aquel en que se recurre al ciudadano para conocer su punto de vista o su opinión en relación a los problemas o necesidades que lo afectan. Pero las autoridades y sus asesores continúan siendo los encargados de diseñar las propuestas de solución. Esta situación muy parecida a la relación que se da entre un paciente y el médico. Por lo que la participación de los ciudadanos se da solamente a nivel de consulta. Utilizando a ésta como un mecanismo de validación para acciones ya definidas.

Si bien se observa un avance con relación al nivel anterior, los funcionarios públicos continúan considerando que el ciudadano no cuenta con la capacidad ni los conocimientos necesarios para proponer alternativas. De un lado se encuentran las autoridades, se encuentran los especialistas, “los que saben” qué es lo mejor que conviene a la población. Del otro lado se encuentra la población carente de la orientación y necesitada de apoyo.

c) Un tercer nivel estaría relacionado con la situación en que la participación del ciudadano se hace presente desde el momento de formular propuestas o alternativas. Pero las autoridades y los especialistas continúan siendo quienes toman la última decisión para su ejecución.

d) El cuarto nivel plantea la situación en la que los ciudadanos participan y demandan la atención a sus problemas; además de que se toma en cuenta su opinión, adoptando las medidas que beneficien a las mayorías. Generando con esto una relación de corresponsabilidad entre la autoridad y los vecinos.

En este nivel, el cuál vemos todavía lejano, se estará dando cuando los ciudadanos participen a través de las organizaciones sociales, los comités ciudadanos y de asociaciones profesionales en la elaboración de propuestas, como en la ejecución y la evaluación de las acciones realizadas. Por lo que es una condición ineludible exigir a los gobiernos y a los representantes populares una rendición de cuentas de la gestión oficial y una constante información acerca de las condiciones que los llevan a tomar determinadas decisiones dentro de la función pública.

En este nivel tiene un papel importante la población, la que no solo se podría limitar a la simple elección de entre varias opciones, sino que deber implicar la definición de una decisión; la elección de la alternativa de solución que se pretende llevar a cabo; la determinación de la mejor forma de poner en práctica la decisión adoptada y la evaluación de las consecuencias y el alcance de tal medida.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **2. CONTEXTO Y MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA:**

#### **2.1 EL ENTORNO DE LA GLOBALIZACIÓN EN MÉXICO.**

En la actualidad el mundo se haya inserto en un proceso conocido con el nombre de Globalización, que se manifiesta en una creciente gravitación de amplios procesos económicos, políticos, sociales y culturales que se están dando a nivel mundial, los cuales tienen una enorme influencia a nivel regional y nacional.

Al quedar comprendidos como componentes mutuamente condicionados de “una aldea global” los cinco continentes han sido escenarios en grado diverso de manifestaciones concretas de este proceso.

Este proceso comprende toda una revolución de los conocimientos y las tecnologías que han transformado sustancialmente los sistemas de producción, los hábitos de consumo, los patrones culturales, las estructuras familiares y de convivencia política. Que han llevado a modificar la percepción que las sociedades tienen de si mismas.

Las grandes transformaciones que se han producido en el mundo en los aspectos económico y político; se iniciaron en nuestro país a partir de mediados de los años 80's, específicamente durante el gobierno de Miguel de la Madrid; mismas que se aceleraron durante el sexenio de Carlos Salinas; durante estos periodos se instrumenta el programa de reformas estructurales mediante el cuál se implanta el modelo de desarrollo de corte neoliberal, que prepara el terreno para insertar la economía nacional en el marco de la globalización que se esta llevando a cabo a nivel mundial.

Dentro de este nuevo modelo económico los países menos desarrollados, calificados de “economías emergentes”, como el nuestro, tienen que aceptar una serie de condiciones que les son impuestas por las empresas transnacionales, y los grandes centros financieros (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) y

comerciales (Organización Mundial del Comercio) que controlan el mercado mundial, para que puedan acceder a las tecnologías de punta, los mercados y los capitales internacionales.

En nuestro país se llevan a cabo una serie de medidas que comprenden la modificación de las normas e instrumentos mediante las cuales se ejerce la función estatal, tanto en los aspectos del desarrollo económico, político y social. El aspecto tal vez más importante de la reforma económica es que el gobierno deja de ser el motor del desarrollo económico. En lo que se refiere a lo político; ubicamos la decisión del grupo gobernante por impulsar la reforma del Estado que permita sentar las bases para una transición democrática. Por su parte la característica principal de la política social de los gobiernos neoliberales es que ésta ha sido reducida; implementado programas focalizados, en zonas o regiones particulares, que poco han influido para reducir los niveles de pobreza en el país.

En consecuencia, la función del gobierno se ha venido modificando paulatinamente, con la intención de reducir su intervención en la economía; se procedió a privatizar las empresas paraestatales que hasta ese momento administraba. El principal argumento era que con los elevados niveles de corrupción en que estas funcionaban nunca llegarían a convertirse en empresas rentables y eficientes; en consecuencia deberían ser privatizadas.

De esta manera el gobierno se fue desprendiendo de los bancos, las carreteras de cuota, el sistema ferroviario y Teléfonos de México, entre otras. Con estas medidas el gobierno se vio forzado a disciplinar sus finanzas a las condiciones financieras internas, sujetándose a las leyes del mercado; alentando así, una mayor participación del sector privado, nacional y extranjero, en la vida económica.

Es durante el periodo de Miguel de la Madrid que, *“se orientó a diseñar la gran estrategia, identificar a los actores clave e introducir las reformas macroeconómicas básicas. La responsabilidad de Carlos Salinas ha sido instrumentar con toda celeridad la estrategia económica y financiera, iniciar la modernización de la sociedad y enviar las primeras señales de la liberalización política”*.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> ROETT, Riordan (compilador). México en la encrucijada de la liberalización, en La liberalización económica y política de México. Siglo XXI editores. México, 1993 paginas 29 y 30.



Es sin duda, en el gobierno de Salinas de Gortari cuando se implementaron los mayores cambios al desarrollo económico y propiamente nuestra entrada a la globalización, en este periodo se firma el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN); en el ámbito político, es uno de los periodos más violentos en la historia moderna de nuestro país, por ejemplo; se reportan más de 600 muertos de la oposición (PRD); el alzamiento indígena encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); y los asesinatos del candidato del PRI a la presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio y del secretario general de dicho partido José Francisco Ruiz Massieu, entre otros acontecimientos políticos.

Para Luis Rubio la decisión del grupo gobernante al poner en marcha estas reformas, se hicieron bajo las siguientes premisas: *“La primera era que el crecimiento económico es políticamente imprescindible para mantenerse en el poder (el PRI como partido gobernante); segunda, la estabilidad política es fundamental para la viabilidad económica; tercera, la reforma económica crea inestabilidad política en el corto plazo; sin ella la inestabilidad se hace permanente”*.<sup>72</sup>

Tal parece que las premisas sobre las que se motivó la liberalización económica y política han tenido un efecto contrario a lo que se esperaba; primero, no se ha registrado un crecimiento económico sorprendente y el PRI perdió la elección presidencial en Julio del 2000; segundo, no ha habido estabilidad política, mucho menos económica; tercero, las reformas económicas han propiciado una permanente inestabilidad política y un acelerado proceso de exclusión social.

Después de cuatro periodos de gobierno neoliberal, tres bajo la conducción del PRI y uno del PAN, los resultados económicos no son tan halagadores; prácticamente a partir de los gobiernos de Ernesto Zedillo y Vicente Fox no se han obtenido los resultados que se han prometido; en este sentido Calva señala que; *“la liberalización económica y el mayor peso de las exportaciones en el PIB no trajeron consigo mayores tasas de crecimiento de la producción, la inversión y el bienestar. Más aún: los resultados del modelo neoliberal en la*

---

<sup>72</sup> RUBIO. Luis. La Reforma Económica y el Cambio Político en México. La Liberalización Económica y Política de México. ROETT, Riordan (coordinador). Siglo XXI editores. México. 1993. Pág. 60-61.

*economía real de las mayorías nacionales contrastan negativamente con los observados durante el vilipendiado modelo económico precedente”.*<sup>73</sup>

Como ejemplo, tenemos que los resultados en el ámbito del bienestar social, entre el modelo económico anterior con el actual, globalizado y modernizador, son paradójicamente diferentes. *“Bajo el modelo de la Revolución Mexicana el poder adquisitivo de los salarios mínimos se incrementó 96.9% durante el periodo 1935-1982; con el neoliberalismo, en cambio, los salarios mínimos perdieron 69.6% de su poder de compra, es decir, se deterioraron a menos de la tercera parte de los vigentes en 1982”.*<sup>74</sup>

Pero la reducción del papel del gobierno no sólo se limitó al aspecto económico. Como también ya señalamos; implicó una modificación en el sistema político. Pues en este marco de la globalización, la gobernabilidad y la estabilidad política son otras de las condiciones de seguridad que deben de ofrecer las naciones para no poner en riesgo a los flujos de capital foráneo que reciben como inversiones; por cierto, en el mayor de los casos, estas son canalizadas a fomentar la especulación financiera, antes que promover la instalación o la modernización de la planta productiva.

Para el modelo neoliberal, *“la relación entre economía y política es fundamental para la estabilidad política. Si bien a largo plazo ésta depende del desempeño de la economía, es evidente que el desarrollo económico también se relaciona con la participación política; y a la inversa, mientras mayor sea la participación de la población en un sistema político, mayores serán las opciones para el desarrollo”.*<sup>75</sup>

Durante las dos últimas décadas del siglo pasado, al mismo tiempo que se fue pregonando el impulso del llamado proceso de transición democrática o de consolidación de la democracia, se iniciaron una serie de reformas constitucionales como la que dio origen al COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos

---

<sup>73</sup> CALVA, José Luis. La economía Mexicana en Perspectiva. En la Pobreza en México y el Mundo, Realidades y Desafíos. BOLTVINIK, Julio y DAMIÁN, Araceli (coordinadores). Siglo XXI editores-Gobierno del Estado de Tamaulipas. México. 2004. Pág. 104.

<sup>74</sup> *Ibíd.* Pág. 105.

<sup>75</sup> RUBIO. Ob. Cit. Pág. 64.

Electoral), que a su vez creó al IFE (Instituto Federal Electoral) y al TRIFE (Tribunal Federal Electoral), con la intención de dejar en manos de instancias ciudadanas la organización y calificación de las elecciones federales y de iniciar una serie de reformas para la democratización de la vida política en el Distrito Federal, como fue la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (posteriormente Asamblea Legislativa), la elección del Jefe de Gobierno del D. F. (1997), posteriormente la de los Jefes Delegacionales (2000), y finalmente la aprobación de la primera Ley de Participación Ciudadana en el D. F. (1995).

Por esto el lugar que hoy ocupa en México el tema de la democracia, responde ante todo a una situación de crisis política en el ámbito global que invade nuestro espacio nacional, por un lado la caída del muro de Berlín y la desaparición del bloque socialista, y a nivel local por las grandes manifestaciones en contra del fraude electoral de 1988, la falta de confianza en la clase política en general; y la crisis de representatividad del sistema político.

Estas manifestaciones que se han desarrollado por hacer de éste, un país más democrático, tienen en la elección de julio del 2000 su máxima expresión; cuando después de siete décadas de gobiernos priístas el candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Vicente Fox a la presidencia de la república obtiene la mayoría de votos, iniciando así, con este acontecimiento, una etapa de alternancia en el poder público.

Sin embargo el júbilo y las esperanzas de un verdadero cambio, pronto se vieron frustradas, pues este cambio de partido gobernante en el poder no se ha reflejado en el cambio político y social que se prometió durante la campaña electoral. En promesa quedaron el crecimiento del PIB en 7% anual; la creación de más de un millón de empleos al año; la solución al conflicto de Chiapas y el EZLN en 15 minutos. *“Al optar por un Presidente con una filiación partidaria diferente al PRI, los mexicanos esperaban rápidos cambios en la política del país, así como mayores beneficios económicos. Ya bastante avanzado el periodo de gobierno de Vicente Fox, los mexicanos se están dando cuenta que será necesario cambiar algo*

*más que lo electoral para que la democracia pueda cumplir sus promesas*".<sup>76</sup>

Es un hecho que las reformas económicas y políticas también han impactado en el desarrollo social del país, en donde la política social durante los últimos 24 años se ha venido modificando solo de nombre (COPLAMAR, PRONASOL, PROGRESA, OPORTUNIDADES) para hacerla compatible con los nuevos ajustes estructurales, toda vez que se caracteriza por *“renunciar a déficits fiscales, nacionalizaciones de la industria y distorsiones del sistema de precios, y es políticamente inocuo para el sector privado, ya que redefine la política social con objeto de eliminar la participación del gobierno en la mayoría de las actividades económicas”*.<sup>77</sup>

A partir de este periodo, la política social del gobierno federal, particularmente en el periodo de Ernesto Zedillo, ha venido desarrollando una serie de programas sociales considerados como “focalizados”, es decir dirigidos a los grupos que se consideran más vulnerables, provocando con ello que amplios sectores de la población, sobre todo de las zonas urbanas, queden excluidos de dichos programas.

Durante su campaña electoral, Vicente Fox se convirtió en el candidato del cambio, pero cuando asumió el cargo encontró que la política social desarrollada en el PROGRESA, en su opinión, había producido buenos resultados, por tal motivo se presentaba el dilema de *“continuar con el programa o cambiar la estrategia de raíz, Vicente Fox optó por seguir el camino de su antecesor. El aspecto más innovador de la política social del gobierno panista ha sido su compromiso con la continuidad”*.<sup>78</sup>

Es un hecho que bajo el actual modelo de desarrollo económico la brecha entre pobres y ricos se ha hecho más grande, por un lado el selecto grupo de millonarios que ingresan a la lista de Forbes se

---

<sup>76</sup> RUBIO. Luis. La Política Democrática en México: Nuevas Complejidades. En México: Democracia Ineficaz. RUBIO. Luis-KAUFMAN. Susan (coordinadores). Cámara de Diputados-CIOAC-Miguel Ángel Porrúa. México. 2006. Pág. 17.

<sup>77</sup> BAER. Delal. La Segunda Revolución Mexicana: Los Caminos Hacia la Liberalización. En La Liberalización Económica y Política de México. ROETT, Riordan (compilador). Siglo XXI editores. México. 1993. Pág. 93.

<sup>78</sup> PARDINAS. Juan E. El Combate a la Pobreza en México: Desafíos Políticos. En RUBIO-KAUFMAN. Ob.Cit. Pág. 103.

mantiene; y por otro, el número de mexicanos pobres y en pobreza extrema aumenta cada año.

A manera de evaluación Calva señala que: *“a más de dos décadas de iniciado el experimento neoliberal, con más mercado y menos estado, la prosperidad ofrecida por los reformadores neoliberales brilla por su ausencia”*.<sup>79</sup>

### **2.1.1. PROCESO DE GLOBALIZACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL.**

La ciudad de México, como capital de la República Mexicana, está considerada como el centro económico, político y cultural más importante del país. Es aquí donde se asientan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de la nación. Es el territorio donde se expresan las más variadas formas de participación social; desde las reivindicaciones sociales por la introducción de servicios públicos, pasando por la regularización de la tenencia de la tierra, la educación y la salud pública; hasta las de carácter político y ciudadano; como demandar la plenitud de los derechos ciudadanos, ó la democratización de las instancias de representación, llámese Asambleístas, Jefe de Gobierno del D. F., Jefes Delegacionales, comités ciudadanos, o consejos ciudadanos.

Actualmente, la zona metropolitana de la ciudad de México, *“constituye la principal metrópoli del sistema urbano nacional y el espacio de articulación de la economía nacional al mundo globalizado donde se localiza la mayor concentración de los equipamientos educativos, culturales, recreativos. Pero además es el escenario privilegiado de la vida política nacional, en el que habita una ciudadanía politizada y participativa”*.<sup>80</sup>

Para Eduardo Nivón, la interacción entre la economía nacional y globalizada, durante los últimos veinte años, ha repercutido fuertemente en el desarrollo económico en la ciudad de México, en donde nos propone tres grandes tendencias de transformación. *“La*

---

<sup>79</sup> CALVA. Op. Cit. pág. 103.

<sup>80</sup> ZICCARDI, Alicia Las reformas al gobierno del Distrito Federal: Avances logrados y tareas pendientes, en Análisis y perspectivas de la reforma política del D. F.: editorial IEDF, México 2001, página 66

*primera, de 1980 a 1996, se caracteriza por la pérdida del dinamismo industrial, disminuyendo en más de 9% su participación en el conjunto nacional de la industria manufacturera. De 1994 a 1999 la oferta de bienes producidos internamente aumentó 13.5 por ciento, en tanto que las importaciones se incrementaron durante el mismo periodo en 58 por ciento, de modo que éstas representan en la actualidad casi la cuarta parte del mercado nacional. El resultado es, por una parte, una desindustrialización relativa de la ciudad de México en la que van desapareciendo grandes y pequeñas industrias y, por otra, la marginación de la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) de la dinámica exportadora que caracteriza al mercado nacional, lo que afecta su importancia y papel en la economía nacional”.*<sup>81</sup>

La segunda tendencia del actual desarrollo económico, y tal vez la más importante, es su reorientación hacia las actividades financieras, comerciales y de servicios. De 1980 a 1996 el peso del sector terciario en el Distrito Federal pasó de 66 a 77 por ciento, siendo los servicios formales financieros los que mayor crecimiento mostraron.

Lo cual no debe de sorprendernos, pues la ciudad de México concentra la infraestructura urbana de bienes y servicios más importante del país, siendo esta una característica particular de las ciudades que se han visto alteradas por las políticas modernizadoras, en donde *“las formas espaciales y organizacionales asumidas por la globalización y el actual trabajo de echar a andar operaciones transnacionales, hicieron de las ciudades un lugar estratégico, y de los productores de servicios, un insumo estratégico”.*<sup>82</sup>

Por otro lado, para los mercados nacionales y globales, *“como también para las organizaciones globalmente integradas, se requieren cada vez más lugares donde exista esta concentración de medios e instrumentos donde el trabajo de la globalización pueda realizarse”.*<sup>83</sup>

Es así como observamos que en la ciudad de México, zonas como Santa Fe y el corredor Reforma presentan algunas

---

<sup>81</sup> *Ibíd.* Pág. 414.

<sup>82</sup> SASKIA, Sassen. Ciudades en la Economía Global: Enfoques Teóricos y Metodológicos. En las Ciudades Latinoamericanas en el Nuevo [des] Orden Mundial. NAVIA, Patricio- Zimmerman, Marc. (coordinadores). Siglo XXI Editores. México. 2004. Pág. 39.

<sup>83</sup> *Ibíd.* Pág. 37.

características de lo que se ha dado por llamar “ciudad global”, en donde *“la desregulación de los mercados financieros, la influencia de los servicios especializados, la integración a los mercados mundiales, la especulación inmobiliaria y residencial de altos ingresos. Así como la apertura de los mercados de valores a los inversionistas extranjeros y la privatización de empresas públicas han sido arenas institucionales para esta articulación”*.<sup>84</sup>

En el entorno de esta dinámica, durante los últimos veinte años, hemos sido testigos del surgimiento de corporaciones que han alcanzado una influencia que con facilidad ha rebasado los límites nacionales, por ejemplo; *“las 18 agencias de noticias que operan en el país se encuentran en la ciudad de México; las dos principales cadenas de televisión privada han alcanzado, en sociedad con empresas transnacionales, importante influencia nacional e internacional, principalmente en, Centro y Sudamérica; por otro lado, el complejo de telecomunicaciones ahora privatizado, comienza sus incursiones en el mercado latinoamericano”*.<sup>85</sup>

También en esta ciudad *“se concentra el 44 por ciento de los establecimientos comerciales de computadoras y accesorios. El crecimiento del internet ha sido vertiginoso. Los proveedores de servicios de internet crecieron nueve veces de 1996 a 2000 (de 67 a 266), es decir que el crecimiento de estas empresas es de 40 por ciento anual”*.<sup>86</sup>

Aunado a lo anterior, a diferencia de lo que ocurre con la industria, el sector servicios mantiene un ritmo ascendente. *“La industria turística generó en 1998 el 14 por ciento del total de los empleos y aporta el 6 por ciento del PIB local. En su conjunto, el turismo en el Distrito Federal es receptor de más de mil millones de dólares y representa la masa de visitantes más importantes del país”*.<sup>87</sup>

Finalmente, el último factor que nos propone Nivón es considerar la magnitud de *“la profunda desigualdad interna en la distribución de la riqueza. Al combinarse la decadencia de las manufacturas y la*

---

<sup>84</sup> *Ibíd.* Pág. 40.

<sup>85</sup> NIVÓN. *Ob. Cit.* Pág. 417-418.

<sup>86</sup> *Ibíd.* Pág. 418.

<sup>87</sup> *Ibíd.* Pág. 418.

*reestructuración económica, ha sobrevenido un paulatino deterioro de las condiciones del trabajo, desempleo y caída del salario real de los trabajadores, que han dado lugar a un proceso de empobrecimiento generalizado de la población trabajadora del país y de la ciudad de México”.*<sup>88</sup>

Este no es el único problema que se presenta en la ciudad como consecuencia de la integración económica a nivel mundial, se manifiestan ya graves problemas de auto-reproducción que ponen en riesgo su viabilidad en el escenario nacional; problemas como la contaminación, suministro de agua potable, una red vial y de transporte insuficiente, vivienda, seguridad pública, falta de democracia, entre otros; son algunos de los efectos del crecimiento acelerado en las últimas dos décadas.

## **2.2. PROCESO DE REFORMAS POLITICAS PARA DEMOCRATIZAR EL DISTRITO FEDERAL.**

En el presente apartado presentaremos someramente el proceso de cambios que se han venido dando en el ámbito legislativo, local y federal, que han influido en el proceso de democratización de las formas de gobierno del Distrito Federal.

Por casi siete décadas los habitantes del Distrito Federal fueron excluidos totalmente de la vida pública de la ciudad y a dos años de cumplir ocho décadas, no se han restituido plenamente sus derechos políticos y ciudadanos. Si bien las varias Reformas, han permitido gradualmente elegir a distintas autoridades, aún queda pendiente reconocer al Distrito Federal como el Estado 32 de la Federación o Estado del Valle de México; para restituir así plenamente los derechos políticos y la vida municipal de los habitantes de esta ciudad.

Para fines de presentación de nuestro trabajo hemos dividido en dos periodos las Reformas Políticas que se han realizado en el Distrito Federal. De 1985 a 1996 y de 1997 a 2005; durante el primero, todavía gobernado por el PRI y el segundo gobernado por un partido distinto, el PRD; durante ambos periodos ubicamos un significativo

---

<sup>88</sup> *Ibíd.* Pág. 415.



avance gradual para la democratización, inconclusa aún, de la ciudad de México.

#### PERÍODO 1985 – 1996:

Uno de los acontecimientos más significativos de mediados de la década de los años ochentas, en la ciudad de México, fue el que se generó a raíz de los sismos del 19 de septiembre de 1985, ya que demostró la capacidad e iniciativa de movilización social y organizativa de la población frente a un fenómeno natural devastador que dañó estructuralmente, a un número considerable de edificios, públicos y privados; vecindades de los barrios y colonias en el centro de la ciudad; lo que dio origen a una de las más importantes lecciones de organización y participación social que se haya registrado en la historia reciente del país.

En esos momentos de tragedia y sin esperar el llamado ni la dirección de nadie, se movilizaron miles de ciudadanos, hombres y mujeres de todas las edades, quienes colaboraron activamente en las labores inmediatas que el desastre natural impuso. Esta gran movilización ciudadana rebasó los cauces de los gobiernos local, federal y demás actores políticos.

Las lecciones más importantes de este acontecimiento, son quizás; por una parte, el proceso de reconstrucción del tejido social; por otra, un cambio en la política social, en el marco de una nueva relación gobierno sociedad; pero tal vez lo más sobresaliente sea la constitución y *“desarrollo de nuevas organizaciones sociales y ciudadanas, y la ampliación del espacio de intervención social en los asuntos públicos urbanos”*.<sup>89</sup>

Con respecto a la respuesta de la acción gubernamental frente a este grave suceso, Arreola y Luna señalan que está fue carente de voluntad e imaginación política, quedando entrampada dentro de los estrechos márgenes de lo burocrático administrativo, *“el hecho sustancial y candente que emergió a la luz pública fue la fractura entre el gobierno y la sociedad, fenómeno que se expresó de manera nítida en el muy limitado carácter de la acción gubernamental frente a una*

---

<sup>89</sup> ALVAREZ. Lucía. Ob. Cit. La Sociedad Civil..., Pág. 88.

*sorprendente y enérgica movilización ciudadana*".<sup>90</sup> Y agregan: *"superando su estupor inicial, el gobierno temeroso de la invasión de sus tradicionales espacios de acción y ante la posibilidad de que la movilización pudiera cristalizar en algo más, buscó neutralizarla"*.<sup>91</sup>

Efectivamente, los efectos de los sismos no sólo dañaron una gran cantidad de edificios en su estructura, sino también los cimientos del sistema político mexicano. La imagen del Estado omnipotente también quedó fragmentada, modificándose sustancialmente la conciencia ciudadana y la interpretación que se tenía con respecto al gobierno. Revalorándose su papel y el del ciudadano como un individuo poseedor de derechos y obligaciones de la sociedad.

Como consecuencia de los sismos de 1985 y la movilización social en contra del fraude electoral de 1988, se fueron abriendo los cauces de un proceso de apertura institucional en el gobierno local; influyeron para esta apertura algunos factores como: *"el descrédito del gobierno capitalino, la anacronía de las instituciones puesta de manifiesto ante los efectos del desastre, la creciente demanda ciudadana por la democratización del régimen local y la pronunciada pérdida de legitimidad que acusaba el régimen federal en la segunda mitad de los años ochenta, se convirtieron en argumentos inapelables que indujeron al grupo gobernante a impulsar "desde arriba" un proceso de reforma en el régimen político del Distrito Federal"*.<sup>92</sup>

## LA REFORMA POLÍTICA DE 1987.

Durante el último año del periodo presidencial de Miguel de la Madrid, en el marco de la Reforma Política a nivel federal, se modificó la fracción sexta del artículo 73 constitucional en agosto de 1987, decretándose el fundamento legal para la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuya elección sería simultánea a la presidencial y de los diputados federales.

---

<sup>90</sup> ARREOLA Carlos, Georgette José y otros. "Memoria: Los Primeros Ocho días en Sismo: Desastre y Sociedad en la Ciudad de México" en Revista Mexicana de Sociología # 286 abril-junio de 1986. UNAM. Pág. 119.

<sup>91</sup> *Ibíd.* Pág. 119.

<sup>92</sup> ALVAREZ. Lucía. *Ob.Cit.* pág. 90-91.

De esta manera, el 6 de julio de 1988, los habitantes de la ciudad de México mayores de 18 años, recuperan una parte de sus derechos políticos eligiendo por vez primera, después de seis décadas, un órgano de representación político-ciudadana, llamado Asamblea de Representantes, la cuál se integró por 66 miembros de los partidos políticos registrados (Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido Mexicano Socialista, Partido Popular Socialista, Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana); cuarenta correspondientes al principio de mayoría relativa, es decir que debían ser electos en cada uno de los distritos electorales locales en los que se dividió la ciudad y veintiséis designados por el principio de representación proporcional.

La Asamblea sólo tenía facultades reglamentarias, es decir dictar reglamentos, bandos y ordenanzas; de gestión ciudadana; citar a informar a servidores públicos; convocar a consulta pública y aprobar nombramientos de magistrados al Tribunal Superior de Justicia; presentar ante el Congreso de la Unión iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal. En términos generales, *“sus atribuciones fueron considerablemente restringidas en la medida que no gozó de facultades legislativas plenas, no obstante se le asignaron funciones nunca antes ejercidas por otra instancia representativa en la entidad”*.<sup>93</sup>

No obstante lo limitado de sus funciones. Ya que dependía de toda facultad a la jurisdicción del ejecutivo federal, pues su carácter era sólo deliberativo y reglamentario. Esta Asamblea representó un mínimo avance en la búsqueda de nuevas formas de representación política y ciudadana que permitieron dar voz y voto a los habitantes de la ciudad de México, para que estos se manifestaran en relación con los problemas que afectan su vida cotidiana.

En este sentido, la Asamblea *“ha servido de receptáculo de las distintas expresiones de inconformidad ciudadana por lo que se ha ejercitado como órgano de presión y canal de expresión pública plural: ha equilibrado intereses, contribuyendo a la distensión en ciertas capas y esferas de la vida capitalina; se ha desempeñado en la*

---

<sup>93</sup> *Ibíd.* Pág. 91.

*defensa de los derechos humanos; ha sido complemento de las organizaciones vecinales y ha sensibilizado a los partidos políticos ante la problemática urbana”.*<sup>94</sup>

Como parte de los trabajos para reglamentar sobre distintos asuntos de la ciudad, los Asambleístas aprobaron las iniciativas de diez reglamentos durante los tres años de la primera gestión, estos fueron: para el gobierno interior de la Asamblea de Representantes; de tránsito de la ciudad; para el funcionamiento de establecimientos mercantiles y celebración de espectáculos; para el servicio de limpieza; del servicio de agua y drenaje; para la atención de minusválidos; para reclusorios y centros de readaptación social; de protección civil; de transporte urbano de carga y para la protección de los no fumadores.

Meses antes de concluir la gestión de la primera Asamblea, *“los coordinadores de los grupos parlamentarios representados, preocupados por lo limitado de sus funciones, iniciaron el debate para ampliar sus facultades y atribuciones legales; con el consenso de todos los partidos, en el mes de mayo de 1991, aprobaron turnar la iniciativa con el proyecto de decreto de Reformas y Adiciones al artículo 73, Fracción VI, Base 3ª, incisos b), j), l) y m) de la Constitución Política”.*<sup>95</sup>

Ya en el periodo de la II Asamblea el reto de los asambleístas era superar el trabajo de sus antecesores, razón por la cual buscaron consolidarse como un canal de comunicación importante entre el gobierno y la ciudadanía. Convocaron a foros temáticos para conocer y recoger las propuestas de los ciudadanos antes de presentar las iniciativas de bandos y reglamentos; se consolidaron las convocatorias de comparecencia al Regente de la ciudad y los titulares de las delegaciones políticas; se acordó que de manera obligatoria que los asambleístas informaran sobre el trabajo de sus gestiones; se emitieron diversos pronunciamientos sobre aspectos relevantes de la vida política nacional como el caso de la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el estado de Chiapas, o la postura en contra al bloqueo de los Estados Unidos a Cuba.

---

<sup>94</sup> MOCEZUMA-ANAYA. Ob. Cit. Pág. 99.

<sup>95</sup> FLORES. Molina, Oscar. La reforma política del Distrito Federal. Editado por el Instituto Electoral del Distrito Federal, 2001. Pág. 54.

Si bien se reconoce un trabajo importante en la gestión pública que realizaron en este periodo, también se ubica que algunas facultades nunca fueron aplicadas por este órgano de representación como son: *“las de planeación y determinación del uso del suelo en la ciudad y la facultad de discutir iniciativas populares propuestas por 10 000 ciudadanos debidamente acreditados”*.<sup>96</sup>

Se puede afirmar que con la creación y puesta en marcha de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal I (1988-1991) y II (1991-1994), si bien de manera limitada, se da un paso significativo para restituir los derechos plenos de los ciudadanos, todo en el *“marco de la estructura de oportunidades políticas vigente en el Distrito Federal, en tanto ofreció a la sociedad capitalina un espacio institucionalizado para la participación política, el debate de los asuntos locales y la gestión de las demandas”*.<sup>97</sup>

## LA REFORMA POLÍTICA DE 1993.

Durante los primeros tres años de los noventa el tema más importante para los habitantes de la ciudad de México es el que dio inicio en la Mesa de Concertación para la Reforma Política del Distrito Federal, entre los representantes de los partidos políticos, grupos sociales, de académicos y funcionarios de gobierno local y federal en torno a la pertinencia de continuar con la democratización de la ciudad.

De acuerdo con Moctezuma y Anaya los resultados en la Mesa de Concertación perfilaron tres propuestas de forma de gobierno para el Distrito Federal<sup>98</sup>: 1. Mantener la figura de Distrito Federal con un departamento administrativo que se hace cargo de otorgar los servicios, con la designación del Jefe de Departamento ratificada bien por la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados o la Asamblea de Representantes. Los Delegados territoriales serían también ratificados. 2. Erigir una entidad federativa en el territorio actual del Distrito Federal, dividida en municipios, manteniéndola como sede de los poderes federales, con Congreso local, elección de gobernador y

---

<sup>96</sup> MOCTEZUMA-ANAYA. Ob. Cit. Pág. 101.

<sup>97</sup> ALVAREZ. Ob. Cit. Pág. 91.

<sup>98</sup> Ob. Cit. Págs. 113-114.

presidentes municipales. 3. Crear un gobierno distinto o especial con instituciones locales representativas en la sede de los poderes federales con respeto a la soberanía del Congreso de la Unión sobre el Distrito Federal, y con una clara delimitación de las obligaciones que tendrá la entidad por ser sede de los poderes.

Apuntalando la propuesta de convertir a la ciudad de México en una entidad federativa, y elegir a sus autoridades; un grupo de nueve miembros de la Asamblea de Representantes convoca a un plebiscito ciudadano en torno a la democratización del Distrito Federal.

La propuesta de realizar este plebiscito se originó en el mes de Diciembre de 1992, dentro del marco de los debates que se dieron con el propósito de convertir a la ciudad de México en el estado 32 de la federación.

El plebiscito se organizó con el propósito de someter a la opinión pública las alternativas de la Reforma Política del Distrito Federal. Por esta razón se formularon tres preguntas que los ciudadanos podían contestar, y que fueron las siguientes:

1. ¿Está usted de acuerdo con que el Distrito Federal se convierta en un estado de la federación?
2. ¿Esta usted de acuerdo en que el gobierno del Distrito Federal sea electo por voto universal y secreto?
3. ¿Esta usted de acuerdo con que el Distrito Federal cuente con un poder legislativo propio?

Así, el domingo 21 de marzo de 1993, *“al abrirse la primavera, miles de ciudadanos independientes logran instalar 2,480 casillas, a las que acuden 331,181 votantes que se manifestaron mayoritariamente por convertir al Distrito Federal en un nuevo estado, con elección directa de un gobernador y con un congreso local”*.<sup>99</sup> La participación de los ciudadanos represento el 6.8 % del padrón electoral en ese tiempo, que se estimaba en cuatro millones 853 mil electores.<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> *Ibíd.* Pág. 113.

<sup>100</sup> Datos obtenidos de Rosalía Winocur, citado por Álvarez Enríquez Lucía, en Distrito Federal. Sociedad, Economía, Política y Cultura. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, 1998, Pág. 208.

Planteándose como una experiencia esencialmente ciudadana, pues no obstante que fue impulsada originalmente por nueve integrantes de la Asamblea de Representantes, pertenecientes a cinco partidos, la responsabilidad estuvo en manos de la ciudadanía, manteniéndose a distancia tanto la intervención del gobierno de la ciudad, como de los partidos políticos.

Es preciso mencionar algunos aspectos importantes de esta experiencia: fue la primera vez que en la historia contemporánea de la Ciudad de México que se llevó a cabo un ejercicio ciudadano en donde no se elegiría alguna persona para que lo representara, como en cualquier elección de democracia representativa, sino que en ésta ocasión el ciudadano tenía la oportunidad de exponer su opinión en torno a temas relacionados con su ciudad. Lo que implicaba la emisión de un voto razonado, que requería analizar cada una de las preguntas para posteriormente emitir la respuesta en cada una de ellas.

Para Lucia Álvarez<sup>101</sup> la celebración de éste plebiscito resultó ser una experiencia novedosa para la vida política de los capitalinos, en la medida que supuso la iniciativa y la puesta en práctica de un antiguo derecho ciudadano. Pero señala la misma investigadora, tampoco este era el primer ejercicio que se hubiese llevado a cabo en nuestro país. Pues ya se habían celebrado otros en dos ocasiones.

El intenso debate llevado a cabo en la Mesa de Concertación, el plebiscito realizado en la primavera de 1993 y las constantes movilizaciones en contra del gobierno de la ciudad; son algunos de los acontecimientos que, finalmente influyeron, para que en este año los partidos políticos representados en la cámara de diputados, aprobaran la reforma constitucional que otorgaba nuevas disposiciones al *“marco normativo tanto de la organización del gobierno local como de la elección de sus autoridades y trasladó los aspectos relativos al Distrito Federal, del artículo 73 constitucional (que detalla las facultades del Congreso de la Unión) al artículo 122*

---

<sup>101</sup> *Ibíd.*, Pág. 205.

*(que está ubicado en el Título que regula el estatuto jurídico de los estados de la federación y el Distrito Federal)”*.<sup>102</sup>

Esta Reforma, amplió y dotó de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes, razón por la que ostenta la denominación de I Legislatura. Por su importancia destacan las de analizar y aprobar, en su caso, las iniciativas de Ley de ingresos y los proyectos de presupuesto de Egresos, así como la revisión de la cuenta pública; legislar en un conjunto de materias propias del ámbito local y la participación en la ratificación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

En esta iniciativa, todavía mantiene la facultad el Presidente de la República de nombrar al Jefe del Departamento del Distrito Federal, cuyo nombramiento debería recaer en alguno de los asambleístas, diputados o senadores electos en el Distrito Federal, perteneciente al partido que por sí solo obtuviera el mayor número de asientos en la Asamblea.

Con los cambios aprobados en el marco de esta Reforma Política, publicados el 25 de Octubre de 1993 en el diario oficial de la federación, se asigna al Congreso de la Unión la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; el Estatuto *“no es propiamente una constitución local sino un ordenamiento de excepción y su aprobación no esta a cargo de un Poder Legislativo local sino del Congreso de la Unión”*.<sup>103</sup>

Con la aprobación del Estatuto de Gobierno, en su Título sexto, se abre por primera vez la posibilidad de canalizar la participación a través de instancias de representación ciudadana mediante un mecanismo electivo, en cada una de las delegaciones del Distrito Federal.

---

<sup>102</sup> BECERRA, Pablo. La Reforma Política Electoral del Distrito Federal: Evolución Reciente y Perspectivas. En Análisis y Perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal. Instituto Electoral del Distrito Federal. México. 2001. Pág. 104.

<sup>103</sup> *Ibíd.* Pág. 104.



## LA REFORMA POLÍTICA DE 1996.

El antecedente inmediato a la Reforma Política del Distrito Federal de 1996 es la conformación de la Mesa Central para la Reforma del Estado, en la cual se acordó debatir los temas de la Reforma Electoral Federal y la Reforma Política del Distrito Federal. En lo que se refiere al Distrito Federal se acordó nuevamente modificar el artículo 122 constitucional, en donde se *“ratifica la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los poderes de la Unión y capital de la república; amplía los derechos políticos de sus ciudadanos; y establece la competencia y atribuciones que corresponden a los poderes federales y a las autoridades locales en el Distrito Federal”*.<sup>104</sup>

Esta reforma, que precedió a los comicios electorales de 1997, estuvo orientada a cambiar de manera importante los aspectos relativos al gobierno del Distrito Federal y las elecciones locales que en las anteriores reformas habían sido tocadas de manera superficial. Por ejemplo, introdujo la elección directa del ahora Jefe de Gobierno, de manera universal, libre, directa y secreta; con lo cual concluyó una vieja tradición de casi siete décadas como facultad del Ejecutivo Federal. Sin embargo, se *“mantuvo una previsión, introducida en 1993, en el sentido de otorgar a la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente, la facultad de remover al Jefe de Gobierno por “causas graves” que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público”*.<sup>105</sup>

Considera también la elección directa de los titulares de las demarcaciones político-administrativas, anteriores delegados del gobierno del Distrito Federal, también mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto, pero esto solo fue posible hasta la elección presidencial del año 2000.

En lo que se refiere al órgano legislativo local cambió su nombre por el de Asamblea Legislativa del Distrito Federal y amplió, nuevamente sus facultades; como aprobar la legislación local en materia electoral, hasta la conclusión del proceso electoral de 1997.

---

<sup>104</sup> FLORES. Ob. Cit. Pág. 72.

<sup>105</sup> BECERRA. Ob. Cit. Pág. 107.

Se determina que el derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa corresponde únicamente a los diputados locales y al Jefe de Gobierno; se crea la figura de Iniciativa Popular, mediante la cual los ciudadanos podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de la competencia de la misma.

Hasta este período se han tenido algunos avances para lograr la democratización del Distrito Federal y recuperar los derechos plenos de los habitantes de la ciudad; en este mismo sentido, Álvarez ubica por lo menos seis puntos de lo que hasta este momento se ha logrado: *“1. La articulación de un tipo de gobierno peculiar (de excepción) de carácter semi-representativo, sin autonomía y poderes plenos, pero con instituciones políticas modernas en vías de consolidación (división de poderes, sistema jurídico, sistema electoral). 2. El establecimiento legal (aún no en vigencia) de derechos políticos ciudadanos y libre ejercicio de los derechos electorales. 3. La construcción de distintas instancias de representación ciudadana, que incluían desde la Asamblea Legislativa hasta instancias de carácter territorial (Consejos Ciudadanos). 4. La creación de distintas instancias y mecanismos de participación ciudadana (consulta vecinal, audiencia pública, colaboración ciudadana, quejas y denuncias, y recorridos periódicos del delegado. 5. Un sistema local de partidos plural y competitivo, con fuerte presencia de los partidos de oposición. 6. Legislación local, inédita en la entidad, que normaba las funciones de gobierno (Estatuto de Gobierno) y la participación ciudadana (Ley de Participación Ciudadana)”*.<sup>106</sup>

## PERÍODO 1997 A 2005.

Este segundo periodo está caracterizado por que el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal fue electo mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto de sus habitantes. Hecho inédito en la historia reciente de la ciudad, pues a casi siete décadas de que el Ejecutivo Federal contaba con la facultad de nombrar al encargado de los destinos del Distrito Federal, en esta ocasión fueron sus habitantes y fue también un candidato distinto a la del partido en el poder, el PRI.

---

<sup>106</sup> ÁLVAREZ. Ob. Cit. Pág. 110.

Es desde entonces que a partir de 1997, podemos observar una nueva etapa en la relación gobierno-sociedad en la ciudad de México, a la que denominaremos como el período de los gobiernos perredistas, en la que ubicamos algunos rasgos que les son característicos, como es la coincidencia en continuar el proceso de democratización; mantener los esfuerzos por impulsar la reforma política que permita dotar de mayores capacidades y atribuciones al gobierno de la ciudad para reconocerlo como el estado 32 de la federación; el de promover la participación ciudadana y la descentralización administrativa de la estructura de gobierno.

Así mismo identificamos dentro de este período dos sub-etapas: la del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas que debería de haber abarcado de diciembre de 1997 al 2000, período de tiempo que no concluyó, cuando este decidió lanzar su candidatura a la presidencia de la república en el año 2000.; y un segundo período que corresponde a la gestión de Andrés Manuel López Obrador que comprende del año 2000 al 2005. A continuación pasamos a mencionar ambos períodos

## EL PERIODO DE GOBIERNO DE CUAUHTÉMOC CÁRDENAS, 1997-2000.

El 06 de Julio de 1997, los habitantes de la ciudad de México acudieron por vez primera, a elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El resultado del proceso electoral llevó a la Jefatura de Gobierno al Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, postulado por el PRD; quién durante el periodo de campaña se comprometió a impulsar un gobierno cercano a la gente y continuar con la reforma política-electoral de la capital.

Durante el transcurso de la campaña electoral y en el marco del programa de gobierno se argumentó la necesidad de continuar con el proceso de democratización de la ciudad, de restituir los derechos plenos de los habitantes de la ciudad; así como impulsar la participación ciudadana y descentralizar la función política administrativa del gobierno de la ciudad.

En este mismo sentido, en el documento “Una ciudad para todos, otra forma de gobierno”, para el Distrito Federal 1997-2000, se planteó que *“la transición a la democracia en la ciudad requiere de una ampliación significativa de los espacios de participación directa y autónoma de los ciudadanos y sus organizaciones en la toma de las decisiones que transforme las actuales relaciones corporativas y clientelares y eleve la calidad de vida individual y colectiva en la ciudad”*.<sup>107</sup>

También, bajo el lema “¡Juntos Gobernaremos la Ciudad!”, se buscaba hacer llegar el mensaje a la población de que a diferencia de lo que por casi setenta años se había acostumbrado en la ciudad de México; finalmente el ciudadano común y corriente, y no el ciudadano influyente ni el servidor público, tendrían la posibilidad de hacer llegar sus demandas y desacuerdos, en un estilo diferente de gobernar.

Como parte de los compromisos asumidos por Cárdenas en la campaña, se presentó en la Asamblea Legislativa *“un proyecto de reformas al Estatuto de Gobierno que se constituyera en la plataforma de la nueva Ley de Participación Ciudadana y del nuevo Código Electoral”*.<sup>108</sup>

De estas reformas al Estatuto sobresalen las siguientes: se amplían las facultades de la Asamblea Legislativa, como la de designar en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno, por renuncia o por cualquier otra causa, al sustituto que concluya el encargo; se desarrolló el nuevo estatuto jurídico y político del Jefe de Gobierno: requisitos de elegibilidad, sustitución, licencias, remoción, etcétera.

Aunque el Senado continua manteniendo la facultad de removerlo y nombrar sustituto a propuesta del Presidente; se crearon nuevas figuras de participación ciudadana: iniciativa popular, referéndum y plebiscito, desaparecen los Consejos Ciudadanos y en su lugar se crean los Comités Vecinales; finalmente se crearon las figuras del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

---

<sup>107</sup> CARDENAS. Cuauhtémoc. Una Ciudad para Todos. Otra Forma de Gobierno. 1997-2000. Pág. 39.

<sup>108</sup> BECERRA. Ob. Cit. Pág. 114.

Una vez electo como Jefe de Gobierno, Cárdenas enfrentó serias dificultades en su administración, sobre todo en lo económico; tuvo que iniciar la gestión en condiciones presupuestarias muy castigadas, derivadas de una reducción de cerca del 40% del presupuesto que había ejercido la administración de su antecesor, Oscar Espinosa, quien resultó ser el último regente de la administración ligada al hasta en ese momento, partido oficial.

## CONSULTA CIUDADANA SOBRE LA REFORMA POLÍTICA EN 1999.

Durante el último año de este periodo de gobierno, ya entonces encabezado por Rosario Robles, se convocó a una consulta ciudadana para conocer la opinión de la población acerca de recuperar plenamente los derechos políticos y ciudadanos de los habitantes de la ciudad y de reconocer al Distrito Federal como otro de los estados de la federación. Con esta intención, el domingo 16 de mayo de 1999, cerca de 170 mil habitantes de la ciudad de México participaron en una consulta ciudadana sobre la Reforma Política.<sup>109</sup> Cerca del 85 % de los participantes se manifestaron por la urgencia de avanzar en esta reforma y se expresaron a favor de sus propuestas principales, tendientes a homologar los derechos de los ciudadanos y las facultades de sus poderes a los vigentes para las 31 entidades de la federación.

En opinión de Pradilla Cobos, la participación de los ciudadanos fue menor a la esperada debido a la falta de una estructura operativa y de recursos económicos suficientes, la limitada publicidad y la negativa de apoyar este ejercicio por parte del PRI y del PAN, por considerar que la consulta favorecería al gobierno de la ciudad de México.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> La consulta fue convocada por Manuel González Oropeza, José Agustín Ortiz Pinchetti y Jaime González Graff como ciudadanos independientes sin relación con partidos políticos. Las cifras que se manejan son las proporcionadas por los organizadores de la consulta.

<sup>110</sup> PRADILLA. Emilio. Consulta Ciudadana sobre la Reforma Política” publicado en el diario la Jornada del 26 de mayo de 1999. Pág. 69.

## PERIODO DE GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, 2000-2005.

El 02 de julio del 2000, los ciudadanos del Distrito Federal que acudieron a las urnas, lo hicieron para elegir al Presidente de la República, al Jefe de Gobierno de la Ciudad y, por vez primera, a los Jefes Delegacionales de cada una de las demarcaciones político-administrativas en que se divide la ciudad de México.

La elección resultó un acontecimiento inédito en la historia política y electoral del país. Por vez primera, en setenta años, el Partido Revolucionario Institucional tuvo que reconocer su derrota y el triunfo de, Vicente Fox como Presidente de la República.

En el ámbito estatal, el Partido de la Revolución Democrática en alianza con otros partidos políticos, refrendó con una diferencia mínima, la Jefatura de Gobierno obteniendo el 38.5 % de la votación, 19 de las 40 diputaciones locales de mayoría y 11 de las 16 jefaturas delegacionales.<sup>111</sup>

De esta manera, la elección de López Obrador como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México permitió al Partido de la Revolución Democrática continuar gobernando a una de las ciudades más complejas del país. Dentro de esta perspectiva, se propuso continuar impulsando la participación ciudadana mediante una serie de estrategias, entre las que podemos mencionar el apoyo a los comités vecinales y las primeras experiencias de aplicación de los instrumentos de participación ciudadana como son el plebiscito, la consulta y el referéndum.

Los avances logrados en el proceso de democratización que se viene dando en la ciudad de México, han llevado a que los Jefes Delegacionales, sean electos por el voto de los ciudadanos; sin embargo, es oportuno señalar que estos servidores públicos aún no cuentan con las mismas facultades como las que ostentan los presidentes municipales. Por lo que continúan cumpliendo sus funciones como simples administradores de una instancia superior como lo es el Gobierno Central de la ciudad de México. Pues aún no

---

<sup>111</sup> Estos partidos fueron el PCD, PT, PAS, PSN, CDPPN y el DS.

cuentan con las facultades ni los recursos suficientes para atender las demandas de la población.

## EJERCICIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, DURANTE EL PERIODO 2000-2005.

Durante la gestión de López Obrador como Jefe del Gobierno, se organizaron por vía telefónica, 3 consultas ciudadanas, un plebiscito y dos referéndos telefónicos para someter a consideración de los ciudadanos la revocación del mandato. Las tres consultas se realizaron recurriendo al uso de la línea telefónica que realizaba automáticamente el conteo de los votos a favor y en contra. Para expresar su opinión, el ciudadano interesado en participar debía cumplir con el requisito de contar con su credencial de elector. Durante estas consultas, las líneas telefónicas se mantuvieron abiertas durante 48 horas. El costo de cada llamada se hacía con cargo al Gobierno de la ciudad de México.

La primera consulta se realizó los días 24 y 25 de febrero del 2001, para conocer la opinión de los ciudadanos ante la negativa del Jefe de Gobierno de la ciudad de México de acatar la decisión presidencial de imponer el horario de verano en la capital. En esta consulta participaron un total de 318,304 persona, de las cuales el 75 % se manifestaron en contra del establecimiento del horario de verano y el 25 % a favor de la medida.<sup>112</sup>

Luego de un juicio de controversia constitucional en el que se enfrascó el gobierno de la ciudad y la presidencia de la república, la Suprema Corte de Justicia determinó que debería ser el Congreso de la Unión quien decidiera si a partir de ese año, se modificaba el horario de verano.

La segunda consulta se realizó durante los días 24 y 25 de noviembre del 2001 y se organizó con la finalidad de conocer la opinión de los capitalinos acerca del incremento a la tarifa del transporte público. En ella 47,839 ciudadanos respondieron al llamado de la consulta. La votación registró el 59 % de opiniones a favor de la

---

<sup>112</sup> Datos publicados en la sección Ciudad y Metrópoli del Diario Reforma del 6 de enero del 2002. Pág 5-B

medida y el 41 % se manifestó en contra. La decisión del incremento se hizo efectiva a partir del mes de Enero del 2002, de modo que la tarifa del metro, los trolebuses y los camiones de la RTP, se incrementó en 50 centavos.<sup>113</sup>

La tercera de las consultas se llevó a cabo los días 19 y 20 de enero del 2002 y se organizó con la intención de conocer la opinión ciudadana acerca de la construcción de un segundo nivel en tramos importantes tanto del Viaducto como del periférico. En esta consulta manifestaron su opinión un total de 80,970 ciudadanos. De ellas 58,577 estimaron conveniente llevar a cabo el proyecto. Es decir, el 72.34 %.<sup>114</sup>

Si comparamos por separado la cantidad de ciudadanos que han participado en cada una de estas consultas, con la lista nominal que reportaba el Instituto Electoral del Distrito Federal en las elecciones celebradas el 02 de julio del 2000, que era en ese entonces de 6,233,946 ciudadanos,<sup>115</sup> nos percatamos que la primera consulta logró convocar al 5 % del padrón electoral, mientras que en la segunda no se logró ni siquiera una participación del 0.5 %, y en la tercera sólo participo el 1.4 % del padrón electoral.

## EL PLEBISCITO.

Originado por la resistencia de algunos sectores de la sociedad que se oponían a la construcción de los segundos pisos a tramos de viaducto y periférico, y a solicitud de las 92,765 firmas recabadas por los ciudadanos, el jefe del gobierno de la ciudad procedió a llevar a plebiscito esta decisión.<sup>116</sup>

El plebiscito fue organizado por el Instituto Electoral del Distrito Federal, llevándose a cabo el domingo 22 de septiembre del 2002. Para esa fecha el citado instituto reconocía una lista nominal de

---

<sup>113</sup> Diario el Universal del 09 de diciembre del 2002. Primera plana.

<sup>114</sup> Datos publicados por Enrique Burgos García en la sección de Editorial y Opinión del diario El Universal del 03 de febrero del 2002. Pág. A-22.

<sup>115</sup> Datos de acuerdo a la Consulta de los resultados de la votación de Jefe de Gobierno del 02 de julio del 2000. Instituto Electoral del Distrito Federal. webmaster@iedf.org.mx.

<sup>116</sup> De acuerdo con el Artículo 14 de la Ley de Participación Ciudadana vigente la realización del plebiscito podría llevarse a cabo a petición de más del 0.5 % de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.



6'336,261 electores.<sup>117</sup> En este plebiscito acudieron a emitir su opinión un total de 420,536 ciudadanos. Es decir el 6.64% de la lista nominal.

De los ciudadanos que participaron: 274,621 se manifestaron a favor de la construcción de esta obra, 142,381 se oponían a la misma y el resto de los votos emitidos fueron reportados como nulos o votos en blanco.

## LAS REFERÉNDAS SOBRE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO.

Debido a que una de sus promesas de campaña como candidato a ocupar el cargo de jefe de gobierno había sido el de someterse cada dos años al principio de la revocación del mandato, López Obrador convocó a un primer referendo por vía telefónica para el día domingo 8 de diciembre del 2002. En este ejercicio participativo externaron su opinión 691,619 ciudadanos. O sea, el 11 % de la lista nominal que el IEDF tenía registrado hasta Septiembre del 2002. De ellos 658,995 se manifestaron a favor de que el jefe de gobierno continuara desempeñando sus funciones (el 95.3%) y 32,624 se manifestaron en contra de esta posición, es decir el 4.7 %.<sup>118</sup>

El 18 y 19 de diciembre del 2004, se realizó por segunda ocasión este tipo de referéndum. Aunque el resultado nuevamente favoreció a la decisión de que López Obrador continuara al frente del gobierno de la ciudad. Es de reconocer el hecho de en este ejercicio participaron sólo 556,727 ciudadanos, una cantidad menor que en el primero. A pesar de que, este se había realizado en un solo día. En esa fecha, el IFE reportaba un padrón de 6,800.000 electores en la ciudad de México. Por lo que los 556,727 participantes, apenas si representaban el 8 % del padrón electoral.

A partir de los primeros meses de 2004 y hasta la separación de López Obrador como Jefe de Gobierno, no se dieron las condiciones políticas para pensar en un diálogo que permitiera plantear nuevas Reformas al marco normativo del Distrito Federal. Más bien por el contrario, se desató una fuerte disputa política en el marco de la

---

<sup>117</sup> Cifra obtenida del reporte del plebiscito 2002: concentrado de resultados por Distrito Electoral.  
<http://www.iedf.org.mx/Plebiscito2002/ReporteDistritalPlebiscito2002.html>.

<sup>118</sup> Diario el Universal del 09 de diciembre del 2002. Primera plana.

sucesión presidencial; encabezada por el presidente Fox y su partido en contra del PRD y de quién posteriormente sería su candidato presidencial.

De las acciones realizadas en respuesta a esta ofensiva del gobierno federal, tal vez la más significativa y de mayor contundencia mediática haya sido la llamada “marcha del silencio”. La cual se convocó como una manifestación multitudinaria, solidaria y pacífica de protesta. En contra de las intenciones políticas del juicio por desacato a varias sentencias judiciales de paralización de obras públicas y al proceso de desafuero al que fue sometido el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, López Obrador; instrumentado por el gobierno federal a través de la Procuraduría General de la República y los grupos parlamentarios del PRI y el PAN en la Cámara de Diputados.

En el plano legislativo, esta Asamblea fue el receptáculo de la confrontación del gobierno federal con las autoridades del Distrito Federal, a tal grado que los trabajos legislativos prácticamente estuvieron paralizados por esta misma dinámica de confrontación; aunado a lo anterior, la constante disputa interna en la que se enfrascó la fracción parlamentaria del PRD, tampoco permitió legislar en temas importantes para la ciudad, los que finalmente, quedaron pendientes para la siguiente legislatura.

### **2.3. EL ENTORNO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

A más de una década de aprobado el marco normativo de la participación ciudadana en el Distrito Federal, se ha transitado por dos tipos de experiencias que en lo general, responden más a la lógica de los partidos políticos que las representan y a su visión de cómo debe ser la participación, que a la visión de quienes son parte de estos procesos participativos.

En ambos casos, las iniciativas han sido aprobadas a partir de la coyuntura política del momento. De esta manera, la discusión de la Ley de Participación Ciudadana (1995), no era para *“la conformación de una representación ciudadana lo que se pretendía alcanzar como*

*objetivo primordial; sino medir posibilidades y conformar redes de organización previo a la disputa de una codiciada prenda de la transición política: la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal”.*<sup>119</sup>

La primera corresponde a la Ley de Participación Ciudadana aprobada por los representantes del PRI en 1995, para crear la figura de los Consejos Ciudadanos; la segunda corresponde a la Ley aprobada por los asambleístas del PRD en 1998, dando lugar a la creación de los Comités Vecinales.

En la tercera Ley, aprobada en el 2004, se propone la creación de los Comités Ciudadanos, los cuales aún no se han conformado debido a que por cinco ocasiones se ha postergado su elección.

A continuación presentamos algunos de sus rasgos más sobresalientes de cada una de las leyes que se han aprobado para promover la participación ciudadana en el Distrito Federal:

### **2.3.1. LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE 1995.**

Con los cambios de la Reforma Política en 1993 los asuntos relacionados con la ciudad de México quedaron ubicados en el artículo 122 Constitucional. Se asignó al Congreso de la Unión la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno del D. F., precisando que esta norma establecería las bases para la *“integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un Consejo de Ciudadanos para la intervención 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 determinarán las leyes correspondientes”*.<sup>120</sup>

Así que, el Estatuto de Gobierno, en su Título Sexto, no sólo definió la integración, instalación y funciones de los Consejos Ciudadanos, sino que también estableció como un derecho la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos del Distrito Federal.

---

<sup>119</sup> PARTIDA. Otón. La Participación Ciudadana en el Distrito Federal: Un Análisis desde sus Normas e Instituciones (tesis). Instituto Electoral del Distrito Federal. México. 2003. Pág. 47.

<sup>120</sup> Citado por FLORES. Ob. Cit. Pág. 66.

Antes de ser aprobada, la Ley fue sometida a un proceso de análisis entre los representantes de los partidos políticos integrantes de la Asamblea. Centrándose el punto más álgido de la discusión en torno a la participación de los partidos políticos para intervenir en el proceso. Debate sustentado en los cambios que previamente habían hecho las Cámaras de Diputados y Senadores al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el sentido de no permitir su participación. Por lo que el papel de los partidos políticos, aparentemente, quedó reducido a fungir sólo como coadyuvantes en este proceso electivo.

En opinión de Iván García,<sup>121</sup> el debate a la propuesta de la Ley de Participación Ciudadana presentada por el PRI, respondía a una estrategia diseñada por este partido y el Departamento del Distrito Federal, para obstaculizar y desorientar al movimiento ciudadano que propugnaba por convertir a la ciudad de México en otra entidad federativa, y su efecto inmediato: la de reconocer a las delegaciones políticas de la ciudad en municipios.

Finalmente, el PRI en la Asamblea de Representantes, aprobó el 10 de junio de 1995 la primera Ley de Participación Ciudadana y la envió al Presidente Ernesto Zedillo, quien días más tarde expidió el decreto mediante el cuál se ordenaba su publicación y observancia.

Compuesta por 150 artículos agrupados en tres títulos, más 12 artículos transitorios, *“la Ley de Participación Ciudadana tuvo como objetivo principal motivar la participación de los ciudadanos, encauzándola a través de las instituciones que regulaba. Su parte fundamental se refería a la institución de los Consejos Ciudadanos, figura de representación que no existía dentro de la reglamentación del Distrito Federal. Además de normar otras nuevas instituciones de representación ciudadana como: Audiencia Pública, Difusión Pública, Colaboración Ciudadana, Consulta Vecinal, Quejas y Denuncias de los ciudadanos, recorridos obligatorios de los Delegados y lo relativo a los órganos de representación vecinal como son los Jefes de Manzana y las Asociaciones de Residentes”*.<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Intervención del C. Iván García Solís, Integrante de la fracción del PRD en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en su Primera Legislatura. Diario de Debates del Segundo Periodo de Sesiones Extraordinarias de 1995.

<sup>122</sup> FLORES. Ob. Cit. Pág. 66.

Desaparecen en esta ley las figuras del referéndum y la iniciativa popular contempladas en la Ley Orgánica del Distrito Federal de 1978. Cancelando con ello las posibilidades reales, de que los ciudadanos del Distrito Federal pudieran convocar a cualquiera de estos mecanismos de democracia directa establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las instancias establecidas en esta Ley son:

**Audiencia Pública.** A través de la audiencia pública los habitantes de la ciudad podrían: podrían proponer al titular de la delegación en que residieran, la adopción de acuerdos o la realización de ciertos actos; o recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que fueran competencia de la administración pública del Distrito Federal.

**Difusión Pública.** Es el medio a través del cuál la delegación informaría a sus habitantes, acerca de la realización de obras, la prestación de servicios públicos, así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestaban estos y las instancias de denuncias y quejas de la propia delegación.

**Colaboración Ciudadana.** La citada ley señalaba que los ciudadanos del Distrito Federal podrían solicitar autorización en la delegación que residieran, para colaborar con ella en la ejecución de una obra o con la prestación de algún servicio que estuviera bajo la competencia de la propia delegación, aportando para su realización recursos económicos, materiales, ó trabajo personal.<sup>123</sup> Quedando la delegación de resolver acerca de la procedencia de estas solicitudes de colaboración, de acuerdo con sus disposiciones financieras.

**Consulta Vecinal.** Por medio de la consulta vecinal, los habitantes de las delegaciones también podían emitir su opinión o formular las propuestas de solución a la problemática del lugar en que residieran, así como plantear las necesidades o intereses de quienes residieran en el mismo lugar.

La consulta vecinal podría ser dirigida a: los habitantes de toda la delegación, de varias o de sólo una de las áreas vecinales en que se

---

<sup>123</sup> Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1995, Artículo 15.

dividiera cada delegación, los sectores industrial, comercial, de prestación de servicio ó de bienestar social que concurrieran dentro de la delegación; así como de las agrupaciones vecinales que representaran a los habitantes de una o varias áreas vecinales.

Quedaba establecido en la ley que la consulta vecinal debería de ser convocada por el delegado o por el consejo de ciudadanos respectivo, con la debida anticipación. La convocatoria debería de ser impresa y colocada en los lugares mas apropiados de la delegación y, en su caso, difundirse por medio de volantes en la zona donde se fuera llevar a cabo.

En dicha convocatoria se debería expresar tanto el objeto de la consulta, como la fecha y el lugar de su celebración. Los resultados de cada consulta deberían de difundirlas en el ámbito en que se hubiese celebrado la misma. La ley advertía que si bien los resultados de la consulta no tenían carácter vinculatorio, si podría ser un elemento de juicio para quien la hubiera convocado.<sup>124</sup>

Quejas y Denuncias. Según lo estipulado, los habitantes podrían presentar quejas y denuncias relacionadas con la prestación de los servicios públicos a cargo de la delegación; ó por alguna irregularidad en la actuación de los servidores públicos de la propia delegación. Por lo que se recomendaba que en cada una de las delegaciones se estableciera y se informara acerca de la ubicación de las instancias que se encargarían de recibir las quejas y denuncias.<sup>125</sup>

Recorridos de los Delegados. Para lograr un mejor desempeño de sus atribuciones, los delegados deberían de realizar periódicamente recorridos dentro de su demarcación, con el propósito de constatar la forma y las condiciones en que se estuvieran prestando los servicios públicos y para verificar el estado en que se encontraran los sitios, obras ó instalaciones públicas en que la comunidad tuviera interés.<sup>126</sup>

En estos recorridos los habitantes podrían exponer al delegado, ya fuese en forma oral ó escrita, su opinión en torno a las condiciones

---

<sup>124</sup> *Ibíd.*, Artículos 22 y 23

<sup>125</sup> *Ibíd.* Artículo 25 y 26.

<sup>126</sup> *Ibíd.*, Artículo 31.

en que la delegación estuviese prestando los servicios públicos; o a las condiciones en que estuviesen operando las obras o instalaciones del lugar visitado, y en su caso, podrían plantear las alternativas para mejorar su funcionamiento.<sup>127</sup>

Jefes de Manzana y las Asociaciones de Residentes. Tenían como función relacionar a los habitantes del entorno en que hubiesen sido electos, con el consejo de ciudadanos y las autoridades delegacionales, para la atención de las necesidades relacionadas con la prestación de los servicios públicos.<sup>128</sup>

## LOS CONSEJOS CIUDADANOS.

La ley señalaba que en cada una de las delegaciones en que se encuentra dividido el Distrito Federal se debería integrar un Consejo de Ciudadanos; el cual funcionaría como órgano de representación vecinal y de participación ciudadana, electo mediante el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos que tuviesen su domicilio en las áreas vecinales respectivas.<sup>129</sup>

Los Consejos Ciudadanos se crearon con la intención de defender los intereses de su comunidad, atender las necesidades y mejorar los servicios públicos. Por esta razón, tendrían como función la de intervenir en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso opinar o aprobar aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las delegaciones determinara el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes relativas.

Para su funcionamiento, los Consejos contaron con una directiva integrada con por lo menos cinco consejeros. Cada consejo estuvo conducido por el presidente de la directiva, quien podría ser sustituido en caso de ausencia por el vicepresidente y, a falta de éste, por su secretario. Los otros dos integrantes, eran vocales de la misma.

La directiva ejercería en su encargo seis meses y concluido su periodo debería transmitir por escrito a la siguiente directiva tanto los

---

<sup>127</sup> *Ibíd.*, Artículo 33.

<sup>128</sup> *Ob. Cit.* Artículo 144.

<sup>129</sup> *Ibíd.* Artículo 35.

asuntos tratados, como los que quedasen pendientes, con el propósito de que se incluyesen en las órdenes del día de las reuniones ordinarias ó extraordinarias.<sup>130</sup>

El consejero ciudadano que hubiese fungido como presidente o vocal, podría volver a desempeñar éste mismo cargo, pero sólo cuando así lo determine el pleno del consejo. También se recomienda que el pleno procurara durante su gestión, que participen en la directiva el mayor número de sus miembros.

Los Consejos Ciudadanos, serían independientes de la administración pública del Distrito Federal, pero para poder llevar a cabo sus funciones y operaciones, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, debería de proveer, dentro del presupuesto de egresos que propusiera al Jefe del Departamento del Distrito Federal, una partida presupuestal para apoyar a cada uno de los integrantes de los 16 consejos ciudadanos.<sup>131</sup>

Se estableció que este apoyo sería ejercido por ministración de la delegación correspondiente, y una parte del monto asignado a cada delegación, sería otorgado como una compensación económica a los consejeros ciudadanos, por su asistencia a las sesiones ordinarias del pleno. Pues, éste era uno de los derechos que la ley concedía a cada uno de los integrantes de estos consejos.<sup>132</sup>

El proceso de elección e integración de los Consejos Ciudadanos, fue organizado y vigilado por un órgano autónomo denominado Comisión de Integración de los Consejeros Ciudadanos y respaldado por el Instituto Federal Electoral. La Comisión funcionó con un Comité Central y un Comité en cada una de las dieciséis delegaciones. Quedando bajo la responsabilidad del IFE, todos los aspectos relacionados con la geografía electoral, la determinación de áreas vecinales, y los mecanismos de capacitación ciudadana para la recepción, escrutinio y cómputo de los votos.

Para ser electos en su respectiva delegación, los candidatos deberían contar con el aval de cuando menos el 4 % de los

---

<sup>130</sup> *Ibíd.* Artículo 117.

<sup>131</sup> *Ibíd.* Artículo 115.

<sup>132</sup> *Ibíd.* Artículo 138.



empadronados en el listado nominal del IFE, residentes en el área vecinal respectiva.

Una de las razones por las que ésta propuesta de representación vecinal fue duramente criticada estuvo originada porque en la elección se excluía la participación de los partidos políticos para postular a sus candidatos. Razón por la cual, incluso, se llegó a promover un juicio de inconstitucionalidad. Argumentándose que al no permitirles su participación, sólo el partido oficial de ese entonces (PRI) quedaba en condiciones de influir en la decisión de los ciudadanos.

Aunque la Ley no lo permitía, de manera velada, cada partido político respaldó a sus respectivos simpatizantes o militantes. *“El PAN con “Acción Vecinal”, los colores blanco y azul y el logotipo de Clouthier impulsó a sus candidatos. En cuanto al PRD mediante el “Movimiento Vecino” “busco conjugar a un ala del perredismo de sectores independientes con presencia territorial y trabajo en sus comunidades como una alternativa para limitar tanto el avance del panismo en los sectores medios de la ciudad y aprovechar la crisis interna del Partido Revolucionario Institucional y su alejamiento de importantes sectores sociales”.*<sup>133</sup>

Por su parte el PRI y la mayor parte de la estructura de gobierno en las delegaciones utilizaron todos los medios a su alcance para apoyar a sus candidatos registrados. Por esta situación el analista político Arturo Sánchez, calificó a la elección de Consejeros Ciudadanos como *“una fiesta de disfraces”*<sup>134</sup>, pues la mayoría de las candidaturas fueron disfrazadas como independientes o ciudadanas.

Finalmente, las elecciones para integrar los Consejos Ciudadanos se realizaron el 12 de noviembre de 1995, en donde resultaron electos 365 consejeros. La participación en la elección fue de un 21.24% del listado nominal del IFE, en donde el abstencionismo fue del 78.76 %; pues sólo se presentaron a externar su voto 1, 155,455 de los 5, 439,687 ciudadanos registrados en el padrón del Distrito Federal. De éstos votos, los válidos sumaron un

---

<sup>133</sup> Citado por FLORES. Ob. Cit. Pág. 68.

<sup>134</sup> *Ibíd.* Pág. 68.

porcentaje del 80.5 %; los votos nulos alcanzaron el 19.2% y el 0.3 % otorgaron su voto a candidatos que no habían sido registrados.<sup>135</sup>

El resultado del número de Consejeros Ciudadanos electos por partido político, en su calidad de militante o simpatizante, fue el siguiente: *“262 fueron priístas, 68 perredistas, 27 panistas y 10 independientes. El PRI presidió 15 de los 16 Consejos Delegacionales. Solo en Benito Juárez un panista encabezó este órgano”*.<sup>136</sup>

La propuesta de crear la figura de los Consejos Ciudadanos fue sustentada con el argumento de que de esta manera se avanzaría en la construcción de una democracia sobre la base de órganos ciudadanos, permitiendo que los vecinos pasaran de ser simples observadores de las acciones de gobierno para convertirse en actores importantes de la planeación, supervisión y control de la gestión gubernamental.

En opinión del sociólogo Carlos Martínez Assad, estos órganos contaba con algunos aciertos que es necesario destacar, pues comentaba que: *“los consejos de ciudadanos que entonces se figuraban tenían algunas virtudes, entre ellas estaba que un consejo se parecía a la idea del cabildo, este grupo que equilibra, hasta cierto punto las funciones de la autoridad”*<sup>137</sup>

En cambio para Moctezuma-Anaya, esta instancia, presentaba algunas limitaciones como: a) *“su desvinculación de otras formas de representación e instancias de participación ciudadana, que permitan procesos integrales de democratización. Queda muy vago incluso el tipo de vínculo que tendría con la Asamblea de Representantes; b) los programas de gobierno y ejecución de obras públicas que rebasen el ámbito de una delegación, se refieran al interés general de la ciudad o a relaciones del Distrito Federal con otras entidades federativas, no estarán sujetos a la intervención de los Consejos Ciudadanos correspondiente. Excluye una visión integral del territorio y fragmenta*

---

<sup>135</sup> SERRANO. Uziel. La Reforma Política del Distrito Federal. Centro de Asesoría Multidisciplinaria S. C. Editado por Plaza y Valdez. México. 2001. Pág. 202.

<sup>136</sup> FLORES. Ob. Cit. Pág. 68.

<sup>137</sup> Declaraciones publicadas en el Diario Reforma del 24 de mayo de 1999, Pág. 5-B

*la problemática urbana a áreas vecinales restringidas y formas de gestión local.*<sup>138</sup>

A pesar de la declaración de buenas intenciones, los Consejos Ciudadanos no pasaron de ser simples figuras decorativas al desempeñar sus funciones de intermediación entre las delegaciones políticas correspondientes y los vecinos. Estos Consejos funcionaron sólo por un período de tiempo de 20 meses. Generando múltiples reacciones tanto de parte de los partidos de oposición, como de la ciudadanía y de los propios consejeros ciudadanos. Ya que el 15 de agosto de 1997 desaparecieron sin que hubiera un figura similar que los sustituyera, sobreviviendo únicamente como instancias de representación vecinal los jefes de manzana y las asociaciones de residentes.

### **2.3.2. LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE 1998.**

Una de las primeras tareas de los integrantes de la primera legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, fue la de adecuar las normas jurídicas que debían regir la vida política de los capitalinos.

En noviembre de 1997, la Asamblea Legislativa envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. La cuál fue aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de Diciembre de 1997.

Las reformas al Estatuto de Gobierno sentaron las bases para que posteriormente fuese decretada una nueva Ley de Participación Ciudadana y el Código Electoral del D. F. En ambos ordenamientos se establecen las normas para que mediante la participación democrática, los ciudadanos manifestaran sus opiniones y propuestas relacionadas con la vida política de la ciudad de México.

De esta manera, el Gobierno de la Ciudad de México pretendió construir una nueva relación entre las autoridades y la sociedad en donde la participación ciudadana se consideraba como la piedra

---

<sup>138</sup> MOCTEZUMA-ANAYA. Ob. Cit. Pág. 119.

angular de su funcionamiento. Desde entonces, y enfrentando serias dificultades, paulatinamente se han ido ampliando los espacios de participación directa y autónoma de los ciudadanos y sus organizaciones en la toma de decisiones. Dando lugar a nuevas formas de participación e identidad cívica que han venido surgiendo al calor de las movilizaciones sociales.

Otra de las medidas adoptadas por la Asamblea Legislativa, fue derogar partes sustanciales de la Ley de Participación Ciudadana de 1995, sobre todo las relacionadas con la figura de los Consejos Ciudadanos.

La aprobación de una nueva Ley de Participación Ciudadana, cuya decisión dependía de la Asamblea Legislativa en su primera legislatura, se mantuvo supeditada a la discusión sobre la Reforma Política que se mantenía en el ámbito federal. Se esperaba que, entre otros importantes asuntos, aprobaran que la ciudad de México se convirtiera en una nueva entidad federativa que contara con un órgano legislativo con atribuciones plenas, una constitución local y que las delegaciones políticas adquirieran la condición de municipios.

Después de esperar casi un año, sin encontrar señales de avance en la Reforma Política, la fracción del PRD en la Asamblea Legislativa, procedió a enviar al pleno una iniciativa de una nueva Ley de Participación Ciudadana. Esta Ley fue aprobada en noviembre de 1998 y sustituyó a la norma legal del mismo nombre que estuvo vigente hasta esa fecha.

Dicha Ley tenía por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitieran la organización y el funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la ciudad de México, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno.<sup>139</sup>

En esta Ley, se reconocían como instrumentos de la participación ciudadana al plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta vecinal, la colaboración vecinal, las unidades de quejas y denuncias, la difusión pública, la audiencia pública y los

---

<sup>139</sup> Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Primera Legislatura. "Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. México 1998.

recorridos del titular del órgano político-administrativo de la demarcación territorial.

En la aplicación de cada uno de estos instrumentos de participación ciudadana se fueron descubriendo aspectos no contemplados en la propuesta que les dio origen.

En el caso de las consultas vecinales y los recorridos del titular de la demarcación territorial, que de acuerdo a la ley deberían de realizarse en el ámbito de sus respectivos espacios territoriales; estos se llevaban a cabo en audiencias públicas masivas en donde en muchas ocasiones los líderes vecinales y de organizaciones sociales, contando con mayor experiencia y reconocimiento de la comunidad, ponían en evidencia la falta de capacidad de algunos funcionarios en el ejercicio de gobierno, para atender las demandas que les planteaban.

Al comparar ambas leyes de Participación Ciudadana, observamos que se presentan desde dos visiones: por un lado la Ley de 1995 estaba orientada a la democracia representativa a través de la figura de los consejeros ciudadanos, que contaban con algunas facultades importantes como la emitir su opinión en la aprobación del cambio de uso del suelo y en la formulación del Programa Operativo Anual, por ejemplo. Eran una instancia de carácter delegacional que se acercaba en mucho al funcionamiento de los cabildos.

Mientras que en la Ley de 1998, reconociendo la identidad social y cultural de los vecinos en un territorio específico y la participación de estos en la dinámica de lo estrictamente vecinal; se impulsaba una figura organizativa llamada comité vecinal, cuyas facultades se limitaban a funcionar como órgano de representación de los ciudadanos residentes en su la unidad territorial, ante la autoridad delegacional.

Las funciones que debían desempeñar los comités vecinales, estaban señaladas en el capítulo tercero de la citada ley, y eran las siguientes:

- I. Representar los intereses de los vecinos de su colonia;
- II. Conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas

- y las propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional;
- III. Conocer y dar a conocer a los habitantes de su área de actuación, las acciones de gobierno que sean de interés general para la comunidad;
  - IV. Dar seguimiento a las propuestas y demandas que formulen los vecinos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional ante el órgano político administrativo de la demarcación territorial;
  - V. Convocar a la comunidad para coadyuvar en el desarrollo y ejecución de obras, servicios o actividades de interés para la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional;
  - VI. Participar, en su nivel de actuación, en la elaboración de un diagnóstico de la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, para que puedan ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto del órgano político administrativo de la demarcación territorial;
  - VII. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica que se consideren convenientes a fin de fortalecer su papel como instancia de representación vecinal;
  - VIII. Ser un vínculo entre los habitantes y los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales;
  - IX. Promover la organización, participación y la colaboración ciudadana en su entorno;
  - X. Organizar estudios e investigaciones sociales y foros sobre los temas y problemas de mayor interés para la comunidad a la que representan;
  - XI. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación tendientes a promover la participación ciudadana;
  - XII. Promover y fomentar la organización democrática e incluyente de los comités de trabajo que, dependiendo de las características de su territorio formen los vecinos de su demarcación territorial;
  - XIII. Conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos; y

XIV. Las demás que ésta y otras leyes les otorguen.<sup>140</sup>

## ORGANIZACIÓN DE LA ELECCIÓN VECINAL.

A escasos 40 días de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en su primera legislatura, aprobara la Ley de Participación Ciudadana de 1998; se procedió a partir del 5 de enero de 1999 a instalar el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), el cual se formó como un órgano ciudadanizado depositario de la autoridad electoral responsable de la tarea de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana en la ciudad de México.

Asumiendo como su primera tarea la organización de las elecciones de los primeros comités vecinales, la cual tuvo que realizarse en los primeros seis meses de su existencia. Por lo que dichas elecciones se llevaron a cabo en medio de graves problemas financieros, improvisación y una escasa difusión, que no logró convocar al grueso de la población.

Por esta razón fueron precisamente los militantes y simpatizantes más cercanos a los partidos políticos quienes en mayor medida respondieron a la convocatoria lanzada para conformar estos órganos de representación vecinal, quedando amplios sectores de población sin enterarse del proceso. Muestra de ello es que el 91.5 % del padrón electoral se abstuvo de emitir su voto en dichas votaciones.

Una falla en la previsión presupuestaria, propició que el Instituto Electoral del Distrito Federal se conformara con un presupuesto francamente exiguo, si se considera que el presupuesto asignado debió orientarse tanto a la creación y al funcionamiento del Instituto, como a los comicios para elegir a los integrantes de los comités vecinales. Ya que, La Asamblea Legislativa en su I Legislatura, en un principio sólo había autorizado un presupuesto de 74 millones de pesos. Mismos que de acuerdo a la opinión de los funcionarios del IEDF, apenas si alcanzaría para realizar una limitada campaña de difusión y para la instalación de 40 oficinas distritales.

---

<sup>140</sup> Artículo 98 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1998.

Un mes antes de la realización de los comicios, el IEDF no contaba con la infraestructura necesaria para la realización de sus funciones. Sólo se habían instalado 16 oficinas distritales de las 40 que en principio se habían considerado. El costo de instalación de cada uno de estos espacios se estimaba en ese tiempo en 6 millones de pesos, sin considerar los gastos de nómina y servicios de mantenimiento que se calculaban entre 1.2 y 2 millones de pesos mensuales.<sup>141</sup>

Como medida para incrementar el presupuesto dedicado a este rubro, el gobierno capitalino decidió conceder una aportación de 50 millones de pesos al presupuesto original. En opinión de Alejandro Envila, a pesar de esta aportación, el presupuesto no era suficiente para organizar una “elección vecinal decorosa”.<sup>142</sup>

Para organizar las votaciones de los comités vecinales, el citado Instituto, dividió las 16 delegaciones de la Ciudad de México en unidades territoriales. Esta decisión provocó que las casi 7,000 colonias, pueblos, barrios, fraccionamientos o unidades habitacionales existentes en ese tiempo, quedaran comprendidas en 1352 unidades territoriales.

Esta división territorial fue aprobada por el Instituto Electoral del Distrito Federal de acuerdo a sus propios criterios. Tomando como base las secciones electorales existentes en el padrón electoral, que no necesariamente incluían en sus demarcaciones a barrios, colonias o unidades habitacionales completas.

Nunca quedó claro el criterio utilizado para definir las unidades territoriales pues en algunos casos una unidad territorial comprendía una sola sección electoral y en otros casos abarcaba a diez o más secciones. Esto originó que varias colonias o unidades habitacionales quedaran divididas en diferentes unidades territoriales, mientras que otras quedaron ubicadas dentro de unidades territoriales en donde los ciudadanos se sienten ajenos.

---

<sup>141</sup> Información publicada por la reportera Laura Cardoso Tierra en el Diario Uno más Uno del 31 de mayo de 1999, Pág. 16.

<sup>142</sup> Información publicada por Alejandro Envila Fisher en su columna Hechos y Nombres en el Diario Uno más Uno del 04 de junio de 1999, Pág. 4.



Contraviniendo con esto, la misma Ley de Participación Ciudadana que establecía en su artículo 81 que en cada colonia, pueblo o unidad habitacional existiría un comité vecinal. Lo cual en los hechos, también resulta bastante complicado mantener una relación directa con los 7 000 comités que se pudieran formar.<sup>143</sup>

No obstante de que la Ley de 1998 en su artículo 94 establecía que ni los partidos políticos ni los funcionarios del Gobierno del Distrito Federal podían participar en el proceso de integración de los comités. En la realidad los militantes de los partidos políticos no se mantuvieron al margen en esta contienda, y cada partido definió su estrategia de intervención.

Mientras que los militantes de los partidos PRI Y PRD vieron en los comicios para integrar estos órganos de representación, una oportunidad para consolidar sus propias redes ciudadanas; algunos representantes populares del PAN consideraron a estas elecciones como un ejercicio ocioso y de poco beneficio para el proceso de transición democrática en la ciudad. Llegando a solicitar en varias ocasiones su postergación,<sup>144</sup> argumentando que dicha elección resultaría un fracaso debido a que la población no estaba lo suficientemente informada sobre este asunto.<sup>145</sup>

Así mismo sostenían que los costos de estos comicios resultarían demasiado excesivos, si se consideraba que estos no eran en sí un proceso electoral para elegir delegados políticos, diputados locales o al Jefe de Gobierno.<sup>146</sup> Incluso algunos diputados de filiación panista se dedicaron abiertamente a desacreditar el intento por conformar los comités en las zonas de clase media y alta de la ciudad.<sup>147</sup>

---

<sup>143</sup> Consúltese a este respecto, ZERMEÑO, Sergio. Patiño Tovar Elsa y Castillo Palma Jaime (coordinadores) Pobreza y Organizaciones de la sociedad civil. Editorial de la Red de Investigación Urbana. México 2001, en donde profundiza sobre este tema.

<sup>144</sup> Altamirano Dimas, Gonzalo. Presidente del PAN en el D. F. La Jornada, 17 de abril de 1999. Pág. 52.

<sup>145</sup> Orduña. Víctor. Integrante del Comité Regional del PAN. El Universal, sección Nuestra Ciudad, 05 de mayo de 1999.

<sup>146</sup> Altamirano Dimas, Gonzalo. Presidente del PAN en el D. F. La Jornada, 17 de abril de 1999, Pág. 52.

<sup>147</sup> Envila Fisher, Alejandro. Diario Uno más Uno, 04 de junio de 1999. Pág., 4. Columna Hechos y Nombres. Hace esta aseveración señalando directamente al entonces diputado Arne Sydney Aus den Ruthen como ejemplo de esta situación.

Por otra parte, algunos diputados locales y funcionarios de gobierno en el Distrito Federal se empeñaron en intervenir en la organización de la elección, repitiendo los mismos vicios que tanto habían criticado de las administraciones priístas que les habían antecedido. Por este motivo llegaron a presentarse denuncias quejándose de esta situación.<sup>148</sup>

De esta manera, la intención de que la elección de los comités fuera un mecanismo de participación de los ciudadanos, se convirtió en otro escenario de la contienda electoral entre los militantes de los partidos políticos. Por lo que los ciudadanos que no contaban con el apoyo de algún partido político competían en franca desventaja

## ELECCIÓN DE LOS COMITÉS VECINALES.

Varias son las lecciones que podemos aprovechar de la elección de los Comités. Una de ellas es que generaron grandes expectativas, al suponer que la participación de los ciudadanos se desbordaría, respondiendo a la convocatoria emitida por el IEDF.

Sin embargo, la elección vino a demostrar que no obstante los avances logrados para democratizar la vida política de los capitalinos, amplios sectores de la población mostraron escaso interés por participar en la elección de sus representantes vecinales.

Así lo demuestran los siguientes datos: en estos comicios, realizados el 04 de julio de 1999 sólo emitieron su voto 573,251 ciudadanos, es decir el 9.5 % del padrón electoral. Observándose un abstencionismo del 90.5 %.<sup>149</sup> Lo cual significa que aproximadamente sólo uno de cada diez ciudadanos con derecho a voto decidieron participar en estos comicios.

---

<sup>148</sup> El Universal, Sección Nuestra Ciudad del 03 de junio de 1999 se publica la queja del Florencio Sánchez, entonces Presidente de la planilla 2 de la colonia Santiago Acahualtepec, En Iztapalapa, quien denuncia que un grupo de personas del equipo de trabajo del legislador del PRD René Arce (entonces, miembro de la bancada del PRD en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal) le ofrecieron un sueldo de 3,000 a 5,000 pesos mensuales a cambio de que estableciera una alianza con los miembros del PRD.

<sup>149</sup> Instituto Electoral del Distrito Federal. “Compendio de la Estadística de la Elección de los Comités Vecinales de 1999”

Al comparar la cantidad de votantes que lograron convocar tanto los comicios para integrar a los consejos ciudadanos en 1995 con los organizados para elegir los comités vecinales en 1999, se observa una disminución de casi un 37 por ciento. No obstante que en ese mismo período de tiempo el padrón electoral se había incrementado en un 12 por ciento.

En opinión de Envila, los electores generalmente desestiman la función y utilidad de los representantes vecinales. Por lo que las elecciones vecinales no pueden compararse con ninguna otra clase de comicios, pues en ella no participan los logotipos de los partidos políticos, los candidatos no cuentan con presupuestos para sus campañas, ni tampoco se disputan cargos remunerados, pues lo que se busca ganar en este tipo de elecciones son cargos honoríficos.<sup>150</sup>

Otro aspecto importante es el relacionado con el incremento en el costo de ambas elecciones. Mientras que las elecciones de los consejeros ciudadanos tuvieron un costo de entre 35 y 40 millones de pesos.<sup>151</sup> La elección de los comités vecinales, rebaso los 138 millones de pesos; aunque en este monto se incluyó la puesta en marcha del Instituto Electoral de Distrito Federal. Cantidad que en opinión de Javier Santiago Carrillo, entonces Consejero presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal, resultaba insuficiente. Pues estimaba que era necesario destinar cerca de 280 millones para que el citado Instituto pudiera realizar su función sin mayores contratiempos, como instancia organizadora de esta elección.

Conviene señalar que en la Ley de Participación Ciudadana de 1998 se establecían los principios mediante los cuales se debería de desarrollar la participación ciudadana en la ciudad de México. En esta Ley, no sólo se trataba de reconocer los derechos de los ciudadanos, sino también intentaba señalar las obligaciones y condiciones que estos tenían que cumplir para manifestar sus inquietudes y demandas. Estableciendo para ello una serie de condiciones mínimas que la participación ciudadana debía de cumplir.

---

<sup>150</sup> ENVILA Fisher Alejandro, en su sección Hechos y Nombres del diario Uno Más Uno del 04 de junio de 1999. Pág. 4

<sup>151</sup> Declaraciones del entonces Coordinador del Partido del Trabajo, José Narro Céspedes ante la Asamblea Legislativa, publicadas en el diario La Jornada del 17 de abril de 1999. Pág. 52.

Aunque estos principios fueron suprimidos en la nueva Ley aprobada el 28 de abril del 2004, consideramos de trascendental importancia mantener su vigencia, por ello nos pareció conveniente recordar que en el artículo segundo de la Ley de Participación Ciudadana de 1998, se establecía que la participación ciudadana, debería basarse en los principios de democracia, corresponsabilidad, inclusión, solidaridad, legalidad, respeto, tolerancia, sustentabilidad y pervivencia.

## MODIFICACIONES A LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE 1998.

Como uno de sus primeros actos de gobierno, en diciembre del 2000, Andrés Manuel López Obrador, ya como Jefe de Gobierno, presentó ante la Asamblea Legislativa, en su II Legislatura, un proyecto de reformas a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Las reformas que proponía se relacionaban con los siguientes planteamientos: dotar de mayores facultades a los comités vecinales; reconocer como máximo órgano de decisión a las asambleas vecinales; y el reconocimiento de los comités vecinales como cuarto nivel de gobierno. Desafortunadamente las propuestas no fueron sometidas a dictamen durante los tres años que estuvo en funciones esta Legislatura.

El Gobierno del Distrito Federal apostó más por impulsar la Reforma Política, apoyada por algunos grupos parlamentarios de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa y la Cámara de Diputados: Desafortunadamente la propuesta fue rechazada en el Senado, ante la negativa del PRI por restituir plenamente los derechos políticos y ciudadanos a los habitantes de la ciudad.

La Ley de Participación Ciudadana de 1998 establecía en su artículo 83 que los comités vecinales deberían renovarse cada tres años, por lo que debieron haberse elegido sus nuevos integrantes. el primer domingo de julio del 2002 Sin embargo, esto no fue posible, y la renovación de estos comités se fue postergando debido a varias razones relacionadas principalmente con la falta de acuerdo entre los

partidos políticos para continuar impulsando la Reforma Política en el Distrito Federal.<sup>152</sup>

### **2.3.3. LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE 2004.**

El 28 de abril del 2004, La Asamblea Legislativa del Distrito Federal en su tercera legislatura aprobó la nueva Ley de Participación Ciudadana, la cual 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”*.<sup>153</sup>

En esta Ley se logran plasmar algunos de los señalamientos y demandas que en múltiples foros y reuniones de trabajo se habían externado en relación a los órganos de representación e instrumentos de participación ciudadana.

De acuerdo con los artículos transitorios de esta Ley, sería el primer domingo de abril del 2005 cuando se llevarían a cabo las elecciones de los integrantes de los comités ciudadanos, los cuales suplirían a los Comités Vecinales que vienen funcionando desde el mes de agosto de 1999.

Así también, se atiende a la demanda de una instancia delegacional denominada Consejos Ciudadanos; los cuales vendrán a fungir de enlace entre los gobiernos delegacionales y los Comités Ciudadanos.

La figura de los consejos ciudadanos delegacionales había sido insistentemente demandada por los integrantes de los Comités Vecinales como una medida para superar la escasa atención que las autoridades delegacionales prestan a la gestión por ellos promovida.

---

<sup>152</sup> Información proporcionada por el C. Víctor Adrián Manzanares Córdoba, en ese tiempo Director de Participación Ciudadana en la Delegación Cuauhtémoc, en el ciclo de conferencias sobre Participación Social, Gestión Social y Trabajo Social el 14 de junio del 2002 en el auditorio de la ENTS.

<sup>153</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal. Ley de Participación Ciudadana del D. F., 2004. Pág. 1.

En la nueva Ley se establecen los instrumentos de que dispone la ciudadanía para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general.

El artículo segundo de esta ley señala como instrumentos de participación ciudadana:

**El Plebiscito.** Por medio del plebiscito, el Jefe de Gobierno podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal. Podrán solicitar al Jefe de Gobierno que convoque a plebiscito, cuando menos el 0.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del IEDF. Los resultados del plebiscito tendrán carácter vinculatorio para el Jefe de Gobierno cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación y corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del D. F.

**El Referéndum.** Es un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa. También la ciudadanía podrá solicitar la realización del referéndum con el 0.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón del IEDF.

**La Iniciativa Popular.** Es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos propios del ámbito de su competencia. Como en los casos anteriores se requiere del 0.5% del padrón del IEDF, para presentarlo a la Asamblea.

**La Consulta Ciudadana.** Es el instrumento a través del cual el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, la Asamblea Ciudadana y/o el Comité Ciudadano, por sí o en colaboración, someten a consideración de la ciudadanía por medio de preguntas directas, foros, o cualquier otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el D. F. Aunque los resultados de la Consulta Ciudadana no son

vinculatorios, si pueden ser elementos de juicio para el ejercicio de las funciones de la autoridad convocante.

**La Colaboración Ciudadana.** Los ciudadanos podrán colaborar con las dependencias y delegaciones de la administración pública del D. F., en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal. Previa solicitud a la autoridad.

**La Rendición de Cuentas.** Los ciudadanos tienen el derecho de recibir de sus autoridades locales informes generales y específicos acerca de la gestión de éstas y, a partir de ellos, evaluar la actuación de sus servidores públicos, por lo menos una vez al año.

**La Difusión Pública.** Las autoridades locales del Gobierno del D. F., están obligadas a establecer un programa permanente de difusión pública acerca de las acciones y funciones a su cargo, el programa contendrá información sobre los planes, programas, proyectos y acciones a cargo de la administración pública.

**La Red de Contraloría Ciudadana.** Es el instrumento de participación de los ciudadanos que voluntaria e individualmente, asumen el compromiso de colaborar de manera honorífica con la administración pública, para garantizar la transparencia, la eficacia y la eficiencia del gasto público. Quienes participen en este órgano serán acreditados por el Jefe de Gobierno.

**La Audiencia Pública.** Es un instrumento por medio de el cual los ciudadanos podrán: Proponer al Jefe de Gobierno y al Jefe Delegacional y a los titulares de las dependencias de la Administración Pública, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; Recibir información de los órganos que integran la Administración Pública sobre sus actuaciones; Evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno.

**Los Recorridos del Jefe Delegacional.** Los Jefes Delegacionales dentro de su demarcación, para el mejor desempeño de sus atribuciones, deben realizar recorridos periódicos, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos; el

estado en que se encuentran los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.

Es importante señalar que la misma Ley advierte que estos instrumentos de participación ciudadana no pueden emplearse para discutir y decidir sobre los asuntos relacionados con materias tributarias, fiscal y de egresos del Distrito Federal; así como las relativas al Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal y las de su regulación.

Tampoco pueden organizarse plebiscito, o referéndum alguno durante los años en que se lleven a cabo elecciones de representantes populares como jefes delegacionales, jefe de gobierno, diputados locales o federales; durante el proceso electoral; ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión.

La citada Ley considera como órganos de representación ciudadana en las unidades territoriales a:

La Asamblea Ciudadana. Es el instrumento permanente de información, análisis, consulta, deliberación y decisión de los asuntos de carácter social, colectivo o comunitario; así como para la revisión y seguimiento de los programas y políticas públicas a desarrollarse en su Unidad Territorial. En cada Unidad Territorial habrá una Asamblea Ciudadana, que se reunirá al menos tres veces por año, será pública y abierta y se integrará con los habitantes de la Unidad Territorial, podrán participar con voz y voto los ciudadanos que cuenten con su credencial de elector actualizada. En la Asamblea se elegirá un Comité Ciudadano por Unidad Territorial, cada tres años.

El Comité Ciudadano. Es el órgano de representación ciudadana de la unidad territorial; en cada unidad territorial se elegirá un Comité Ciudadano conformado por nueve integrantes; la representación será honorífica por un periodo de tres años. Se elegirá por medio del voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos de la Unidad Territorial; tiene como función representar los intereses colectivos de los habitantes de la Unidad Territorial, así como conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos; elaborar, proponer programas y proyectos de desarrollo comunitario en su ámbito territorial; participar en la elaboración de



diagnósticos y propuestas de desarrollo integral, que deberán ser aprobadas por la Asamblea Ciudadana, los que podrán ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto para la demarcación territorial y para el Programa de Desarrollo del Distrito Federal.

El Consejo Ciudadano. Será la instancia de coordinación de los Comités Ciudadanos con las autoridades de la demarcación territorial y con las autoridades del Gobierno del D. F.; se integrará con el coordinador interno de cada uno de los Comités en la demarcación territorial. El Consejo sesionará públicamente al menos dos veces al año y de manera extraordinaria en casos de fuerza mayor; podrá emitir opinión sobre programas y políticas a aplicarse en el Distrito Federal y en la demarcación Territorial; informar a las autoridades sobre los problemas que afecten a sus representados, y proponer soluciones y medidas para mejorar la prestación de los servicios públicos y privados, así como sugerir nuevos servicios; informar permanentemente a cada uno de los Comités Ciudadanos sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos.

## **2.4 EL MARCO NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Actualmente los procesos de participación ciudadana en la ciudad de México se encuentran reconocidos y regulados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Código Electoral del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.<sup>154</sup>

Varios artículos de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refieren a la Participación Ciudadana, como es el artículo noveno donde se establece que los ciudadanos de la República podrán asociarse, o reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país”. Así mismo en el artículo 26 se menciona que la planeación que organice el Estado será democrática mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogiendo las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

---

<sup>154</sup> Para consultar estos ordenamientos se puede recurrir a la siguiente página web:  
<http://www.iedf.org.mx/docts/participación/estatuto.htm>

Así también en el Título Quinto en lo referido al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Base Primera, respecto a la Asamblea Legislativa establece en el numeral V, inciso h). *”Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio”*.<sup>155</sup>

El mismo ordenamiento establece que la participación ciudadana que se desarrolle en esta ciudad se podrá manifestar tanto de manera individual o colectiva, la cual estará orientada a contribuir a la solución de problemas de carácter general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad.

Para fomentar el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana, el citado documento recomienda la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación.

El Código Electoral del Distrito Federal en su artículo 135, señala al Instituto Electoral del Distrito Federal como el órgano encargado de organizar los procedimientos de participación ciudadana.

Por su parte, en la Ley de Participación Ciudadana vigente se establecen los medios o instrumentos de que dispone la ciudadanía para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general.

Estos instrumentos son: el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta vecinal, la colaboración vecinal, las unidades de quejas y denuncias, la difusión pública, la audiencia pública, la red de contralorías ciudadanas y los recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial.<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2005.

<sup>156</sup> Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Asamblea Legislativa del D. F. Tercera Legislatura, aprobada el 28 de abril del 2004.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LOS COMITÉS VECINALES EN LA DELEGACIÓN TLALPAN.**

Una vez abordado el marco teórico y después de haber hecho un recorrido por el proceso histórico que ha pasado el fenómeno de la participación ciudadana y la representación vecinal en la ciudad de México, consideramos conveniente presentar las condiciones en que vienen funcionando los comités vecinales; los cuales, como ya señalamos, se diseñaron como mecanismo para fomentar y canalizar la participación ciudadana.

Investigar el funcionamiento de estos órganos de participación y representación vecinal nos parece un ejercicio relevante; toda vez que nos permite identificar las interacciones que inhiben u obstaculizan la participación ciudadana en los términos y condiciones que establece el fundamento legal; esto nos permitirá, por tanto, plantear modificaciones a las bases de elección, integración y facultades de estas instancias ciudadanas.

Estamos convencidos de la necesidad de llevar a cabo un ejercicio de sistematización de la experiencia de los comités vecinales, ya que esto nos permitirá hacer una valoración tanto de los aciertos, como también de los errores y deficiencias detectados en su implementación; señalados por quienes han venido aportando y participando en diferentes responsabilidades de esta experiencia.

#### **3.1. METODOLOGIA.**

Esta investigación estuvo orientada bajo el paradigma cualitativo, ya que consideramos que este enfoque resultaba ser el más apropiado para el tipo de trabajo que nos interesaba desarrollar; tiene como característica principal, conocer las actitudes, emociones, opiniones y significados; así como los argumentos que sostienen los integrantes de los comités vecinales entrevistados.

En esta investigación priorizamos las características cualitativas que conducen a conocer de manera directa las opiniones de quienes integran las instancias de representación objeto de nuestro trabajo.; pues como señala Orlando Mella, *“la característica principal de la investigación cualitativa es su expreso planteamiento de ver los acontecimientos, acciones, normas, valores, etc., desde la perspectiva de la gente”*.<sup>157</sup>

Tomando en consideración las limitaciones de recursos y de tiempo que disponemos para concluir este trabajo, se decidió llevar a cabo la investigación en 20 comités vecinales, de los 147 que reconocía hasta el 2003 el IEDF, los cuales presentan características particulares en relación con cada una de las zonas territoriales en que administrativamente se divide la delegación Tlalpan.

La totalidad de los integrantes de los comités entrevistados que aceptaron la invitación a participar en esta investigación, forman parte de alguna forma organizativa, llámese organización social o equipo político, que desarrollan un trabajo de gestión social en una o más de las unidades territoriales de la delegación Tlalpan.<sup>158</sup>

Para lograr nuestro propósito de conocer el funcionamiento de los comités vecinales, desarrollamos la investigación en las siguientes etapas: investigación documental, investigación de campo, análisis e interpretación de la información y formulación del diagnóstico.<sup>159</sup>

## INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL.

Comprendió la consulta de diversas fuentes documentales; bibliográficas, hemerográficas y electrónicas; relacionadas con nuestro tema de estudio. Las obras consultadas forman parte del acervo de las bibliotecas: de la Escuela Nacional de Trabajo Social; Biblioteca Central de la UNAM, H. Congreso de la Unión y Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Así como de diversos documentos de trabajo

---

<sup>157</sup> MELLA. Orlando. Naturaleza y Orientaciones Teórico-Metodológicas de la Investigación Cualitativa. 1998. Pág. 8 en <http://www.patopadilla.googlepages.com/mella.pdf>

<sup>158</sup> La relación de nombres de los entrevistados, aparecen en el cuadro # 1, que se puede consultar en la sección de anexos.

<sup>159</sup> El diagnóstico se esquematiza en el árbol de problemas del funcionamiento de los comités vecinales que también aparece en la sección de anexos.

facilitados por personal del Instituto Electoral del Distrito Federal, Coordinación Sur de la Dirección General de Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad de México, delegación Tlalpan, y la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Se realizó consulta hemerográfica, con el fin de buscar en los principales diarios y revistas de circulación nacional, opiniones y artículos relacionados con el tema de la participación ciudadana, y más concretamente sobre los comités vecinales.

Así también, con el propósito de conocer otro tipo de experiencias de participación desarrolladas dentro y fuera de nuestro país, se consultaron diversas páginas electrónicas relacionadas con nuestro tema de estudio.

## INVESTIGACIÓN DE CAMPO.

La investigación de campo estuvo orientada, básicamente, a recabar la información, producto de las opiniones vertidas por los integrantes de los comités; así como de las interpretaciones y opiniones de otros elementos que son parte importante de este proceso dinámico y complejo llamado participación ciudadana. Las técnicas utilizadas en este ejercicio fueron: la entrevista y la observación.

La entrevista estuvo orientada a conocer, en opinión de los integrantes de los comités, cuales son los principales problemas que inciden en el funcionamiento de estos órganos de representación vecinal en la delegación Tlalpan. Por esta razón elaboramos una guía de preguntas que nos permitió orientar el desarrollo de las mismas; de ahí que éstas estuviesen orientadas en recopilar por medio de la narrativa de cada uno de los entrevistados, sus motivaciones, opiniones y experiencias; lo que nos ayudó a conocer los motivos y las intenciones de su participación en los citados comités.<sup>160</sup>

---

<sup>160</sup> La guía de preguntas se puede consultar en la sección de anexos.

Esto nos permitió estar en condiciones de identificar el significado que los entrevistados le otorgan a su participación, pues *“la percepción humana es altamente selectiva. Mirando el mismo escenario distintas personas verán distintas cosas. Lo que la gente ve es altamente dependiente de sus intereses y contextos personales. Nuestra cultura nos dice qué ver, nuestro sistema de valores nos dice cómo interpretar lo que pasa ante nuestros ojos”*.<sup>161</sup>

Por ello se propició el contacto directo entre los trabajadores sociales y los entrevistados en su propio entorno, lo que favoreció a un clima de confianza, permitiéndonos interpretar la forma en que estos perciben su participación. En tal sentido, la interpretación que hacemos es sobre la observación de las interacciones que los integrantes llevan a cabo en los comités.

Por otra parte, la observación abarcó el recorrido por las unidades territoriales de donde fueron electos los integrantes de estos comités, así como sus actividades cotidianas y su comportamiento en escenarios y situaciones ordinarias. Es decir, lo que Schwarts y Jacobs denominan su “mundo de vida”.<sup>162</sup>

## ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN.

Una vez recabada la información, fue necesario someter al análisis los datos obtenidos, para llevar a cabo esta tarea, decidimos clasificar la información en seis ejes temáticos:

- 1.- Interrelaciones que se dan entre los integrantes del comité vecinal.
- 2.- Interrelaciones que establecen los integrantes del comité vecinal con los habitantes de la unidad territorial que representan.
- 3.- Interrelaciones que se dan entre los integrantes de los comités con las autoridades delegacionales.

---

<sup>161</sup> MELLA pagina 20.

<sup>162</sup> SCHWARTZ Howard y Jacobs Jerry. “Sociología Cualitativa. Método para la Reconstrucción de la Realidad” Editorial Trillas. México. 1984: Pág. 22)

- 4.- Interrelaciones que se producen entre los miembros del comité vecinal y los promotores de la Dirección de Participación Ciudadana.
- 5.- Interrelaciones que se dan entre los integrantes de los comités con los partidos políticos.
- 6.- Interrelación entre los de los comités con las organizaciones sociales.

El análisis e interpretación de la información recabada nos permitió identificar las interacciones que establecen los comités vecinales con otros subsistemas, las cuales influyen al momento de llevar a cabo su operación. Este tipo de interrelaciones, resultan ser comunes en todos los sistemas sociales debido a su carácter dinámico y a la complejidad de su conformación; por lo que la descripción nos muestra un conjunto multifacético y fluido de estas operaciones, destacando sus atributos peculiares y distintivos; los elementos que las determinan, su contenido, sus diversas manifestaciones; el grado de cohesión y su nivel de representatividad.

Esto mismo, nos permitió ubicar la diversidad de interacciones que produce la participación ciudadana, con diversos fenómenos socio-culturales como son, la apatía y la desconfianza de la población, la falta de credibilidad de las instituciones oficiales y la propia dinámica de los comités. Lo que nos condujo a la elaboración de un diagnóstico que nos reporta la manera en que actualmente vienen funcionando los comités vecinales en la delegación Tlalpan.

En relación a las opiniones vertidas en las entrevistas, estas se sometieron a un análisis del contenido de su mensaje. Del mismo modo se procedió a analizar la información contenida en las noticias de los diarios, así como de los mensajes del Jefe de Gobierno.

## DIAGNÓSTICO.

El diagnóstico nos presenta lo que llamamos “la situación problema”, de los comités investigados; tal y como lo concibe Wilson,

*es decir “como un sistema integrado de hechos, relaciones y condiciones que se dan en un tiempo y espacio concretos. Los hechos son todos aquellos sucesos o acontecimientos reales, que como procesos han conformado la naturaleza de la situación problema. Las relaciones son todos aquellos vínculos o ligas que sostienen entre sí los diferentes componentes de esta situación. Las condiciones son todas las circunstancias actuales que se dan a nivel macro social, sobre las cuales no tenemos control, pero que tienen una gran influencia sobre la conformación de la situación problema que nos interesa conocer”.*<sup>163</sup>

Nos pareció más apropiado utilizar el término “situación problema”, pues precisamente esta interpretación es lo que nos permite ubicarnos en el enfoque sistémico, esto es; lo que se descubrió no fue un problema único, tampoco problemas aislados. Sino que encontramos una situación compleja, integrada por un conjunto de problemas interrelacionados entre sí. Los cuales no tienen una causa única, sino que son generadas por la interacción que se produce al momento de llevarse a cabo la acción de participar.

Como vemos, la situación problema que enfrentan los comités vecinales investigados esta conformada por múltiples y variados factores. Los cuales deben ser atendidos a través de una intervención integral que requiere de la participación de todos aquellos que se encuentran inmersos en esta experiencia; por un lado, los funcionarios de gobierno; y por otra, de los ciudadanos que ejercen su derecho a tomar parte de los asuntos públicos.<sup>164</sup>

En tal sentido la información contenida en el diagnóstico resulta ser de suma importancia, ya que nos permite conocer la situación en la que vienen operando los comités; así como los elementos que nos permiten establecer un juicio acerca de la participación de los ciudadanos en estos órganos de representación.

Esto nos deja en claro que el compromiso que se tendrá que enfrentar para fomentar la participación ciudadana no es menor, y

---

<sup>163</sup> WILSON, La Teoría de Sistemas. Editorial Limusa. México 1998.

<sup>164</sup> El diagnóstico del funcionamiento de los comités vecinales lo esquematizamos en el árbol de problemas que presentamos en la sección de anexos.



sobre todo nos permite reconocer que en esta tarea no se pueden asegurar resultados espectaculares a corto plazo. Por el contrario consideramos que se requiere de un proceso gradual de formación y construcción de ciudadanía en todos los sectores de la sociedad.

Al diseñar la propuesta de programa de capacitación que proponemos consideramos oportuno distinguir entre los aspectos en los que tenemos la capacidad de intervenir y en los que no nos es posible hacerlo. Aspectos como los relacionados con la limitada capacidad y atribuciones que tienen los Jefes Delegacionales para atender las demandas de los comités vecinales, en relación con la dotación de servicios públicos y de seguridad; o a las lagunas legales no contempladas en la Ley de Participación Ciudadana que estuvo vigente de diciembre de 1998 hasta el año 2004.

Pero también hay otros aspectos como son los relacionados con las acciones tendientes a formar y capacitar a los integrantes de los comités vecinales para mejorar el funcionamiento de estos órganos representativos; o como son los relacionados con el fomento entre los ciudadanos de una nueva cultura de participación; o los aspectos relacionados con la asesoría y el apoyo que deberán recibir los integrantes de los comités en las acciones relacionadas con la gestión pública para solicitar el mejoramiento de la infraestructura urbana de la que actualmente carecen algunas de las colonias populares. Aspectos en los cuales es de gran importancia la intervención profesional del trabajador social.

Dentro de este proceso resulta necesario impulsar la participación activa y solidaria de los habitantes de la ciudad, la cual ya no debe limitarse simplemente a la emisión del voto en los procesos electorales. Ahora lo que se pretende es promover también, que los ciudadanos participen activamente en la elaboración de iniciativas y propuestas; en los procesos de la toma de decisiones; en el control de las acciones emprendidas por las autoridades y en la exigencia a la rendición de cuentas de los funcionarios públicos.

### **3.2 PRESENTACIÓN DEL AREA DE ESTUDIO:**

Tlalpan significa en lengua náhuatl “en lugar o en tierra firme”. Los restos arqueológicos y la pirámide circular de Cuicuilco hacen suponer que en la parte norte de lo que hoy es la delegación Tlalpan se desarrolló un asentamiento humano hacia el año 200 antes de Cristo, el cual posiblemente fue destruido por la erupción del Volcán Xitle, en los primeros años de nuestra era.

Durante el siglo XII grupos originarios de Xochimilco emigraron hacia estos lugares para fundar el pueblo de Topilejo. De igual manera grupos Tecpanecas formaron los poblados que ahora se conoce como San Miguel y Santo Tomás Ajusco.

Ya en la época de la colonia, lo que ahora es el centro de Tlalpan, fue conocido con el nombre de San Agustín de las Cuevas. Este poblado era utilizado en esa época como lugar de descanso por los arrieros que transportaban en sus recuas las mercancías que habiendo sido desembarcadas en el puerto de Acapulco, procedentes de Asia, eran llevadas a la ciudad de México, para su distribución y comercialización.

Esto influyó para que decenas de años más tarde los grupos religiosos que habían llegado a nuestro país con los conquistadores españoles, decidieran construir en este lugar importantes conventos y seminarios.

Entre 1917 y 1920 se instaló en lo que ahora es Tlalpan, la fábrica de papel Loreto y Peña Pobre, lo que por un lado, impulsó el desarrollo económico de la delegación y por otro favoreció la participación de los obreros en diversas agrupaciones y sindicatos.

#### **ASPECTOS GENERALES DE LA DELEGACIÓN TLALPAN.**

Para efectos político-administrativos, la ciudad de México se divide en 16 demarcaciones territoriales, a las que se conocen comúnmente con el nombre de delegaciones políticas. La delegación

Tlalpan como cada una de estas, funciona actualmente como un órgano administrativo desconcentrado.

La delegación Tlalpan se encuentra localizada al sur de la ciudad de México. Abarca una superficie de 30,449 hectáreas, representando el 20 % de la superficie total del Distrito Federal, lo que la hace ser la delegación más extensa de esta ciudad.

Al norte colinda con la delegación Coyoacán, al este con la delegación Xochimilco; al sureste con Milpa Alta y el municipio de Santiago Tianguistengo, estado de México; al sur con el municipio de Huitzilac, Estado de Morelos, y al oeste con la delegación Magdalena Contreras.<sup>165</sup>

En Tlalpan coexisten zonas residenciales, fraccionamientos, unidades habitacionales, barrios, colonias populares, asentamientos irregulares y 8 comunidades rurales: siendo estas últimas las de mayor extensión territorial abarcando en su conjunto el 85.6 % del territorio delegacional.

Actualmente, la mancha urbana se ha extendido principalmente al poniente y la zona sur de la delegación. En la zona poniente se localizan la mayor parte de las colonias populares, barrios, unidades habitacionales y fraccionamientos; la parte sur de la delegación se caracteriza por una alta concentración de asentamientos irregulares, los cuales se encuentran establecidos dentro de la propiedad social y en suelos de conservación.

Cada pueblo, colonia, barrio y unidad habitacional de la delegación, presenta un perfil y una identidad muy diversa. Con pautas culturales propias y un entramado social diferente que enriquece la imagen y la realidad de esta delegación. Por eso resulta oportuno observar la forma particularizada de cada una de ellas. Atendiendo sus problemas específicos de accesibilidad y mejora de sus servicios públicos y de su integración a la dinámica delegacional.

De acuerdo con los datos que arroja el XII Censo General de Población y Vivienda del 2000, la delegación Tlalpan tenía, en ese

---

<sup>165</sup> Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan en <http://www.asambleadf.gob.mx/princip/informac/legisla/programa/tlalpan.htm>. Pagina 5.

año, una población de 581,781 habitantes. De los cuales 417,022 personas eran mayores de 15 años, y sólo el 3.10 % de estos últimos no sabían leer ni escribir.<sup>166</sup> Los cuales residían en un total de 140,148 viviendas. El 99.4 % de estas viviendas, contaban con servicio de energía eléctrica dentro de sus hogares. El 90 % contaban con agua dentro de su casa y el 97.8 % con drenaje sanitario.

Aunque hay que aclarar que los datos señalados en el censo no coinciden plenamente con la información que manejan los funcionarios de la delegación. Pues, si bien en el censo aparecen estos porcentajes, lo cierto es que en el rubro de las viviendas que se reportan con servicio de agua dentro de sus casas, se consideran las viviendas de las colonias a las que se les suministra el agua por medio del servicio de tandeo de las pipas.

Por ejemplo, en el año 2001, las autoridades de la delegación estimaban que cerca de 20,000 familias de la delegación carecían del servicio de la red de agua potable, por lo que eran atendidos mediante el servicio de pipas. En esta situación se estimaba que se encontraban cerca de 80,000 habitantes. Entre estas familias estaban incluidas quienes habitan las colonias ubicadas en el tramo comprendido entre las colonias Lomas de Cuilotepec y el Zacatón.<sup>167</sup>

De acuerdo a la opinión de Gilberto López y Rivas,<sup>168</sup> Tlalpan destinaba en el 2001, aproximadamente, el 8 % de su presupuesto anual al pago del servicio de reparto de agua que se otorga a través de pipas. Lo cual resulta una paradoja, ya que sobre todo el área rural de esta delegación, es una de los lugares con mayor captación de agua para el consumo de la ciudad de México.

Del mismo modo en el rubro de viviendas que se reportan con servicio de drenaje sanitario, se incluyen en el mismo concepto, tanto las casas que se encuentran conectadas a las líneas de la red del sistema de drenaje, como las viviendas que descargan sus residuos sanitarios en fosas sépticas.

---

<sup>166</sup> XII Censo General de Población y Vivienda de 2000. INEGI. México 2001.

<sup>167</sup> Informe sobre la Situación Presupuestal de la Delegación Política de Tlalpan. México. 18 de julio del 2001

<sup>168</sup> Jefe Delegacional en el período comprendido del 2000-al 2003.

Las mismas autoridades estiman que de los 593,781 habitantes que en el 2001 vivían en la delegación, cerca de la mitad carecían en sus viviendas del servicio de drenaje sanitario. Es decir que cerca de 290,000 personas continuaban descargando sus residuos sanitarios, contaminando de esta manera los mantos freáticos.<sup>169</sup>

A pesar de que Tlalpan cuenta con una red de drenaje que comprende más de 400 kilómetros; cálculos de expertos señalan que hace falta construir otra cantidad igual. Sin embargo, solo se logra construir un promedio de 15 kilómetros por año. Lo que significa que de continuarse con este ritmo de construcción, se llevaría aproximadamente cerca de 26 años cubrir totalmente la demanda de este servicio.<sup>170</sup> Este dato nos da una idea del tamaño del reto al que tienen que hacer frente las autoridades y los habitantes de la delegación, en este renglón.

En la zona del Centro de Tlalpan, los principales requerimientos del servicio de drenaje se localizan en la colonia Isidro Fábela, en donde habitan cerca de 17,000 habitantes, cerca de la tercera parte carecen del servicio de drenaje. Situación similar se presentaba en las colonias de San Juan Tepeximilpa y SERVIMET, en donde se calcula que falta por atender con este servicio al 70 % de la población. En Tepepan y Valle Escondido faltaba por atender el 30 %, y la colonia del Movimiento Organizado reportaba necesidades en el 20 % de la población.

En la zona de Miguel Hidalgo-Padierna falta por atender áreas de la colonia Miguel Hidalgo en sus secciones, primera, segunda y tercera; Lomas Hidalgo, Pedregal de San Nicolás en su primera, segunda y tercera sección; Popular Santa Teresa y Torres de Padierna.

En la zona del Ajusco medio en las colonias de Belvedere. Mirador en sus secciones primera, segunda y tercera, Rincón de Don Felipe, Lomas de Cuilotepec, Zacatón, Paraje Treinta y Ocho, Dos de Octubre, Chichicarpa, Cultura Maya, Los Encinos. En la zona de los Pueblos, a excepción de San Andrés Totoltepec, al límite con San Pedro Mártir, el servicio de drenaje era prácticamente nulo.

---

<sup>169</sup> *Ibíd.* Cantidad estimada para 2001, Pág. 3

<sup>170</sup> *Ibíd.* Pág. 4

Además de esto, se reconocía que dentro de la delegación de Tlalpan existían aproximadamente 145 asentamientos irregulares en los que están establecidos cerca de 7,000 familias que no disponían de servicios básicos consolidados. Localizados principalmente en las zonas territoriales del Ajusco Medio, Padierna-Miguel Hidalgo y la zona de los Pueblos. De estos asentamientos, 40 se encontraban ubicados en áreas de conservación ecológica.

En otro rubro, la delegación carece de un sistema de drenaje pluvial que incremente la recarga de los mantos acuíferos. En la época de lluvias, que ocurren en verano, miles de millones de metros cúbicos de agua se desperdician por carecer de un sistema de aprovechamiento de las aguas pluviales el agua de las lluvias se desaloja a través de los principales ríos que atraviesan la delegación. Por lo que se hace necesario que se invierta en la construcción de un sistema de captación y canalización de las aguas pluviales.

Hasta el año 2001, la delegación contaba con sólo 500 resumideros, los cuales estaban destinados para la captación de las aguas pluviales y para reducir los riesgos de inundaciones. La falta de estos resumideros continuaban provocando graves problemas de escurrimiento y encharcamiento en los puntos localizados en Periférico-Viaducto; Picacho-Periférico, La Joya-Insurgentes y Picacho-Ajusco.

Las áreas con mayores riesgos de inundaciones en temporadas de lluvias en Tlalpan son los asentamientos ubicados en el Ajusco medio, en las barrancas de San Andrés Totoltepec y el Río San Buenaventura.

En los lugares que cuentan con servicio de drenaje, el agua de la lluvia termina por mezclarse con los residuos sanitarios, colapsando algunos tramos de la red. Pero sobre todo, desperdiciando miles de millones de litros de agua que podrían ser aprovechados para la recarga de los mantos acuíferos. *“Estudios de geólogos e instituciones de prestigio han demostrado que en unos años más la ciudad de México tendrá problemas graves de abastecimiento de agua. La Comisión Nacional del Agua ha considerado este problema como una extrema urgencia, y sus efectos inmediatos son palpables con el*

*hundimiento permanente que sufre el centro de la ciudad, si no se toman medidas inmediatas, los efectos de este ecocidio serán lamentables para todos.*<sup>171</sup>

A pesar de esta situación, esta delegación juega un papel de suma importancia en el desarrollo urbano del sector sur-oriente de la ciudad de México, por su relevante contribución como reserva ecológica. Ya que en ella se localiza el 30 % del suelo de conservación de esta a ciudad.

Su suelo es calificado con este término porque es estratégico para la recarga de los mantos acuíferos, la producción de oxígeno, y la preservación de flora y fauna nativas.<sup>172</sup> Dentro de su jurisdicción se encuentran localizados los parques nacionales Cumbres del Ajusco, Fuentes Brotantes, Parque Ecológico de la ciudad de México, Bosque de Tlalpan y el Corredor Biológico Chichinautzin.

## ZONAS TERRITORIALES.

Administrativamente la delegación Tlalpan está dividida en 5 zonas territoriales. A continuación, señalamos algunos aspectos particulares, relacionados con cada una de ellas.<sup>173</sup>

### ZONA I. CENTRO DE TLALPAN.<sup>174</sup>

La zona del Centro de Tlalpan ocupa una extensión de 22.94 kilómetros cuadrados, y en ella habitan 163,209 habitantes, o sea, cerca del 28 % de la población total de la delegación. En esta zona territorial se encuentra el edificio sede de la delegación y su mercado principal. Esta zona esta dividida en 46 unidades territoriales.

En comparación con otras zonas territoriales, esta cuenta con los mejores servicios públicos como es el servicio de alumbrado

---

<sup>171</sup> Informe sobre la situación presupuestal de la Delegación Política de Tlalpan. México. 18 de julio del 2001.

<sup>172</sup> Gaceta Tlalpan. Boletín Informativo de la Delegación de Tlalpan. Año 1 agosto 2001. Publicación mensual. Pág. 3.

<sup>173</sup> Este mapa aparece al final del capítulo.

<sup>174</sup> La relación de los barrios, colonias, unidades habitacionales y unidades territoriales pertenecientes a esta zona aparecen en el cuadro # 1.

público, agua potable, drenaje y alcantarillado. En esta parte se localizan los barrios más antiguos de la delegación. Así mismo se concentra una gran cantidad de conventos y seminarios. Alberga la zona de hospitales más importante del país.

## ZONA II. VILLA COAPA.<sup>175</sup>

Abarca un área de 9 kilómetros y en ella habitan 118,291 habitantes, el 20 % de la población total de la delegación. La zona se divide en 44 unidades territoriales. Se fue poblando a principios de los años setentas. La mayor parte de su población es identificada como de clase media. En relación con otras zonas territoriales, en esta se observan los niveles más altos de escolaridad.

En esta área se concentran la mayor parte de las unidades habitacionales y de fraccionamientos residenciales; concentra así mismo una cantidad importante de centros educativos privados, como la Universidad del Valle de México y el Tecnológico de Monterrey; además de importantes megacentros comerciales.

## ZONA III. PADIERNA-MIGUEL HIDALGO.<sup>176</sup>

Comprende una superficie de 11.3 kilómetros cuadrados y en ella viven 148,582 habitantes, la cuarta parte de la población total de la delegación. Esta zona se divide en 24 unidades territoriales. Esta parte de la delegación se fue poblando por las constantes invasiones de tierra de mediados de los años sesentas y principios de los ochentas. La mayor parte de estos asentamientos irregulares fueron promovidos por las autoridades delegacionales y por los líderes identificados con el PRI; la mayoría de estos predios eran de propiedad ejidal.

---

<sup>175</sup> La relación de los barrios, colonias, unidades habitacionales y unidades territoriales pertenecientes a esta zona aparecen en el cuadro # 2.

<sup>176</sup> La relación de los barrios, colonias, unidades habitacionales y unidades territoriales pertenecientes a esta zona aparecen en el cuadro # 3.



#### ZONA IV. AJUSCO MEDIO.<sup>177</sup>

El crecimiento poblacional de esta zona se aceleró en la década de los ochenta y noventa. Cubre una extensión de 4 kilómetros, en ella tienen su domicilio 59,509 habitantes, el 10 % de la población total de la delegación. Esta zona territorial se divide en 16 unidades territoriales. La zona del Ajusco Medio es el área que cuenta con los más bajos niveles de dotación de agua potable de toda la delegación. Por las características de suelo y topografía se hace muy costoso introducir las redes de agua potable, drenaje y alcantarillado. Influyen también en esto los agudos conflictos originados por la posesión y tenencia de la tierra, como las dificultades técnicas y los altos costos implicados en la introducción de estos servicios.

#### ZONA V. LOS PUEBLOS.<sup>178</sup>

Abarca una superficie de 263 kilómetros cuadrados y tiene una población de 99,447 habitantes, el 17 % de la población total de la delegación. La zona de los pueblos está integrada por 17 unidades territoriales. En esta parte de la delegación se concentra la mayor parte de asentamientos irregulares propiciados por la invasión y la venta de tierra que han venido realizando los ejidatarios y comuneros de los pueblos de San Andrés Totoltepec, San Miguel Topilejo, San Miguel y Santo Tomas Ajusco. El tipo de agricultura predominante es el de temporal, sus principales cultivos son: maíz, espinaca, frijol, alfalfa, romeritos, papa y avena.

---

<sup>177</sup> La relación de los barrios, colonias, unidades habitacionales y unidades territoriales pertenecientes a esta zona aparecen en el cuadro # 4.

<sup>178</sup> La relación de los barrios, colonias, unidades habitacionales y unidades territoriales pertenecientes a esta zona aparecen en el cuadro # 5.

### **3.3 ELECCIÓN E INTEGRACIÓN DE LOS COMITÉS VECINALES.**

Si bien es cierto que en el caso de la ciudad de México se recurrió a partir de 1999 al esquema de los comités como una forma de fomentar la participación ciudadana en los asuntos públicos. Este no es un método de trabajo exclusivo para este propósito, ni la participación ciudadana se manifiesta únicamente a través de los comités vecinales.

En tal sentido procedemos a exponer de manera general algunos planteamientos expresados por autores vinculados al ámbito de la administración relacionados con la constitución de comités, para posteriormente señalar ¿qué son y cómo funcionan?, éstos órganos de representación vecinal.

A raíz de que se puso en boga en la administración de empresas públicas y privadas la corriente de la cogestión, con lo que se pretendía instituir derechos de participación no sólo para el ciudadano como miembro de la comunidad, sino también para el trabajador como miembro de la empresa, los comités se convirtieron en el instrumento más difundido y utilizado en los programas tendientes a lograr el bienestar social. De esta manera se empezó a recurrir a este mecanismo para fomentar la participación de la población en los diversos programas sociales como el fomento de la salud, la construcción de escuelas, la organización de actividades culturales, etc.

Los comités forman parte de un esquema de trabajo que emerge en el campo de la administración de empresas privadas, cuyo uso se ha ido extendiendo hacia otras áreas de aplicación. Como otras tantas técnicas que se empiezan a utilizar en realidades diferentes, su empleo requiere del análisis tanto de las condiciones sociales, económicas y culturales de los lugares en donde se han aplicado como de las condiciones en donde se pretenden implantar. Pues su simple utilización no asegura su efectividad.

Koontz y O'Donnell definen al comité, como “un grupo de personas al cual, precisamente en cuanto grupo, le es encomendada

una materia administrativa“. <sup>179</sup> Mientras que para Reyes Ponce un comité “es un conjunto de personas que se reúnen para deliberar, decidir o ejecutar en común y en forma coordinada algún acto o función”.<sup>180</sup>

Como se puede ver en ambas definiciones existe un punto de coincidencia en el sentido de concebir a los comités como grupos formados por personas dedicados exclusivamente a la atención de asuntos muy específicos.

De acuerdo con la intención que persiguen, Reyes Ponce clasifica a los comités en tres clases principales que son: comités consultivos, comités decisorios y comités ejecutivos.

La finalidad de los comités consultivos es la discusión de algún asunto, con el fin principal de aportar puntos de vista a quien habrá de decidir y/o de ejecutar. En este caso, los comités carecen de facultad tanto para decidir como para ejecutar acciones. El dictamen que presenten puede ser tomado en cuenta por la persona o las personas a quienes les corresponden las facultades de decidir y de ejecutar.

Los comités decisorios tienen como propósito limitar la autoridad de algún funcionario, al exigirse que, en determinado tipo de actividades, se requiera de la anuencia de la mayoría de sus integrantes para la autorización de su ejecución.

Por su parte los comités ejecutivos se integran con la misión de impulsar y cuidar que las decisiones adoptadas se llevan a cabo de acuerdo a las normas establecidas. Por lo que es recomendable que se determine la responsabilidad de cada una de las acciones. De esta manera la revisión, coordinación y motivación de las actividades puede quedar a cargo del comité en pleno o de alguno de sus miembros.

Esto a la vez nos conduce a preguntarnos acerca de los propósitos que se buscaban al conformar los comités vecinales, ¿se esperaba que funcionaran cómo comités consultivos, como comités

---

<sup>179</sup> KOONTZ, Harold y O'Donnell C. “Principles of Management”. Editorial McGraw-Hill Book, Company, Inc. New York, 1964.

<sup>180</sup> REYES, Ponce Agustín. “Administración de Empresas. Teoría y Práctica”. Editorial Limusa. México. 1968. Pág. 247.

decisorios o como comités ejecutivos? O bien, ¿Se pretendía que cumplieran estos tres propósitos a la vez? El responder a estas preguntas nos ayudaran a establecer los criterios que nos permitan precisar si los comités vecinales han cumplido con las funciones para los que fueron conformados, pero sobre todo, reconocer si se les dotó de las capacidades y atribuciones necesarias para cumplir con estas funciones.

## LOS COMITÉS VECINALES.

La figura de los comités vecinales se estableció en la Ley de Participación Ciudadana aprobada el 26 de noviembre de 1998, la cual sustituyó a la Ley del mismo nombre que estuvo vigente desde el 19 de junio de 1995. En esta ley los comités vecinales desplazaron del escenario de la participación ciudadana a las figuras de los consejeros ciudadanos, al presidente de colonias y a los jefes de manzana.

Los comités vecinales serían, de acuerdo con el artículo 80 de esta ley, órganos de representación ciudadana que tuvieron como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que fueron electos con los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación, y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso del suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de los giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales.<sup>181</sup>

## ORGANIZACIÓN DE LA ELECCIÓN VECINAL.

Para llevar a cabo estas elecciones vecinales, la delegación de Tlalpan fue dividida en 147 unidades territoriales, en cada una de las cuales debía elegirse a los integrantes de los comités vecinales que representarían a los vecinos de los pueblos, barrios, colonias populares, zonas residenciales y unidades habitacionales de esta

---

<sup>181</sup> Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Primera Legislatura. México 1998

delegación.<sup>182</sup> Para recibir los votos de los ciudadanos el Instituto Electoral del Distrito Federal instaló en la delegación 149 centros de votación y 629 mesas de votación.<sup>183</sup>

Tomando en consideración la división de Tlalpan en 147 unidades territoriales, el IEDF procedió a organizar las elecciones para integrar los comités vecinales en cada una de ellas. En opinión de los integrantes de estos comités, esto originó que varias colonias y barrios quedaran divididos en diferentes unidades territoriales, y que otras fueran incluidas dentro de espacios en los que los vecinos tienen poco sentido de identidad.

La citada ley señalaba que los comités vecinales serían conformados mediante el voto universal, libre, secreto y directo, que emitieran los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

Los candidatos a integrar los comités vecinales, fueron propuestos mediante la integración de planillas que previamente debían de ser registradas ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, organismo responsable de expedir la convocatoria y de organizar dichas elecciones

En Tlalpan se registraron un total de 343 planillas de candidatos que contendieron en las elecciones para integrar estos comités. En 15 Unidades Territoriales no se registraron planillas, como fueron los casos de las Unidades de Isidro Fábela, Barrio el Trueno, Chimilli Mirador II, Colinas del Bosque Fresnos, Conjunto Urbano Coapa, El Mirador Primera sección, Equipamiento Colegio Militar, Granjas Coapa Magisterial, Granjas Coapa Oriente-Rinconada Coapa, Jardines Tlalpan, Rinconada Coapa Primera Sección, Torres de Padierna, Tres Fuentes, Unidad Habitacional Hueso Periférico, Unidad Residencial Insurgentes Sur. Estas unidades representan aproximadamente el 10 % del total de unidades territoriales

---

<sup>182</sup> Conforme al Proyecto de Catálogo de Unidades Territoriales y Comités Vecinales formulado por el IEDF y presentado el 13 de abril del 2004. En la actualidad, la Delegación de Tlalpan está dividida 141 unidades territoriales.

<sup>183</sup> Instituto Electoral del Distrito Federal. “Estadística de la Elección de los Comités Vecinales del Distrito Federal de 1999”.

En 30 unidades territoriales se registró sólo una planilla, por lo que los ciudadanos que asistieron a votar no tuvieron la posibilidad de escoger entre varias opciones.

En 44 Unidades Territoriales participaron en la contienda electoral 2 planillas; en 28 unidades territoriales participaron 3 planillas; en 16 unidades territoriales participaron 4 planillas; en 11 unidades territoriales participaron 5 planillas.

En dos Unidades Territoriales que son Héroes de Padierna y en San Miguel Ajusco se registraron 6 planillas. En el caso de Héroes de Padierna se procedió a conformar dos comités vecinales que quedaron integrados con el nombre de Héroes de Padierna Oriente y Héroes de Padierna Poniente. En los que participaron, respectivamente, 4 y 2 planillas en la elección de los comités.

En tres Unidades Territoriales como son San Miguel Topilejo y en la de Pedregal San Nicolás en su primera y en su tercera sección se registraron como contendientes 7 planillas.

En la elección de los comités vecinales de la delegación de Tlalpan asistieron a votar 42,564 ciudadanos de una lista nominal de 372,824 ciudadanos, lo cual representa el 11 % de la participación. Esto significa un porcentaje de abstención cercano al 89 %. Este porcentaje de participación del 11 % es mayor a la media registrada en el Distrito Federal que fue de 9.5 %, en donde se reportó cerca del 90.5 % de abstención.<sup>184</sup>

En la unidad territorial del fraccionamiento Rincón del Pedregal solo se presentaron a emitir su voto 16 personas de una lista nominal de 1,036 personas, el 1.74 %. En la unidad territorial del Fraccionamiento Gabriel Ramos Millán se presentaron a las votaciones de la elección de los comités vecinales un total de 35 personas de un total de 1,203 electores registrados en la lista nominal de IEFE, que representan el 2.91 % de participación.

Los porcentajes más altos de participación se registraron en la unidad territorial de Arenal Guadalupe ex – Ejido de Huipulco donde se reportó el 40.95 %. Seguida de la unidad territorial de Primavera-

---

<sup>184</sup> *Ibíd.*

Verano en donde se registró el 34.94 %. La unidad territorial de Arenal Tepepan registró el 31.84 % de participación y unidad territorial de Pueblo Canela reportó el 31.62 %.

Al no registrarse ninguna planilla en 15 unidades territoriales, en ellas no se formaron los comités vecinales respectivos y el Instituto Electoral de Distrito Federal, tampoco reportó votación alguna

Los comités vecinales conformados mediante el proceso de votación, se integraron de manera proporcional bajo el principio de cociente natural resto mayor, siendo el coordinador del comité vecinal la persona propuesta por la planilla ganadora.

El propósito que se pretendía con estas elecciones era que cada uno de los comités vecinales quedara conformado democráticamente, evitando que los integrantes de una sola planilla tuviera el control total del comité. Por ello la ley establecía que dichos comités quedarían integrados de manera proporcional, de acuerdo al número de votos que obtuvieran.

Pero, al integrarse de esta manera, se afectó su funcionamiento porque las discusiones y controversias, surgidas entre los integrantes las planillas durante las campañas de proselitismo, se agravaron al empezar a funcionar estos órganos de representación vecinal.

Cincuenta y ocho comités vecinales quedaron conformados por 7 integrantes, que representaban el 39.45 % del total. Diecisiete comités se conformaron con 8 integrantes, dieciocho comités con 9 integrantes; 10 comités con catorce integrantes; 4 comités con once integrantes; 3 comités con doce integrantes; 5 comités con trece integrantes; 4 comités con catorce integrantes; y sólo 9 comités fueron integrados con quince elementos.

Con la integración de estos comités vecinales se esperaba canalizar los esfuerzos de cuando menos 1292 ciudadanos interesados en participar activamente en los asuntos públicos de la delegación Tlalpan.

### **3.4. INTERRELACIONES QUE SE PRODUCEN EN EL ENTORNO DE LOS COMITÉS VECINALES.**

#### **INTERRELACIONES ENTRE LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ VECINAL.**

En este apartado pretendemos interpretar las opiniones que externan los integrantes de los comités en relación con las interrelaciones que se producen en su interior para la reproducción de las operaciones que permiten su desarrollo.

El proceso por el que han transitado los comités vecinales se ha desarrollado en una constante que se caracteriza por el conflicto que se genera a partir de las interacciones que se producen entre sus integrantes; imposibilitando, de esta manera, reducir la complejidad en la que actualmente se encuentran.

Es a partir del momento mismo de la integración que se inician las contradicciones en la interacción que se produce al interior de los comités, que tiene que ver con la fórmula utilizada en su integración; es decir, de acuerdo al resultado que las planillas obtuvieron el día de la elección, en donde muchos de los participantes esperaban que obteniendo la mayoría de votos, todos los integrantes de la planilla serían parte del mismo.

Al no ocurrir esto, hubo integrantes de planillas ganadoras que reclamaron y retiraron su apoyo al coordinador; tal es el caso de la unidad Fuentes Brotantes en donde quienes apoyaron a Ma. Teresa Carlos y ya no alcanzaron a ser integrados *“se retiraron de toda participación en la unidad, después de que se enteraron que el IEDF no los tomó en cuenta; se molestaron porque antes de la elección nadie les había informado que todas las planillas participantes estarían representadas en el comité. Todos pensábamos que la planilla ganadora sería la representante de la comunidad; para mi como coordinadora, no ha sido fácil trabajar con gente que solo conocía de vista y la verdad todavía no les tengo mucha confianza”*.<sup>185</sup>

---

<sup>185</sup> CARLOS. Ma. Teresa. Comité Vecinal de la Unidad Fuentes Brotantes. 24 de septiembre de 2001.



Esta opinión, de alguna manera, confirma los comentarios en el sentido que había desconocimiento del contenido de la Ley de Participación Ciudadana y falta de información acerca del funcionamiento de los comités de muchos ciudadanos que participaron en la elección vecinal, De las personas entrevistadas solo algunos casos manifestaron haber revisado su contenido.

Para Gabriel Juárez, integrante del comité en San Nicolás II; señala que, *“los que éramos parte de la planilla 4, antes de decidirnos conseguimos unos folletos de lo que decía la Ley, aunque todavía teníamos nuestras dudas de lo que decía, siempre si decidimos entrarle; también porque quienes estaban en otras planillas eran los mismos que siempre mangoneaban en la colonia, por eso estamos aquí, como parte del comité. Nosotros quedamos en tercer lugar de cuatro grupos que participaron”*.<sup>186</sup>

Esta misma forma de integración, no permitió que integrantes de distintas planillas que ocuparon el segundo o tercer lugar en la elección se comprometieran en el trabajo de gestión en la unidad territorial; muestra de esto es la declaración de Zenón Álvarez, coordinador en San Andrés Totoltepec poniente, *“los integrantes de las otras planillas ya no quisieron venir a trabajar, porque desde la campaña tuvimos muchos problemas en el pueblo, pues los de la planilla 3 siempre estuvieron hablando mal de nosotros (planilla 2), entonces tampoco esta bien que ahora se quieran juntar a trabajar”*.<sup>187</sup>

Por lo que respecta a la dinámica y participación de los integrantes en el comité, se ha manifestado que no todos asisten a las reuniones que se convocan para coordinar el trabajo de gestión o definir comisiones de trabajo; por esta misma situación encontramos que existen representaciones que aún no se han logrado integrar totalmente.

En esta idea algunos coordinadores se han quejado que los dejan solos en la gestión de los problemas de la unidad territorial, ya que varios de los integrantes no tienen tiempo para acompañarlos a la delegación; como estos casos encontramos que quienes solo atienden

---

<sup>186</sup> JUÁREZ. Gabriel. Comité Vecinal de San Nicolás II. 5 de octubre de 2001.

<sup>187</sup> ÁLVAREZ. Zenón. Comité Vecinal del pueblo de San Andrés Totoltepec poniente. 30 de octubre de 2001.

su responsabilidad los fines de semana, ya que tienen un poco de más tiempo para participar

Encontramos esta situación en el pueblo de San Miguel Xicalco, Narciso Mendoza manzana # 2 y San Pedro Apóstol; la coordinadora de Narciso Mendoza externo que, *“mis compañeros piensan que yo no tengo otra cosa que hacer, pero la verdad, yo organizo mi tiempo para que pueda ir por las tardes a la delegación o a las reuniones que sean necesarias, no es justo que solo participen unos cuantos, si el comité lo formamos nueve compañeros; si no van a cumplir pues que dejen a otros que si quieren participar, porque los beneficios del trabajo, mucho o poco, son para todos”*.<sup>188</sup>

Pero también nos encontramos casos opuestos donde el coordinador, durante el tiempo que han existido los comités, su actuación se ha desarrollado en una situación muy alejada de los lineamientos plasmados en la ley, ya que algunos de ellos han manejado sus cargos de una manera impositiva, como si fueran la máxima autoridad del mismo; relegando a los demás miembros, sobre todo a quienes no eran parte de su planilla, en los momentos de la toma de decisiones, al entrevistarse con los funcionarios de la delegación o cuando estos realizan sus recorridos por las unidades territoriales. Para ello recurren a medidas contrarias a los principios de la participación ciudadana, como convocarlos en lugares u horarios diferentes o avisándoles de la cancelación de actos que finalmente si se realizan.

Este tipo de comentarios fueron realizados por integrantes de planillas que no ganaron la elección, pero que forman parte del comité y que decidieron participar en el mismo; *“a veces no me convocan a las reuniones con las autoridades delegacionales, casi siempre los acompaño, pero ni así luego me invitan. Creo que al coordinador no le gusta que los funcionarios conozcan a otros integrantes del Comité o que no seamos de su grupo. Pienso que estas cosas, hacen que la gente se vaya; ya se fueron dos personas que tampoco las tomaban en cuenta y como van las cosas, estoy pensando seriamente en retirarme también”*.<sup>189</sup>

---

<sup>188</sup> TREJO. Ana María. Comité Vecinal Narciso Mendoza, manzana # 2. 10 de septiembre de 2001

<sup>189</sup> BECERRA. Ignacio. Comité Vecinal Bosques del Pedregal. 17 de febrero de 2002.

Es conveniente recordar que el artículo 101 de la Ley de Participación Ciudadana de 1998, señalaba que los comités vecinales debían funcionar de manera colegiada, ya fuera en pleno o mediante comisiones; además todas las comisiones serían de trabajo y por lo tanto jerárquicamente iguales; asimismo establecía que todas las decisiones se deberían de tomar por el voto de la mayoría, sin que el coordinador del mismo tuviera voto de calidad.

Este tipo de interacciones, contrarias a los principios de la participación ciudadana, no son privativas de un solo comité; es el resultado de la falta de conocimiento de la Ley en este ámbito, sobre todo de quienes intervinieron en la elección. Esto no es reconocido por coordinadores e integrantes de la representación vecinal que nos compartieron sus puntos de vista.

La mayoría de los integrantes de los comités entrevistados en este trabajo aceptaron que conocían muy poco el contenido de la ley, sólo algunos coordinadores y algunos de sus integrantes habían asistido a cursos de capacitación que les había permitido conocer la Ley de Participación Ciudadana de 1998; pero en su mayoría, reconocen no estar informados acerca de las nuevas disposiciones establecidas en la nueva Ley aprobada el 28 de abril del 2004. Lo que provoca que realicen sus tareas “como dios les da a entender”, haciendo las veces de gestores de servicios públicos o de los programas que ha implementado el gobierno de la ciudad.

Para Don Miguel Martínez coordinador en la Unidad Territorial de Primavera-Verano, registrar planilla y participar en la elección *“fue un acuerdo que tomó el grupo; se organizó una reunión y nos dieron varios cursos de capacitación, pero aún así uno no se aprende todo, me dieron un librito de la Ley para que lo consultara pero la verdad no lo leí todo, cuando tenía dudas casi siempre le preguntaba a otro compañero más enterado que yo”*.<sup>190</sup>

Casos como el de Don Miguel, o Gabriel Juárez no son ejemplos aislados, sino que podríamos decir que fueron una constante en la integración de las planillas y posterior integración de los Comités; en este sentido queda claro que ni el manejo del contenido de la Ley, ni

---

<sup>190</sup> MARTINEZ. Miguel. Comité Vecinal Primavera-Verano. 7 de septiembre de 2001.

las interpretaciones que se hayan hecho, fueron suficientes para propiciar una mayor integración en las responsabilidades que como integrantes de los comités vecinales, venían desempeñando.

Otro elemento señalado, es que no se tiene apoyo para hacer el trabajo de gestión, lo que propicia que los integrantes del comité, sean quienes sufraguen los gastos; no debemos olvidar que se trata de vecinos que realizan estas funciones de manera voluntaria; es decir no perciben remuneración alguna por llevar a cabo la gestión de sus vecinos; como tampoco estaban dedicados de tiempo completo a estas labores, pues además de estas, tenían que atender sus compromisos laborales y familiares.

*Estas opiniones fueron frecuentes en las entrevistas ya que en el caso de las mujeres, esta responsabilidad se suma a las que tienen que cumplir con su familia; “por la mañana tengo que atender a mi esposo y a mis hijos llevarlos a la escuela y más tarde recogerlos; entonces si sería bueno que recibiéramos un apoyo para que los gastos que hacemos en copias, pasajes, se nos regresaran, porque de por si el gasto no alcanza y luego todavía gastar en estas cosas; por eso estaría bien que hubiera un presupuesto para cada uno de los que integramos el comité”.*<sup>191</sup>

La falta de medios para dar cauce a las contradicciones al interior de los comités se está reflejando en la manera en que vienen funcionando; en el mejor de los casos con menos de los integrantes que reconoció el IEDF. A poco más de un año de haberse integrado el comité vecinal de Los Encinos prácticamente todos sus integrantes se fueron retirando y la coordinadora es quién se ha estado encargando de realizar los trabajos del mismo; “los problemas empezaron con los otros integrantes del comité, que son vecinos de la colonia Cultura Maya, pues ellos no reconocían que nuestra planilla había ganado la elección e insistían en darle más atención a los problemas de su colonia, cuando sólo una parte de ella pertenece a esta unidad territorial; mientras que nosotros queríamos que primero se atendieran los problemas de la colonia Los Encinos, la cual pertenece en su totalidad a esta unidad territorial. Además de que no asistían a las asambleas que se convocaron, por eso en la primera

---

<sup>191</sup> CRUZ GOMEZ, Silvia. Comité Vecinal Guadalupe-Tlalpan. 12 de febrero 2002.

*oportunidad que tuvimos de estar todos juntos yo si les reclame que lo que estaban haciendo no estaba bien y a partir de ahí ya no volvieron a reunirse con nosotros”.*<sup>192</sup>

Situaciones como esta, suceden en todos los comités que se integraron en la ciudad, a tal grado que para el año 2000, Eduardo Cervantes, entonces Director General de Participación Ciudadana del Gobierno de la ciudad de México, estimaba que se mantenían funcionando aproximadamente el 70 % de los 1,352 comités vecinales que se habían creado en 1999, los cuales enfrentaban graves dificultades en su integración y funcionamiento.<sup>193</sup>

Para el año 2001, los comités que continuaban trabajando, lo hacían con menos de la mitad de sus integrantes. Ya que no sabían como resolver las situaciones que enfrentaban cuando el coordinador o alguno de sus integrantes abandonaban sus responsabilidades; o los casos donde ya no los reconocían como tales.

Otra situación que ha generado muestras de inconformidad y desaliento, se debió a que según los entrevistados estos se reintegraron a participar en los comités, con la creencia de que serían reconocidos, ahora sí, como autoridades vecinales. Pues así lo hacía suponer las declaraciones Andrés Manuel López Obrador, cuando afirmaba que los comités vecinales actuarían como auténticos gobiernos vecinales y que con su ayuda, el gobierno de la ciudad atendería a los ciudadanos según el lugar donde habitaran.<sup>194</sup>

Además, en el Programa General de Desarrollo 2000-2006 del Gobierno del Distrito Federal se declara como una estrategia central de su gobierno la de consolidar la organización y la ampliación de los comités vecinales a fin de transformarlos en el cuarto nivel de gobierno.<sup>195</sup>

Esto fue motivo para que algunos de los integrantes que habían abandonado o descuidado sus funciones por las razones antes

---

<sup>192</sup> VEGA. Sara. Comité Vecinal Los Encinos. 13 de septiembre de 2001.

<sup>193</sup> Declaraciones publicadas en la sección La Ciudad del diario El Universal del 22 de Abril del 2001.

<sup>194</sup> LOPEZ OBRADOR, Andrés Manuel, Toma de Posesión como Jefe de Gobierno del D. F. Distrito Federal, celebrado el 5 de Diciembre del 2000, en el recinto legislativo del Distrito Federal; páginas 5 y 6.

<sup>195</sup> Programa General de Desarrollo 2000-2006 del Gobierno del Distrito Federal.

expuestas, se reintegraran a sus cargos después de las elecciones del 2 de Julio del 2 000 cuando López Obrador resultó electo Jefe de Gobierno. Ya que había declarado en varias ocasiones que durante su gestión administrativa las funciones de gobierno se apoyarían en los comités vecinales y se destinaría un monto de \$ 500,000.00 (quinientos mil pesos), para reforzar el trabajo de las comisiones de Seguridad Pública y Prevención del Delito, que en cada una de las unidades territoriales se habían formado. Esto provocó que muchos de los comités se reagruparan sin haber resuelto sus diferencias en medio de confrontaciones internas y de un gran oportunismo político.

Se consideraba que las representaciones vecinales iban a tener la facultad de manejar su propio presupuesto y en consecuencia las personas que integraran los comités iban a recibir algún tipo de ayuda o compensación como pago a sus servicios. Cuando empezaron a darse cuenta que la situación no era tal, la mayoría de los integrantes de los comités optaron por desatender sus cargos.

El mismo Jefe del Gobierno de la ciudad Andrés Manuel López Obrador reconoció esta confusión cuando mencionó: *“Se mal interpreto cuando planteé que íbamos a constituir un fondo de \$ 500,000 (quinientos mil pesos) en cada comité, se pensó que íbamos a repartir dinero, que yo iba a llegar con un portafolio, con un morral a entregar dinero. Pues no es así, tiene que haber una normatividad”*<sup>196</sup>.

Como vemos son múltiples las contradicciones que se manifiestan al interior de los comités, éstas son sólo una muestra de la complejidad de interrelaciones y de comunicación que se producen entre sus integrantes. Pasaremos ahora a mencionar las interrelaciones que sostienen con otros actores.

---

<sup>196</sup> LOPEZ OBRADOR, Andrés Manuel. Encuentro con vecinos del Barrio del Niño Jesús. Agosto del 2000.

## INTERACCIONES QUE ESTABLECEN LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ VECINAL CON LOS HABITANTES DE LA UNIDAD TERRITORIAL.

A pesar de los intentos por fomentar la participación ciudadana, esta no se da en los términos y los niveles esperados. Así como existen comités vecinales y unidades territoriales en los que sus integrantes se muestran apáticos e indiferentes, y hay otros que son demasiado conflictivos, existen otros que son muy participativos”.<sup>197</sup>

Los integrantes de los comités vecinales entrevistados reconocen la desorganización y la indiferencia que existe entre ellos y entre los vecinos de sus unidades territoriales. El grado de respuesta que tienen los ciudadanos a los llamados de los comités vecinales es muy variable no sólo de una unidad territorial a otra, sino incluso de una colonia o de un barrio a otro.

Esto se debe, según los entrevistados, a la falta de interés de la población por participar en este tipo de actividades. *“Hay unidades territoriales como la de Villa Coapa y Narciso Mendoza las cuales ya cuentan con los servicios de alumbrado público, red de agua potable, red de drenaje y alcantarillado, servicio de limpia pública y en donde los miembros de familia tienen que pasar la mayor parte del día fuera de la delegación para dedicarse a las labores cotidianas como la escuela y el trabajo. En esas unidades habitacionales, la gente propiamente sólo llega a su casa a dormir y los fines de semana esta más interesada en convivir con su familia y descansar que participar en acciones de beneficio colectivo”*.<sup>198</sup>

En otras unidades territoriales, como en el comité vecinal de Los Encinos: *“la gente no participa como quisiéramos, porque el PRI los dejó acostumbrados al regalo a cambio de su voto. Esperan que el gobierno les haga todo. Todavía no se entiende que estamos en un nuevo gobierno y que la participación de todos es para el beneficio de la comunidad en la que vivimos y seguirán viviendo nuestros hijos y nuestros nietos”*.<sup>199</sup>

---

<sup>197</sup> TOKONAWA, Gloria. Coordinadora de la zona # 1 (Centro de Tlalpan). Delegación Tlalpan. 14 de Septiembre del 2001.

<sup>198</sup> CALDERON. María Antonieta. Comité Vecinal de Narciso Mendoza. 12 de Septiembre de 2001.

<sup>199</sup> VEGA. María Sara. Comité Vecinal de Los Encinos. 13 de Septiembre de 2001.

La escasa participación de los ciudadanos se observa no solamente en la experiencia de los comités vecinales, sino que abarca otros intentos como es el caso del programa "Hacia el Presupuesto Participativo 2002", el cual se diseñó como un mecanismo para captar las propuestas de los ciudadanos que no están organizados en comités vecinales ni en organizaciones sociales y que difícilmente tienen facilidad de expresar sus peticiones: solamente 10,925 personas se acercaron a las 345 mesas informativas que las autoridades instalaron en las 5 zonas en que se divide la delegación de Tlalpan.

Las personas interesadas representaban cerca del 1.5 % de la población total de la delegación. Siendo la zona de Villa Coapa donde se registró el mayor número de personas al presentarse cerca de 3,000 ciudadanos a solicitar informes sobre el programa. La zona del Ajusco fue la que reportó el menor número de interesados al llegar a escasos 1,000 interesados.<sup>200</sup>

El programa pretendía que las propuestas recibidas fueran utilizadas en la integración de la solicitud presupuestal que sería elaborada por los funcionarios de la delegación para ser presentada a consideración del Jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Los mismos funcionarios de la delegación reconocían la escasa respuesta de la población a estos llamados a la participación ciudadana. En el informe sobre la Asignación Presupuestal 2001-2002 se señala que el proceso de captación de demandas denominado "Hacia el Presupuesto Participativo 2002" que se llevó a cabo en las 145 unidades territoriales de Tlalpan<sup>201</sup> había arrojado resultados desalentadores en términos de participación ciudadana; unos pocos vecinos que en la mayoría de los casos no representan ni el 1 % de los habitantes de las mismas, habían decidido la aplicación de

---

<sup>200</sup> Diario Reforma Sección La Ciudad. 7 julio del 2001.

<sup>201</sup> Algunos funcionarios reconocen 145 unidades territoriales, mientras que otros 147, Debido a que hay unidades territoriales que se dividen en dos, tal es el caso de Héroes de Padierna, que se divide en Oriente y Poniente. Igualmente ocurre con la unidad territorial de San Andrés Totoltepec.



recursos para el 2002, con una visión evidentemente local y enfocada exclusivamente a la calle o a la colonia en que tienen su domicilio”.<sup>202</sup>

El escaso interés de la población se debe a que han visto que en ocasiones anteriores las pocas personas que se interesan por participar, se sienten decepcionadas ya que al final sus propuestas o no son tomadas en cuenta o bien su trámite lleva tanto tiempo que terminan por ser postergadas para los siguientes Programas Operativos Anuales.

Para citar un ejemplo de esta situación, en el Programa de Obras de la Delegación de los años 2001 y 2002 se incluyeron obras públicas que finalmente no se realizaron. Por lo que la población, no le encuentran caso participar en la elaboración de más propuestas, si los funcionarios de la delegación no han prestado atención a las formuladas anteriormente.

Así también señalan que, *“el caso de las patrullas que fueron solicitadas en las asambleas que se realizaron para conformar la Comisión de Seguridad Pública, hasta la fecha continúan siendo otra más de las promesas que no se han cumplido en muchas unidades territoriales. Y en los casos en que se ha logrado acceder a las patrullas, estas son utilizadas más para vigilar los centros comerciales o los locales de las instituciones bancarias, que para proteger las calles de las colonias o las unidades habitacionales”*.<sup>203</sup>

Los integrantes de estos comités se quejan de que sus propuestas no son tomadas en cuenta con la prontitud y urgencia que requieren. Lo cual les provoca problemas de credibilidad frente a sus representados cuando tienen que enfrentar sus reclamos, ante la lentitud en la respuesta oficial.

Cada integrante de los comités vecinales o de las comisiones que se han formado, desea que las peticiones de las colonias o barrios que representan sean las primeras en ser atendidas. Para lo cual recurren a solicitar el apoyo del personal de los Módulos de Gestión y Atención Ciudadana de los diputados locales y federales, o incluso

---

<sup>202</sup> Informe sobre la Asignación Presupuestal 2001-2002 de la delegación de Tlalpan. Mimeógrafo 19 de julio del 2001. Pág. 2.

<sup>203</sup> TREJO. Ana María. Comité Vecinal Narciso Mendoza manzana # 2. 10 de septiembre de 2001.

*“algunos nos hemos unido con otros comités para conformar el Frente Democrático de los Comités Vecinales; el cual agrupa los comités San Lorenzo Huipulco, Hacienda san Juan, Narciso Mendoza manzana 2, Guadalupe Tlalpan, Arboledas del Sur, AMSA (colonia Lázaro Cárdenas)”*.<sup>204</sup>

El tipo de demandas que plantean los habitantes de los fraccionamientos y zonas residenciales se concentran en relación con el problema de la inseguridad, como son los asaltos, robos de autos y de casa habitación. Para lo cual han restringido el acceso en algunas calles, fraccionamientos y unidades habitacionales; mediante la instalación de cercas y enrejados.<sup>205</sup>

Uno de los comentarios en los que coinciden la mayor parte de los integrantes de los comités que se entrevistaron, fue que los habitantes de las unidades habitacionales solicitan su intervención en asuntos que no están contemplados dentro de sus funciones, como son los problemas que llegan a surgir entre los condóminos, o entre los residentes de las unidades habitacionales por el uso de áreas comunes como son los pasillos y jardineras.

Así también los habitantes de las unidades habitacionales solicitan que las autoridades de la delegación y del gobierno de la ciudad “les ayuden” realizando trabajos de impermeabilización, pintura, alumbrado público y en servicios de mantenimiento en general.<sup>206</sup>

Atención especial requieren las solicitudes de regularización de la tenencia de la tierra y escrituración de los predios que habitan los miles de pobladores en los asentamientos irregulares que se han establecido en áreas de conservación ecológica o de alto riesgo; tal como ocurre en algunas zonas de los pueblos y en la zona del Ajusco Medio.

---

<sup>204</sup> TREJO. Ana María. Comité Vecinal de Narciso Mendoza Manzana 2. 10 de Septiembre de 2001

<sup>205</sup> Para profundizar sobre este tema, véase “la Asociativismo Vecinal: entre la atomización y el verticalismo” en Pobreza y organizaciones de la sociedad civil. De Sergio Zermeño et. al. Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana A C. México 2001.

<sup>206</sup> Acciones que están contempladas dentro de los subprogramas del PIT, que mas adelante se abordan.

Esta idea es compartida por la coordinadora de la unidad territorial en Valle de Tepepan-Xolalpan quien dice; *“el trabajo que hemos realizado en el comité ha sido muy importante para nuestras colonias, los vecinos que se han acercado lo han reconocido; pero también hay algunos que se han alejado porque no se ha resuelto su problema de regularización; ya les explicamos que este tipo de gestión no le corresponde a la delegación, sino que tiene que ser atendido por la Dirección General de Regularización Territorial del Gobierno del Distrito Federal.”*<sup>207</sup>

Por su parte, una de las demandas que los ciudadanos más plantean a los coordinadores de los comités, sobre todo en la zona del Ajusco Medio y Padierna-Miguel Hidalgo, es la relacionada con la introducción de los servicios públicos como son el servicio de agua potable, alumbrado público, drenaje y alcantarillado. Lo cual es difícil de satisfacer, ya que se requiere de una inversión que supera el presupuesto delegacional; además que de atenderse, atraería una mayor población interesada en asentarse en estas zonas. Contraviniendo el propósito de regular el crecimiento poblacional en estas zonas de recarga natural y la intención de recuperar y reforestar las áreas boscosas que actualmente se encuentran invadidas.<sup>208</sup>

Las limitadas facultades que tienen los comités se hacen patentes frente a los ciudadanos de las unidades territoriales que demandan atender problemas que, incluso, van más allá de la competencia delegacional, generando el alejamiento de los vecinos para buscar otras instancias de organización que le permita resolver la demanda que no pueden atender los comités vecinales.

---

<sup>207</sup> LOPEZ, Blanca Griselda. Comité Vecinal en Valle de Tepepan-Xolalpan. 14 de noviembre de 2001

<sup>208</sup> El jefe de gobierno Andrés Manuel López Obrador intentó regular el crecimiento poblacional en las zonas boscosas de las delegaciones de la parte sur de la ciudad de México, debido a que existen estudios que muestran que el proceso de urbanización en estas zonas, pone en riesgo el equilibrio ecológico de toda la zona metropolitana. Entre las medidas adoptadas están, entre otras, la emisión del bando 2 y las campañas de reforestación.

## INTERRELACIONES QUE SE PRODUCEN ENTRE LOS COMITÉS VECINALES CON LAS AUTORIDADES DELEGACIONALES.

Los integrantes de los comités vecinales entrevistados comentaron que las gestiones que han venido realizando durante su gestión, se pueden clasificar en cuatro tipos:

- a) solicitudes de servicios públicos, los cuales son presentados a los funcionarios de las distintas áreas de la delegación. Como son la instalación de servicio de alumbrado público, servicio de agua potable, drenaje y alcantarillado y seguridad pública, entre otras.
- b) Solicitudes para la tramitación de la inclusión de los habitantes de su unidad territorial en los programas del Programa Integrado Territorial.
- c) La organización de los habitantes en jornadas de trabajo para realizar algún mejoramiento material en sus comunidades.
- d) La organización de eventos culturales.

Una de las creencias arraigada dentro de la cultura política es la de percibir al gobierno como poseedor de recursos ilimitados, al que sólo hay que presentarle las demandas para que éste las atienda.

Creencia que durante varias décadas los mismos funcionarios y políticos se han encargado de mantener a través de los actos de inauguración de las obras públicas, en donde presentan los resultados de su gestión, como logros personales, queriendo hacer notar que dichas obras se deben más al desempeño y capacidad del político en turno que, como ocurre en realidad, a la recaudación de los impuestos y contribuciones de los mismos ciudadanos.

En caso contrario, si no se satisfacen las demandas, se tiende a suponer que las autoridades no “quieren” atender las solicitudes. Cuando lo que ocurre es que las mismas autoridades operan con serias limitaciones y no cuentan con los recursos necesarios para atender todas las solicitudes que les plantean los comités vecinales.

Los jefes delegacionales tienen atribuciones muy limitadas y la asignación de los recursos que manejan es aprobada de acuerdo a los criterios establecidos por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y

el gobierno central. Por lo que las decisiones adoptadas, no siempre coinciden con las solicitudes planteadas por los comités vecinales.

La autorización del presupuesto es una tarea compleja, pues en su formulación se tienen que tomar en cuenta por un lado la serie de peticiones demandadas por los comités y las asambleas vecinales, quienes exigen la atención de sus solicitudes. Pero desde una visión localista reducida a necesidades muy específicas. Como son la pavimentación y la introducción del servicio de agua potable en una calle, o en una colonia determinada.

A esta visión se contraponen los criterios de los ambientalistas y los diseñadores urbanos que tienen que considerar las necesidades de la delegación en función de su ubicación y de la posición estratégica que ocupa dentro de la zona metropolitana.

Los coordinadores de los comités se quejan del trato preferencial que los funcionarios de la delegación o de las dependencias oficiales les dan a los representantes y líderes de las organizaciones sociales y algunos vecinos, que desconociendo las funciones de sus comités vecinales, realizaban a título personal gestiones similares. Esta situación se agrava en tiempos de precampañas. Al respecto Andrea García Álvarez, coordinadora del comité vecinal de Mesa los Hornos nos comentó: *“desde que se supo que la dirigente de nuestra organización estaba incluida dentro de la lista de los precandidatos para competir por la jefatura de la delegación toda la gestión que hemos venido solicitando ya no la han atendido”*<sup>209</sup>.

Además de que hay integrantes de los comités vecinales, como Zenón Álvarez que expresa: *“las propias autoridades delegacionales les dan un trato preferencial a las labores desempeñadas por algunos comités vecinales, mientras que a otros los ignoran completamente”*.<sup>210</sup>

Opinión que coincide con la de Juan Manuel Guerra Méndez coordinador del comité vecinal de Parres-El Guarda que declaró: *“en mi caso, a pesar de que fui electo como coordinador, no me toman en*

---

<sup>209</sup> GARCIA, Álvarez Andrea. Coordinadora del comité vecinal de Mesa los Hornos. Entrevista del 14 de Noviembre del 2001.

<sup>210</sup> ÁLVAREZ. Zenón. Comité Vecinal San Andrés Totoltepec poniente. Entrevista del 16 de noviembre de 2001

*cuenta como tal y en muchas ocasiones me entero de que se organizó alguna actividad sin que me hayan invitado a mi y si a otros integrantes del comité”.*<sup>211</sup>

Aunque en ninguna parte de la Ley se reconoce a los comités vecinales como instituciones que vayan a suplantar en sus funciones a las autoridades formales de la delegación. Los integrantes de los comités vecinales consideran que existe duplicidad entre sus funciones y las que realizan los encargados de las oficinas de enlace territorial (antes, conocidas con el nombre de subdelegaciones) o los encargados de los Módulos de Gestión y Atención Ciudadana organizados por los legisladores. *“El trabajo de los comités se confunde con las tareas que desempeña el encargado de las oficinas de enlace territorial, <<conocido por la población con el cargo de subdelegado en la zona de los pueblos>>. De tal manera que los ciudadanos prefieren presentar sus demandas y solicitudes con el subdelegado.”*<sup>212</sup> .

Esto ha generado una mayor confusión, ya que algunos de sus integrantes tienen la impresión de que sólo cuando les conviene a los funcionarios de la delegación, los comités vecinales son tratados como órganos representativos, mientras que en otras ocasiones son totalmente ignorados. Blanca Griselda López coordinadora del comité vecinal de Valle de Tepepan-Xolalpan nos comentó: *“En ocasiones nos enteramos de que el Jefe Delegacional realizó algún recorrido por las colonias de nuestra unidad territorial, después de varios días de haberse realizado”.*<sup>213</sup>

---

<sup>211</sup> GUERRA. Juan Manuel. Comité Vecinal de Parres-El Guarda, el 14 de Enero 2002.

<sup>212</sup> ÁLVAREZ. Zenón. Comité Vecinal de San Andrés Totoltepec. 16 de noviembre de 2001.

<sup>213</sup> Entrevista realizada el 14 de Noviembre del 2001.

## INTERRELACIÓN DE LOS COMITÉS VECINALES CON LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Los integrantes de los comités vecinales tomaron protesta y empezaron a funcionar oficialmente el primer lunes de agosto de 1999; a menos de un año de que concluyera la gestión del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas como Jefe de Gobierno y justamente cuando se daba la disputa interna en los tres principales partidos políticos por la designación de sus candidatos a ocupar cargos de elección popular.

Esta situación también influyó en el funcionamiento de los comités vecinales, ya que estos órganos representativos no pudieron librarse de que en su interior se dieran fuertes disputas originadas por la intención de sus integrantes al manifestar su apoyo o rechazo a determinados candidatos de los distintos partidos políticos, llegando la disputa a extremos de provocar conflictos entre los equipos pertenecientes a distintas corrientes de un mismo partido.

Esta situación se agravó aún más cuando los integrantes de los comités vecinales se fueron identificando como simpatizantes o militantes de partidos políticos diferentes. Esto fue provocando que algunos de los integrantes siempre se opusieran o “boicotearan” muchas de las acciones que se pretendían poner en marcha. Ante los constantes desacuerdos, otros integrantes optaron por realizar sus funciones de manera personal, mientras los demás fueron paulatinamente abandonando sus funciones.

La Ley de Participación Ciudadana de 1998 tuvo la intención de despertar el interés del mayor número de ciudadanos para participar e incidir en los asuntos públicos. Sobre todo en aquellos sectores de la sociedad que no se sentían convencidos para participar en algún partido político. Este fue el motivo por lo que la misma Ley excluía a estos institutos políticos de participar en las elecciones de los comités vecinales.

En los hechos, estos organismos políticos desatendieron la recomendación de abstenerse en participar en dichas elecciones y cada uno terminó por apoyar veladamente a sus respectivos militantes y simpatizantes, con lo que las elecciones de los actuales comités vecinales terminaron por convertirse en otra contienda electoral entre

partidos políticos. Precisamente Martínez Assad ya había advertido sobre este riesgo, precisando que por este motivo la figura de los comités vecinales nacía condenada al fracaso.<sup>214</sup>

Para entender con mayor claridad las relaciones que sostienen los comités vecinales con los partidos políticos, es necesario dedicar este espacio a profundizar sobre las manifestaciones de clientelismo político que sostienen entre sí.

El clientelismo político continúa siendo una institución informal bastante extendida en el sistema político mexicano. A él recurren todos los partidos políticos como un mecanismo para asegurar la preferencia de los electores y su permanencia en el escenario de las contiendas electorales. Javier Auyero define al clientelismo político como *“el intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político entre las masas y las elites”*.<sup>215</sup>

El fenómeno del clientelismo político y el corporativismo lejos de desaparecer, tienden a adoptar nuevas formas que les permiten continuar siendo uno de los mecanismos de dominación y manipulación política que influye en la manera en que se manifiesta la participación ciudadana en los comités vecinales.

Teresa Carlos, integrante del comité vecinal de la unidad de Fuentes Brotantes expresa: *“En ocasiones el trabajo que viene desarrollando el comité vecinal se viene abajo porque en épocas de precampañas o de de campaña electoral, viene gente de la delegación y organiza eventos para celebrar el “día del niño”, “el día de la madre” o de “los reyes magos” en ellos se regalan juguetes, despensas, playeras o pegotes para ganar adeptos para su candidato. Pero además empiezan a hablar mal de los candidatos que apoyan otras organizaciones sociales. Esto genera desconfianza entre los vecinos hacia los integrantes de los comités vecinales y los dirigentes de las organizaciones”*.<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> Declaraciones de Carlos Martínez Assad publicadas en el Diario Reforma del 24 de mayo de 1999, Pág. 5 – B.

<sup>215</sup> AUYERO Javier. Cultura Política, destitución social y clientelismo político en Buenos Aires. Un estudio etnográfico en “Desde Abajo La transformación de las identidades sociales”. Svampa Marisiella. Editorial Biblos, Buenos Aires, Argentina, Pág. 181.

<sup>216</sup> CARLOS. Teresa. Comité Vecinal Fuentes Brotantes. 20 de enero 2002.



Durante las entrevistas realizadas se detectó repetidamente en las declaraciones vertidas por los integrantes de los comités vecinales, que estos ven íntimamente ligada su participación como militante del partido político de su preferencia con sus funciones en los comités.

Lo cual tampoco puede ser condenado, toda vez que los partidos políticos están reconocidos en nuestro sistema político como los instrumentos con los que cuentan los ciudadanos para acceder al poder.

Sara Vega coordinadora del comité vecinal Los Encinos comenta que una de las situaciones que han tenido que enfrentar ha sido el de recuperar el derecho de uso sobre un terreno ubicado en las calles de Sacalum y Pompeya, en dicho inmueble funcionaba el Centro Comunitario de la colonia. *“cuando la dirigente priísta Teresa Téllez perdió en la elección de los comités vecinales, esta dirigente argumentó que dicho predio era propiedad de su partido”*.<sup>217</sup>

Esta situación provocó fuertes tensiones y enfrentamientos entre los integrantes del comité y los simpatizante del PRI, la situación se fue volviendo cada vez más tensa hasta que el 12 de Julio del 2001, tuvieron que intervenir las autoridades para evitar un enfrentamiento entre las partes en conflicto.

Las autoridades de la delegación han informado que en administraciones pasadas el predio fue asignado de una forma irregular a la priísta Teresa Téllez, por lo que ya le fue solicitada su devolución. Pero hasta el año 2002, este aún no se había recuperado para su uso comunitario.

---

<sup>217</sup> VEGA. María Sara. Comité Vecinal de Los Encinos, 13 de septiembre de 2001

## LAS INTERRELACIONES DE LOS COMITÉS VECINALES CON LAS ORGANIZACIONES SOCIALES.

Existe una diversidad de organizaciones sociales que desarrollan distintas acciones en las colonias de la delegación Tlalpan. Entre las más importantes podemos mencionar al Frente Popular Francisco Villa, Asamblea de Barrios Patria Nueva, Convergencia Tlalpan, Movimiento popular Tierra y Libertad, Alianza Tlalpan.

Desde hace varias décadas estas organizaciones vienen desarrollando diversos proyectos sociales como son la venta de despensas, cocinas comunitarias, la gestión de servicios públicos, proyectos de autoconstrucción, créditos a la vivienda, centros de convivencia infantil, desde décadas atrás. Por lo que se han involucrado en muchas de las luchas de los vecinos: desde la regularización de la tenencia de la tierra, la introducción de los servicios de electrificación, agua potable, pavimentación, la construcción de guarniciones y banquetas.

Por ello cuando se convocó a la elección de estos órganos representativos, varios de los integrantes de estas organizaciones fueron propuestos por sus propias organizaciones o por los vecinos, para desempeñar diversos cargos dentro de los comités vecinales.

Por lo que para muchos ésta no era su primera experiencia de participación sino una más de una cadena de participación de larga data que iniciaron desde el surgimiento de las mismas colonias. Razón por la cual existe una íntima interdependencia entre estas organizaciones sociales con algunos comités vecinales<sup>218</sup>.

Al respecto Andrea García Álvarez señala: *“con otras compañeras nos organizamos para exigir que nos fuera reconocidos nuestros derechos sobre los terrenos que habíamos comprado en Mesa Los Hornos. Fueron muchos años de lucha para que nos*

---

<sup>218</sup> Algunas de las organizaciones como la Organización Campesinos Unidos constituida en 1972 se formó para oponerse a la decisión de expropiación de sus tierras para la construcción de las instalaciones del Colegio Militar. En esa misma década desarrollaron un importante trabajo en beneficio de las colonias y pueblos de Tlalpan, las comunidades eclesiales de base (CEBs): en los primeros años de la década de los ochenta, surgió en el pueblo de San Pedro Mártir el Movimiento Popular de Pueblos y Colonias del Sur (MPPCS) y más tarde surgió en San Andrés Totoltepec, la Organización Pueblo en Lucha por la Tierra.

*hicieran caso la autoridades. Poco a poco logramos que se hiciera la lotificación y el diseño de las calles”.*<sup>219</sup>

En los casos de los integrantes de los comités vecinales que han decidido abandonar sus funciones, estos continúan participando en las organizaciones sociales o en programas de gobierno. Como es el caso de María Antonieta Calderón Bustillo, integrante del comité vecinal de Narciso Mendoza manzana 1, que comenta: *“al ver que el coordinador de mi comité, de filiación priista, siempre se oponía a nuestras propuestas, mejor optamos por retirarnos y yo me dedique a organizar un taller para personas de la tercera edad orientado a la utilización de productos reciclados. Más tarde me invitaron a participar como contralora ciudadana del gobierno de la ciudad. Por ello continuo participando aunque sea de otro modo”.*<sup>220</sup>

Las disputas y controversias, no sólo se dan entre los integrantes que se han interesado por conocer la Ley de Participación Ciudadana y quienes no, sino también se presentan entre quienes conociendo la ley sostienen posiciones distintas con relación al papel que deben desempeñar estos órganos vecinales: Algunos de ellos como Jesús Esquivel Carrillo, coordinador del comité vecinal de San Miguel Ajusco señala que: *“los comités vecinales, tal y como lo establece la Ley en la materia, deben ser un instrumento que permita agilizar la atención de los servicios públicos”.*<sup>221</sup>

Frente a esta posición, existen otras como la de Juan Manuel Guerra Méndez, coordinador del comité vecinal de Parres – El Guarda que expresa: *“Las funciones que desarrollan los comités vecinales no debe limitarse solo para pedir que se poden los árboles o que se construyan guarniciones y banquetas, estos deben realizar sus funciones para fortalecer el trabajo de las organizaciones sociales y realizar un trabajo de largo alcance, con una visión mucho más amplia que contemple al conjunto de la sociedad, que prefiera trabajar en un movimiento político y social que coordine las acciones de varios comité vecinales y de distintas organizaciones”.*<sup>222</sup>

---

<sup>219</sup> GARCÍA. Andrea. Comité Vecinal Mesa los Hornos. 28 de septiembre de 2001.

<sup>220</sup> Entrevista llevada a cabo el 14 de Noviembre del 2004.

<sup>221</sup> EZQUIVEL. Jesús. Comité Vecinal San Miguel Ajusco. 12 de enero de 2002.

<sup>222</sup> GUERRA. Juan. Comité Vecinal Parres el Guarda. 8 de noviembre de 2001.

Ahora bien, es un hecho que en el funcionamiento de los comités vecinales se ven reflejadas las mismas situaciones que se viven en todo el sistema social que vemos como sociedad. Estas situaciones se han plasmado gráficamente en el árbol de problemas que presentamos en la sección de anexos.

## INTERRELACIONES ENTRE LOS MIEMBROS DEL COMITÉ Y LOS PROMOTORES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

En su Programa General de Desarrollo 2000-2006, el Gobierno del Distrito Federal se comprometió a que “los habitantes de cada unidad territorial definirían en asambleas vecinales democráticas las prioridades en materia social”. Y que además cada comité vecinal tendría los recursos y atribuciones para definir los Programas de Desarrollo Social que formarían parte del programa anual del Gobierno del Distrito Federal.

Por esta razón, dentro de la política social impulsada, se fortaleció la estructura de la Secretaría de Desarrollo Social mediante la conformación de la Dirección General de Participación Ciudadana, como la instancia encargada de implementar el Programa Integrado Territorial. El cual comprende un conjunto de 13 subprogramas, mediante los cuales se pretende canalizar hasta las unidades territoriales los recursos y las acciones destinadas al desarrollo social.

Estos trece subprogramas se aplican en cada una de las 1352 unidades territoriales en que se ha dividido la ciudad de México y se asignan en función de las características de la población y del grado de marginalidad que presentan.

De esta manera se pretende que los comités vecinales tengan las atribuciones para definir la aplicación en sus unidades territoriales de estos subprogramas. Su aplicación representa una novedosa modalidad de territorializar los presupuestos de los subprogramas. Ya que estos son asignados en función de las características de la población y del grado de marginalidad que presentan las colonias, barrios o unidades habitacionales pertenecientes a las unidades territoriales.

En sus primeros meses de aplicación, los comités vecinales desempeñaban un papel de suma importancia, pues eran los encargados de convocar a los vecinos de sus unidades territoriales para que estos en asambleas decidieran sobre los subprogramas sociales que juzgaran necesarios llevar a cabo, así como para definir los criterios de aplicación de los montos que se les asignaran. De esta manera el Gobierno del Distrito Federal pretendía que fueran los propios vecinos quienes decidieran cómo utilizar los recursos asignados en estos subprogramas, así como las acciones destinadas al desarrollo social.

Para llevar a cabo las funciones relacionadas con estos subprogramas, los comités vecinales deben sostener una relación muy estrecha con el personal de la Coordinación de la Dirección General Participación Ciudadana, la cual depende de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de México.

Toda vez que dicha secretaría tiene entre sus principales funciones las de coordinar la instrumentación de las orientaciones y las políticas de participación ciudadana del gobierno de la ciudad en el ámbito territorial; coordinar la planeación, diseño promoción, ejecución seguimiento y control de programas y proyectos que fomenten la participación ciudadana individual y colectiva, basada en una cultura de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad; establecer y mantener una coordinación estable y permanente con el comité vecinal de cada unidad territorial, para apoyar la ejecución de los programas de Desarrollo Social; coadyuvar con los comités vecinales en la organización y realización de las asambleas vecinales.

Por esta razón una de las tareas en las que han participado los integrantes de los comités vecinales ha sido la de apoyar a los promotores de la Dirección General de Participación Ciudadana asignados a esta delegación, en la difusión, tramitación y acopio de las solicitudes de los subprogramas de apoyo para adultos mayores; apoyo a personas con discapacidad: ampliación y rehabilitación de la vivienda.

Pero en esta tarea también han tenido algunos problemas con los promotores de Participación Ciudadana. *“ya que ellos tramitan las*

*solicitudes de otras personas que a juicio de los integrantes de los comités a veces no necesitan la ayuda, y en otras ocasiones al momento de otorgar el apoyo los promotores son los que se llevan el reconocimiento ante la comunidad, desconociendo la tarea de los integrantes de los comités”.*<sup>223</sup>

Otros integrantes de los comités, como el de Guadalupe Tlalpan mencionan que *“el comité solo ha sido observador de la aplicación de los programas, ya que los promotores son los que deciden quienes son los beneficiarios”.*<sup>224</sup> Algunos de los promotores son identificados por los integrantes de los comités vecinales como militantes del PRD, y no obstante que coinciden con ellos en cuanto a su preferencia partidista, al mismo tiempo sostienen entre ellos abiertas controversias, en cuanto a que militan en organizaciones sociales pertenecientes a diferentes corrientes del mismo partido.<sup>225</sup>

En la actualidad los integrantes de los comités entrevistados confiesan que se sienten desplazados de sus funciones cuando ven que los promotores de la Dirección General de Participación Ciudadana realizan la misma labor que ellos suponían debían realizar. Además de que estos empleados públicos perciben un sueldo por hacer una labor que en su opinión, ellos podrían hacer mejor debido a que viven en el lugar y conocen “de cerca” los problemas de sus unidades territoriales.

Esta situación provoca desconcierto ya que por un lado la Ley de Participación Ciudadana de 1998 en su artículo 98 establecía que los coordinadores de los comités vecinales tendrían entre sus funciones las de coordinar los trabajos del comité, convocar a las reuniones en pleno, por si o a solicitud de la mayoría de los integrantes del comité y promover la coordinación entre varios comités vecinales.<sup>226</sup>

Así también aunque la misma ley de 1998, señalaba en sus artículos 100 y 102 que tanto los comités como las comisiones de trabajo que se formaran tenían la obligación de realizar asambleas

---

<sup>223</sup> GARCÍA, Andrea. Comité Vecinal de Mesa Los Hornos, 12 de Septiembre de 2001.

<sup>224</sup> CRUZ GÓMEZ, Silvia. Comité Vecinal de Guadalupe Tlalpan, 10 de Septiembre de 2001.

<sup>225</sup> La mayoría de quienes laboran como promotores de la Dirección de Participación Ciudadana tienen como experiencia previa su participación como promotores del voto en las “Brigadas del Sol” durante las elecciones del 2000.

<sup>226</sup> Artículo 99 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1998.

públicas periódicas con los habitantes del entorno al que representaban. Al momento de esta investigación, estas solo se realizaban a instancias de los promotores de la Dirección de Participación Ciudadana.

Pues en realidad son escasas las asambleas ciudadanas a las que convocan los integrantes de los comités vecinales por si solos; mientras que los promotores cuentan con los recursos y la información necesaria para convocar a los vecinos a las asambleas; por lo que es innegable que han venido relegando y desplazando a los integrantes de los comités.

Pero por otro lado, los promotores de la Dirección de Participación Ciudadana tienen entre sus tareas las de diagnosticar el estado en que se encuentran los comités vecinales poniendo énfasis en el grado de cohesión y la disposición para convocar y colaborar con el desarrollo de las asambleas vecinales; elaborar un censo de adultos mayores, discapacitados y madres solteras susceptibles de ser apoyados por los programas del gobierno en las unidades territoriales; y, las de contribuir a la realización de asambleas democráticas que sean capaces de precisar las prioridades de las necesidades comunitarias.

Con lo cual se origina una confusión entre los integrantes de los comités vecinales. *“Ya que por momentos nos reconocen como los representantes electos de la unidad territorial, pero en otras ocasiones nos toman solo como los auxiliares de los promotores en la realización de las asambleas; y lo más grave del asunto, en otras ocasiones se nos ignora completamente”*.<sup>227</sup>

Por eso es conveniente aclarar a los integrantes de los comités, que estos órganos representativos no poseen la exclusividad de la participación ciudadana, tal y como se mencionaba varias veces en el Programa General de Desarrollo 2000-2006 del Gobierno del Distrito Federal en donde se señalaba que: *“los esquemas de colaboración ciudadana consistirán en actividades y conductas de los vecinos en general, de voluntarios y de grupos organizados, así como de grupos educativos, culturales, religiosos y deportivos”*.<sup>228</sup>

---

<sup>227</sup> ALANIS, Ángel. Comité Vecinal de San Pedro Apóstol. 20 de Enero de 2002.

<sup>228</sup> Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal. 2000-2006.

En el mismo documento se advertía que: *“por las propias características de la ciudad de México la democracia participativa no puede restringirse sólo a la función de los comités vecinales.”*<sup>229</sup>

Incluso en el acto de toma de protesta como Jefe de Gobierno, López Obrador declaró: *“con los gobiernos vecinales atenderemos a los ciudadanos según el lugar donde habiten, con las organizaciones civiles atenderemos a la sociedad según necesidades concretas de sectores y grupos sociales, que van más allá de cualquier división política o territorial.”*<sup>230</sup>

---

<sup>229</sup> *Ibíd.*

<sup>230</sup> Mensaje del C. Andrés Manuel López Obrador, en el acto de toma de posesión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, celebrado el 5 de Diciembre del 2000, en el recinto Legislativo del Distrito Federal. p. 6



## **CAPÍTULO CUARTO**

### **4. PROGRAMA DE FORMACIÓN PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

La experiencia de los comités vecinales nos ha servido para darnos cuenta que no ha sido suficiente la simple invitación a la participación, también es necesario planificar y orientar las acciones para lograr el reconocimiento de los grupos de ciudadanos que formando parte significativa de la población, carecen de información y del tiempo para participar.

Para que los ciudadanos puedan involucrarse en los asuntos públicos que les afectan, se requiere algo más que el ingrediente de la información. Se necesita también de programas de formación y capacitación, que permitan el fortalecimiento de las instancias donde se desarrolla la participación; esto significa alentar el desarrollo de la capacidad de los ciudadanos y los habitantes de ésta ciudad para tener una mayor intervención en las decisiones que se producen en la esfera pública.

Este fortalecimiento se consigue cuando los ciudadanos a través de los órganos de representación, formales e informales como; los comités vecinales, organizaciones sociales y políticas o grupos solidarios desarrollan una variedad de estrategias tendientes a mejorar sus condiciones de vida.

Lo que a nuestro juicio resulta necesario es generar procesos de formación, capacitación, información y organización que permitan desarrollar la capacidad de las personas para que pasen de ser meros espectadores y receptores de las políticas públicas, hacia niveles de mayor representación e intervención en las mismas. Tarea en la que los trabajadores sociales tenemos una importante experiencia que aportar; ya sea como promotores de los programas, o bien como capacitadores y facilitadores de dichos procesos.

Con esta intención presentamos el último capítulo de este trabajo. En el cual elaboramos una propuesta de Programa de Formación y Capacitación que tiene como propósito promover la participación ciudadana a través de las figuras conocidas como comités ciudadanos (de acuerdo a la nueva Ley de Participación Ciudadana aprobada el 28 de Abril del 2004, los cuales relevaran a los comités vecinales).

Como hemos anotado reiteradamente, varios son los factores que obstaculizan el desarrollo de este tipo de participación. Por ello consideramos necesario implementar un programa tendiente a fomentar y consolidar la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos; buscando con ello la intervención de nuevos actores sociales al proceso de democratización y de participación ciudadana, que se vive en la ciudad de México.

Con esta propuesta de Programa de Formación y Capacitación pretendemos impulsar y promover distintas formas de participación en las que puedan involucrarse el mayor número de ciudadanos, abarcando desde aquellas formas que reclaman las reivindicaciones más inmediatas, como; la introducción de servicios públicos, agua o drenaje; hasta quienes aspiran a construir nuevas formas de convivencia democrática.

Nuestra propuesta se traduce en el “Programa de Formación y Capacitación para la Promoción de la Participación Ciudadana en los Comités Ciudadanos de la delegación Tlalpan”. El cual está diseñado tomando como parte fundamental de su operación a los comités ciudadanos; ya que de acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal vigente, dichos comités junto con las asambleas y los consejos ciudadanos son las figuras de representación y participación en los pueblos, barrios, colonias y comunidades ubicadas dentro de las unidades territoriales en las que se divide la delegación.

#### **4.1. JUSTIFICACIÓN.**

Partimos del reconocimiento de que a pesar de los avances logrados en materia de reforma política y de los esfuerzos realizados en los últimos años por el gobierno del Distrito Federal, los partidos políticos y las organizaciones sociales para impulsar el proceso de democratización y más concretamente de participación ciudadana en la ciudad de México. Todavía falta mucho por hacer.

Como apreciamos en el diagnóstico de los comités vecinales que participaron en nuestra investigación, estos órganos representativos actualmente funcionan en un escenario dominado por el desinterés y la desconfianza que tienen los vecinos para participar en los asuntos públicos; sin olvidar por supuesto la desorganización y el divisionismo predominante; además de la relación de carácter paternalista y clientelista persistente aún entre algunos funcionarios de gobierno delegacional que solo conducen a la cooptación de dirigentes vecinales y a la inhibición de la dinámica de la población para asumir con responsabilidad un papel protagónico en el ejercicio de la toma de decisiones públicas.

El panorama se torna más complicado cuando apreciamos que en la vía de los hechos estas instancias organizativas han quedado a la deriva, sin contar con el reconocimiento y respaldo del gobierno delegacional para cumplir con sus funciones y responsabilidades.

A esto debemos agregar que el tipo de participación, es un reflejo de la cultura cívica de la población. En consecuencia, para que se llegue a dar una participación ciudadana activa, informada y propositiva se deben sentar las bases para modificar las conductas, creencias y percepciones de la realidad; pretendiendo un cambio de la cultura cívica de los ciudadanos.

Para lograr ese cambio de cultura se requiere de una propuesta de programa desde una perspectiva del Trabajo Social. Solo de esta manera se podrá contribuir al mejor funcionamiento de estos órganos de representación ciudadana.

Por otro lado, al mejorar el funcionamiento organizativo, se facilitará desarrollo y la consolidación de nuevos mecanismos de participación

ciudadana; contribuyendo de esta manera al proceso por alcanzar los derechos plenos de los habitantes de la ciudad de México.

Por estas razones, el presente programa tiene también como intención propiciar el análisis y la reflexión entre los integrantes de los comités ciudadanos en la delegación Tlalpan, para mejorar el desempeño de sus funciones; así como para reconocer la necesidad de impulsar iniciativas y mecanismos de participación ciudadana, involucrando cada vez más a un número mayor de vecinos y ciudadanos de las distintas unidades territoriales que representen.

Nuestro programa pretende alcanzar los siguientes:

#### **4.2. OBJETIVOS DEL PROGRAMA.**

##### **OBJETIVO GENERAL.**

- 1. IMPULSAR EL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

##### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

- 1. COADYUVAR AL FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO DE LOS COMITES CIUDADANOS COMO INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN VECINAL**
- 2. IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN ACTIVA Y ORGANIZADA A TRAVÉS DE LOS COMITÉS CIUDADANOS.**
- 3. IPROMOVER LA FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE LOS INTEGRANTES DE LOS COMITÉS CIUDADANOS EN EL CONSEJO DELEGACIONAL.**
- 4. FORTALECER LA CAPACIDAD DE GESTIÓN E INTERLOCUCIÓN DE LOS COMITÉS CON LAS INSTANCIAS DE GOBIERNO.**

### **4.3. METAS:**

En la propuesta de Programa buscamos alcanzar las siguientes metas:

- Elaborar e implementar un Proyecto de Formación y Capacitación para fortalecer la participación en veinte comités ciudadanos.
- Organizar dos Encuentros Delegacionales de intercambio de experiencias, entre los integrantes de los comités ciudadanos en un lapso de 12 meses.
- Organizar un Foro de discusión en el que participen, representantes de los comités, académicos, funcionarios públicos y legisladores.
- Llevar a cabo 5 Jornadas de trabajo colectivo para el mejoramiento de la imagen urbana en la unidad territorial, en un plazo de 12 meses.
- Realizar 5 Jornadas culturales en cada una de las zonas territoriales de la delegación, en un lapso de 12 meses.
- Diseñar y elaborar un manual de las funciones y facultades de la Ley de Participación Ciudadana, en los primeros tres meses de nuestro programa de trabajo.

### **4.4. LIMITES DEL PROGRAMA.**

\* EN ESPACIO:

Proponemos llevar a cabo nuestro programa en las unidades territoriales pertenecientes a la delegación Tlalpan. Dando preferencia en una primera etapa en las veinte unidades territoriales de los comités vecinales, que participaron en la investigación. Los cuales son:

- Guadalupe Tlalpan
- San Andrés Totoltepec Poniente
- Valle de Tepepan Xolalpa
- Chimalcoyotl
- Narciso Mendoza, Manzana 2

- Colonia Prado Coapa. Tercera Sección
- San Pedro Apóstol
- Unidad Fuentes Brotantes
- San Miguel Xicalco
- Cruz del Farol
- Los Encinos
- Narciso Mendoza Manzana 1
- Mesa los Hornos
- San Nicolás II
- Primavera-Verano
- Chimalcoyotl-Pueblo Canela
- Parres el Guarda
- Bosque del Pedregal
- San Miguel Ajusco, y
- Pedregal de San Nicolás Primera sección.

Con la pretensión de que una vez aplicado en estas unidades territoriales y de acuerdo a los ajustes que fueran necesarios, bien podría replicarse en cualquiera de las unidades territoriales de la ciudad de México.

\* EN TIEMPO:

El programa que se propone pretendemos desarrollarlo durante un periodo de 12 meses. Iniciando en el mes de Mayo del 2007 y concluyendo en el año siguiente.

\* UNIVERSO DE TRABAJO:

El programa está dirigido a los integrantes de los comités vecinales y/o ciudadanos, así como a los ciudadanos y ciudadanas vecinos y residentes de las unidades territoriales de la delegación Tlalpan.

#### **4.5. ESTRATEGIAS DEL PROGRAMA.**

Consideramos conveniente retomar la propuesta de De Souza<sup>229</sup>, para establecer las estrategias que desarrollaremos; estas representan los lineamientos mediante los cuales pretendemos alcanzar los objetivos propuestos.

\* UNA ESTRATEGIA DE SENSIBILIZACIÓN QUE A TRAVÉS DE LA REFLEXIÓN Y EL ANÁLISIS, PERMITA RECONOCER LA PROBLEMÁTICA QUE AFECTA A LAS COLONIAS, BARRIOS Y UNIDADES HABITACIONALES DE LA DELEGACIÓN TLALPAN.

• UNA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN, LA CUAL ESTA CONSTITUIDA POR UN CONJUNTO DE ACCIONES DIRIGIDAS A PROPORCIONAR CONOCIMIENTOS Y DESARROLLAR HABILIDADES DE LOS INTEGRANTES DE LOS COMITÉS, ASI COMO DE LOS VECINOS DE LAS UNIDADES TERRITORIALES.

• UNA ESTRATEGIA DE ORGANIZACIÓN, APOYADA EN UN PROCESO QUE PERMITA A LOS INTEGRANTES DE LOS COMITÉS DEJAR DE ACTUAR DE FORMA ATOMIZADA, PARA INVOLUCRARSE EN ACCIONES CONJUNTAS, CONFORMANDO UNA RED QUE FORTALEZCA EL TEJIDO SOCIAL.

---

<sup>229</sup> DE SOUZA. María Luiza. Desenvolvimento de comunidade y participação. Ed. Cortel. Brasil. 2000.

Mediante la estrategia de sensibilización se pretende que los integrantes de los comités y los vecinos de las unidades territoriales se sensibilicen acerca de la importancia de su participación en las acciones tendientes a lograr beneficios colectivos. Para lo cual es necesario que reflexionen y analicen las necesidades o problemas que afectan a sus barrios, comunidades, colonias, o unidades habitacionales, esto permitirá elevar el nivel de comprensión de las condiciones y situaciones en que se encuentran; así como descubrir sus verdaderos intereses y la necesidad de crear nuevas formas de acción colectiva. Cualquier problema o situación que se analice podrá ser utilizada como punto de partida de esta estrategia.

La estrategia de capacitación está constituida por un conjunto de actividades orientadas a proporcionar conocimientos, desarrollar habilidades y modificar la cultura cívica tanto de los integrantes de los comités como de los ciudadanos vecinos de las unidades territoriales. Se pretende que las actividades relacionadas con esta estrategia estén constituidas de acciones planeadas y convenientemente programadas de manera que respondan a las necesidades manifiestas de los integrantes de los comités.

A la estrategia de la organización la entendemos como el proceso mediante el cual los integrantes de los comités deciden involucrarse e interrelacionan las acciones individuales integrándolas en acciones colectivas. Con ello se pretende hacer posible la intervención de un número mayor de vecinos en las actividades convocadas. Esta estrategia es un factor básico para la determinación y el logro de las metas que los propios comités y asambleas de vecinos determinen.

Existe una estrecha relación entre estas estrategias: la organización se relaciona con la sensibilización y la capacitación porque se requiere de la reflexión y el análisis de la situación actual de los comités vecinales y de los posibles escenarios en los que se llevará a cabo la conformación de los nuevos comités ciudadanos. La organización a la vez es concomitante a la formación y capacitación. Para que la participación se manifieste, exige una mejor organización. Por otro lado, la vivencia del proceso de organización, posibilita un



aumento del propio proceso de sensibilización. Las estrategias antes mencionadas se concretan en los

#### **4.6 PROYECTOS QUE INTEGRAN EL PROGRAMA:**

El programa que proponemos está integrado por un conjunto de proyectos. Su éxito depende de la interacción de los proyectos con su entorno: esto es, con los comités ciudadanos, los vecinos de las unidades territoriales, las autoridades de la delegación y los funcionarios de otras dependencias oficiales, locales o federales. En el esquema # 3, se visualiza de manera general el programa que proponemos llevar a cabo.<sup>230</sup>

Cabe precisar que por proyecto entendemos al sistema conformado por el conjunto de actividades íntimamente relacionadas y coordinadas entre si, que se organizan para alcanzar un objetivo específico dentro de los límites de un presupuesto y un periodo de tiempo dados<sup>231</sup>.

Los proyectos propuestos han surgido como posibles respuestas a los problemas detectados en el diagnóstico resultante de la investigación llevada a cabo con los integrantes de los comités vecinales que participaron en ella. Pero no sólo eso. Estos proyectos vienen a ser los instrumentos a través de los cuales se intenta poner en práctica las estrategias antes mencionadas. Los proyectos que proponemos son:

- a) Proyecto de sensibilización para motivar la participación ciudadana. El cual se desarrolla en base a la organización de los siguientes eventos:
  - Campañas educativas basadas en el diseño y distribución de carteles, folletos, dípticos y trípticos.
  - Exposiciones de fotografía y pintura,
  - Exhibición de películas y documentales relacionados con el tema de la participación ciudadana.
  - Exhibiciones de performances y graffiti

---

<sup>230</sup> El esquema al que nos referimos aparece en la sección de anexos.

<sup>231</sup> HAYNES E. Marion. Administración de proyectos desde la idea hasta la implementación. Grupo editorial Iberoamérica, México 1992, página 8.

- Obras de teatro, teatro guiñol, marionetas y mímica.
  - Programas de difusión en los medios de comunicación.
  - Concursos de diseño de carteles, anuncios de radio y televisión.
- b) Proyecto de formación y capacitación para impulsar la participación. Mediante la organización de:
- Talleres de Formación y Capacitación,
  - Seminarios,
  - Mesas redondas, Foros de discusión
  - El diseño de material audiovisual como apoyo a la realización de los talleres.
  - La publicación de artículos en revistas y periódicos.
  - El diseño y la instalación de una pagina Web.
- c) Proyecto para el fortalecimiento organizativo de los comités ciudadanos. El que se desarrollara por medio de:
- Encuentros periódicos de los integrantes de los comités con el propósito de intercambiar experiencias y compartir conocimientos.
  - Jornadas de trabajo colectivo.

#### **4.7. INSTITUCIONES PATROCINADORAS DEL PROGRAMA.**

El programa para la promoción de la participación ciudadana, considera la intervención de diversas instancias, a las que se les invitará a ser las entidades patrocinadoras y coparticipes en los diversos proyectos que forman parte de este programa. Estas instituciones son:

1. El Instituto Electoral del Distrito Federal, a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, podría ser uno de los organismos patrocinadores encargados de aportar los fondos necesarios para financiar los diversos proyectos.
2. El Gobierno de la Ciudad de México, por medio de la Dirección General de Participación Ciudadana de la Secretaria de

Desarrollo Social, la cual prestaría el apoyo relacionado con las tareas de sensibilización y difusión de los talleres.

3. La Delegación de Tlalpan, quien sería la entidad responsable de facilitar los locales en donde se llevarán a cabo los cursos-talleres.
4. La Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM, sería la institución responsable de aportar los recursos humanos necesarios para la realización del programa. Esta función podría realizarla a través del Departamento de Servicio Social, o de Practicas Escolares.
5. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por conducto de la Comisión de Participación Ciudadana, que podría ser el órgano encargado de coordinar las funciones de las instituciones oficiales participantes.
6. El Instituto Nacional de Desarrollo Social a través de su área de capacitación. La cual podría aportar los fondos para la elaboración del material audiovisual que podría reforzar el proceso de enseñanza-aprendizaje.
7. La Secretaría de Educación Pública, a quien se les solicitará su autorización para utilizar los salones de las escuelas primarias y secundarias que se encuentran establecidas dentro de la delegación Tlalpan, como sedes de los diversos eventos que se proyecta organizar.
9. Las organizaciones sociales de Tlalpan, las cuales podrían participar en la promoción de los proyectos entre los vecinos de las colonias, con los cuales ha venido desarrollando diversas acciones como son la venta de despensas, la gestión a los solicitantes de créditos a la vivienda y la introducción de servicios públicos.

#### **4.8. EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.**

Será necesario implementar un sistema de evaluación con carácter permanente e integral que permitirá conocer los logros de los proyectos propuestos en término de la eficiencia y la eficacia del equipo de trabajo para llevarlos a cabo. Para lo cual se deberá llevar un registro de los eventos y actividades que comprende cada uno de los proyectos que conforman este programa.

De esta manera se busca evaluar tanto las metas, el impacto y sus procesos. Los criterios utilizados para evaluar los proyectos que se proponen, serán los siguientes: a) Eficiencia, b) Eficacia, c) Equidad, d) Impacto social, f) Relación costo-efectividad, g) Relación costo-beneficio h) Satisfacción de los beneficiarios, i) Acatamiento de las normas, políticas y reglas legales que las instituciones patrocinadoras y los participantes señalen previamente.

Para comprobar los resultados que se vayan obteniendo se recurrirá a la evaluación de las metas, la cual tiene como propósito comparar los resultados con relación a las metas propuestas en cada proyecto. Por lo que será de suma importancia conocer el número de personas atendidas y/o beneficiadas en cada una de las acciones emprendidas.

Por medio de la evaluación de impacto se pretende conocer los efectos que produzcan los proyectos emprendidos en la población atendida. Con esto se busca no sólo determinar si las actividades programadas se hayan realizado o no, sino establecer además si los resultados finales que se esperaban se han alcanzado. Lo cual nos permitirá también conocer que otros efectos colaterales han producido los proyectos, que bien pueden ser tanto positivos, como negativos. A la vez que nos permitirá percatarnos de la diferencia o la desviación que pudiera existir entre lo que esperamos que suceda y lo que verdaderamente vaya resultando como producto de nuestras acciones.

La evaluación de los procesos posibilitará determinar no solamente que procedimientos o mecanismos han resultado acertados o efectivos para conseguir los resultados, sino también cuales no han sido adecuados, y sobre todo para identificar las modificaciones que

sean necesarias implementar. Este tipo de evaluación permite descubrir también los posibles errores u omisiones.

Para que la etapa de evaluación pueda cumplir con su propósito será necesario prestar atención tanto a las desviaciones, las amenazas futuras, facilidades y oportunidades de mejorar que se vayan presentando. Hablaremos de desviación cuando las metas establecidas no se estén alcanzando o cuando las acciones programadas no se estén realizando de la manera en que en un principio se habían programado. Serán percibidas como amenazas los riesgos y contratiempos que puedan influir negativamente en el desarrollo de nuestro programa.

Consideramos como oportunidades a todas aquellas situaciones o circunstancias que no estando contempladas en el diseño original del proyecto, pudieran presentarse durante su ejecución. Las cuales, de aprovecharse, podrían influir positivamente en su desarrollo. Lo que nos permitiría atender a un mayor número de personas, o utilizar una mayor cantidad de recursos de los que en un principio tenemos contemplados.

No sólo es necesario descubrir con oportunidad las desviaciones que vayan apareciendo, sino también es importante detectar los factores o situaciones que puedan provocar alguna desviación. Por lo que desde el inicio del proceso de formulación de cada proyecto será necesario establecer un subsistema de información que permita su seguimiento, para lo cual será necesario utilizar indicadores válidos tanto de las actividades, como de los procesos y los resultados alcanzados.

Debido a esto, y como lo hemos ya reiterado en varias ocasiones, el sistema de evaluación tendrá como característica principal la de ser permanente, a través de todo el desarrollo del programa y de cada uno de los proyectos, desde su formulación hasta el momento en que éste concluya.

Para el establecimiento del sistema de evaluación será necesario tomar en consideración los intereses y las necesidades de información de las partes involucradas en cada uno de los proyectos. Por este

motivo el sistema de evaluación que se implemente deberá tener un carácter global o integral.

Aparte de monitorear los factores técnico- instrumentales del proyecto. Este subsistema estará orientado a detectar otras variables de tipo organizacional, social y cultural que afecten la fase de implementación

Por lo tanto, la evaluación se realizará en 2 modalidades: la primera se irá realizando durante todo el desarrollo del programa, con lo cual se pretende recurrir a una serie de procedimientos destinados a comparar de una manera concreta y objetiva los resultados que se vayan obteniendo con relación a los objetivos que pretende el programa; de esta manera se buscará identificar los factores que vayan teniendo influencia en los resultados y sobre todo formular las recomendaciones pertinentes que permitan introducir las correcciones o reajustes necesarios.

El segundo momento de evaluación se realizará al finalizar cada proyecto y a la terminación o cancelación del programa. Tendrá como propósito elaborar una memoria que contendrá como uno de sus principales puntos un resumen de las correcciones que resultaren necesarias realizar para posteriores proyectos. Lo cual nos brindaría los elementos para comprobar la realización de estas experiencias.

Como ya lo hemos mencionado este programa está integrado por varios proyectos orientados a alcanzar el objetivo de fomentar la participación ciudadana en la delegación Tlalpan. Por dicha razón procedemos a presentar el primero que pretendemos implementar.

#### **4. 9. PROYECTO DE FORMACION PARA IMPULSAR LA PARTICIPACION EN LOS COMITES CIUDADANOS.**

##### **PRESENTACIÓN DEL PROYECTO:**

Nuestra propuesta se suma a otros esfuerzos que vienen realizando múltiples organizaciones sociales e instituciones oficiales en distintas regiones del país, las cuales vienen impulsando la construcción de una ciudadanía informada, crítica, vigilante y co-responsable de los asuntos públicos.

##### **OBJETIVOS DEL PROYECTO:**

- **COADYUVAR EN LA ACCIONES TENDIENTES A TRANSFORMAR LA CULTURA CIVICA DE LA POBLACIÓN.**
- **CONTRIBUIR EN LAS TAREAS ORIENTADAS A MODIFICAR LAS ACTITUDES QUE LOS CIUDADANOS TIENEN CON RELACIÓN A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**
- **SENSIBILIZAR A LOS CIUDADANOS ACERCA DE LA IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.**

##### **METAS DEL PROYECTO:**

- 1. REALIZAR 05 TALLERES ENTRE MAYO DEL 2007 A MAYO DEL 2008.**
- 2. IMPARTIR ESTOS TALLERES A CUANDO MENOS 200 PERSONAS.**
- 3. INVOLUCRAR A CUANDO MENOS 20 INTEGRANTES DE LOS COMITÈS COMO PROMOTORES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SUS UNIDADES TERRITORIALES.**
- 4. ELABORAR EL DIAGNOSTICO PARTICIPATIVO DE CADA UNO DE LOS COMITÈS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA.**

El proyecto está basado en la organización de talleres vivenciales, los cuales se caracterizan por desarrollarse poniendo especial énfasis en la utilización de ejercicios participativos, que tienen como propósito fomentar la reflexión y el dialogo entre los asistentes. Se pretende que cada taller realizado se base en una experiencia colectiva reciproca, tanto para los asistentes como para los propios coordinadores y facilitadores de los mismos.

El objetivo que persiguen los talleres es el de promover un proceso formativo que tiene como finalidad establecer una nueva relación entre los ciudadanos y el gobierno. Esto tendrá un efecto positivo como apoyo a los órganos representativos y las autoridades emanadas de procesos político-electorales democráticos. Conviene recordar que un gobierno es democrático, no sólo por el hecho de ser elegido en un proceso electoral legal, sino en la medida en que promueva e integre la participación de los ciudadanos en las acciones de su gestión.

Es necesario que el ciudadano esté mejor informado acerca de la estructura y el funcionamiento de las instituciones de gobierno. Por lo que es conveniente que conozca sobre las reglas y los procedimientos formales de la democracia.

Como se observa en el esquema # 4, lo que pretendemos es contribuir a la modificación de un tipo de participación ciudadana caracterizada por la apatía, la indiferencia, basada en acciones dispersas, a la que identificamos como participación ciudadana tipo "A" para trasformarla en una participación activa, co-responsable y solidaria, identificada como participación ciudadana tipo "B".

Hemos asentado que este proyecto se sustenta en la organización de talleres, por lo que consideramos conveniente detenernos para explicar en que consisten estos. Por ello a continuación dedicamos algunas líneas para responder a la pregunta.



## ¿QUÉ ES UN TALLER?

Un taller podemos definirlo como una estructura pedagógica en la cual el proceso de enseñanza-aprendizaje se da como un proyecto concreto de trabajo colectivo, basado en propuestas específicas, fundamentadas en el principio de aprender-haciendo. El propio taller conforma un marco de fuerte compromiso, que aparece en la práctica como parte del mismo proceso, surgiendo como síntesis de un buen “clima” en un sentido humano, un buen rapport multidimensional, ya sea del participante hacia su propia persona y hacia todo lo que forma su contexto, en donde se encuentra incluido el mismo facilitador.

El taller es entonces un espacio en donde se enseñan, aprenden y practican conocimientos, habilidades y se modifican actitudes. Por lo que también lo podemos ver como un espacio en donde se da una concentración de estímulos cuya respuesta es la expresión también como la concentración o el cambio de actitud de los participantes.

El taller combina diversas actividades vivenciales consistentes en técnicas de dinámicas de grupos y actividades expresivas y lúdicas que deberán de ser sencillas, ilustrativas y recreativas orientadas a lograr que el participante del taller comprenda de una manera práctica los temas abordados en cada una de las sesiones. Estando en posibilidad de aplicarlos en su cotidianidad. Durante las actividades realizadas en las sesiones los participantes del taller se construirán diversos materiales didácticos que serán utilizados en los talleres que posteriormente se realicen.

Los talleres han sido diseñados para que se lleven a cabo en grupos de 15 a 20 personas. Procurando que los grupos estén conformados por igual número de personas tanto de género femenino como masculino. Se ha estructurado su contenido de tal manera que las personas que los coordinen cuenten con las herramientas teóricas y prácticas para desarrollarlos de la mejor manera posible.

## NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DE LOS TALLERES:

Tres son las características que tienen talleres que proponemos:

- La de ser un proceso de aprendizaje participativo,
- La de ser un proceso de aprendizaje significativo, y
- La de ser estar basado en el análisis y la reflexión sobre la resolución de los problemas.

Se pretende desarrollar esta experiencia con la intención de llevar a cabo un proceso participativo, en el que las personas que asistan al taller desempeñen un papel activo al intervenir en forma propositivo en el diseño, planeación, realización y evaluación del proceso de aprendizaje.

Lo hemos calificado de participativo, para resaltar la importancia de la acción, de la actividad, del hacer y del experimentar a partir de las situaciones –problema que el participante o asistente al curso enfrenta en su vida diaria. Poniendo especial énfasis en el análisis y la discusión de las necesidades específicas de la persona y de la comunidad a la que pertenece, ya se trate de la comunidad, barrio, calle, colonia, unidad habitacional o unidad territorial.

Con esto se busca superar ese tipo de aprendizaje que resulta muy común en otras experiencias de capacitación; en el que el papel del asistente se reduce a escuchar pasivamente, tomar notas, cumplir con los deberes, hacer las tareas solamente para cumplir con las indicaciones o para memorizar la información.

Con la implementación de este proceso de aprendizaje participativo el asistente al curso escucha activamente, opina, pregunta, sugiere, propone, decide, actúa, busca, expresa sus ideas y sus inquietudes.

No pretendemos solamente que el ciudadano asistente a los cursos talleres conozca o memorice aspectos relacionados con la participación ciudadana o la democracia. Lo que intentamos es que el asistente al curso aprenda a ejercerlos y a practicarlos. Esto incluye cambios tanto en la conducta observable como en la percepción, las actitudes, los sentimientos y los llamados procesos cognoscitivos.

Estamos convencidos de la necesidad de fomentar las características fundamentales del ciudadano como son su capacidad de tomar y de hacer elecciones responsables, el poseer una motivación básica hacia el crecimiento y desarrollo de sus capacidades, constructivas, creativas. Ya que creemos en su posibilidad y su necesidad de “hacerse y transformarse” durante el transcurso de sus vidas. Confiamos en que los ciudadanos están dotados de un dinamismo propio que les permite iniciar y dirigir sus acciones.

Para clarificar más esta idea, diremos que el aprendizaje participativo es aquel en el que el asistente al curso taller, interviene de una manera consciente y activa no solo para establecer qué va a aprender, sino también para definir a través de que actividades, cómo y el cuándo se desarrollan los cursos-talleres, Pero no sólo eso, también será importante su intervención en las actividades relacionadas con la evaluación del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Todas las personas, individualmente o en grupo, tenemos la posibilidad de dirigir nuestro propio aprendizaje. Esta capacidad de dirección está dada precisamente como una característica fundamental que poseemos todas las personas. Ya que como sostiene Salvador Moreno López “Ser persona significa, entre otras cosas, decidir, elegir y actuar conforme a esas elecciones y responsabilizarse de las acciones emprendidas”.<sup>232</sup>

Esta tarea aparentemente sencilla, conlleva al mismo tiempo una complejidad ya que resulta difícil cambiar nuestras actitudes, conductas, y opiniones. No debemos pasar por alto que durante mucho tiempo los ciudadanos hemos estado sometidos a sistemas impositivos y autoritarios en todos los ámbitos de nuestra vida. La autocracia tiene una larga historia en nuestra cultura, y continua vigente. Prácticamente los únicos papeles que hemos aprendido a desempeñar son aquellos que están asociados con el dominio y la sumisión. ¿Hemos pues de sorprendernos de que esperemos dominar o someternos, según exija la situación?

---

<sup>232</sup> MORENO, López, Salvador “Guía del aprendizaje participativo Orientación para estudiantes y maestros”. Editorial Trillas, México 2000. página 17.

Somos como somos, no solamente por factores de herencia, sino también por la influencia que las otras personas con las que convivimos ejercen sobre nosotros. Comenzamos nuestra vida dentro de nuestro grupo familiar, en el cual crecemos, regularmente, en medio de relaciones autoritarias. Desde nuestra educación primaria se nos ha educado mediante métodos que requieren pasividad, repetición y memorización, fomentando y desarrollando actitudes de apatía, dependencia, falta de confianza en uno mismo y miedo al pensamiento e iniciativa propios.

La autocracia continua vigente. Funciona en los negocios, en los deportes, en el ámbito de las ventas, en nuestra vida política. En los militantes de partidos supuestamente democráticos que roban urnas y no reconocen los triunfos de sus competidores. La misma relación que durante años sostuvo un Gobierno paternalista con la sociedad civil apática y conformista parece ser es otra causa y consecuencia de ello.

Debido a la naturaleza del sistema en que hemos vivido, tenemos escasas experiencias en las actividades democráticas. En consecuencia, la tarea de construir un entorno verdaderamente democrático, puede exigir una gran paciencia y un rico acopio de experiencia. Los ruegos, las demandas y las disertaciones tienen muy poco valor y escasa utilidad para modificar hábitos. Las ideas no se venden como los automóviles.

Con el enfoque educativo que proponemos, se intenta también, promover un aprendizaje significativo, esto es, un proceso de aprendizaje que tiene un sentido y un valor personal, que está relacionado de una manera cercana con la situación vital y con los intereses, inquietudes y preocupaciones de quien participa en él. Lo que permite que dicho aprendizaje pueda ser asimilado, integrado y relacionado con otras experiencias y conocimientos. En consecuencia se trata de un tipo de aprendizaje que además de los aspectos cognoscitivos, necesariamente toma en cuenta las emociones y los sentimientos.

El aprendizaje significativo se encuentra estrechamente vinculado con la vida de quienes participan en él, prestándole más importancia a la experiencia presente que al pasado o al futuro. Porque es precisamente en el tiempo presente donde existen más

elementos que den sentido y dinamismo propio a los procesos de aprendizaje.

En el proceso de aprendizaje que proponemos las situaciones concretas y los problemas reales en su cotidianidad y complejidad o sencillez son propuestos como el eje central para la elección de contenidos de aprendizaje y para la realización del proceso mismo.

En nuestra propuesta, se resalta la importancia del proceso de aprendizaje, con lo cual se busca propiciar el desarrollo de capacidades personales para observar, buscar, razonar, descubrir, generar y evaluar deben de propiciar el desarrollo de la iniciativa, la participación, la confianza personal y el pensamiento propio.

Como lo señala Salvador Moreno López, el proceso de aprendizaje basado en la resolución de problemas, “es una forma de aprender en la que el punto de partida y el eje rector y coordinador de las actividades lo constituye la confrontación con una situación-problema real”.<sup>233</sup> Por lo tanto, la finalidad de este tipo de aprendizaje es que las personas asistentes al curso-taller, se capaciten adecuadamente para analizar y atender adecuadamente el tipo de problemas y necesidades que enfrentan.

De esta manera, aparte de aprender acerca de lo que es la participación ciudadana, los principios que la deben de regir, o sobre el funcionamiento de los comités vecinales. La utilización de los métodos y técnicas favorecen el aprendizaje de actitudes, comportamientos y valores con respecto de nosotros mismos y los demás.

A diferencia del enfoque que tradicionalmente se recurre en la capacitación en el que se presta demasiada importancia a la adquisición de contenidos y se descuida la manera en que se lleva a cabo este proceso de adquisición, en el enfoque educativo que proponemos, se presta especial énfasis al propio proceso de aprendizaje y se le considera como un punto toral, en tanto que prepara a los asistentes para resolver y atender los problemas que aquejan sus colonias, barrios, unidades territoriales o comunidades.

---

<sup>233</sup> *Ibíd.* página 65.

Ahora bien, dado que generalmente los problemas que aquejan a las comunidades, barrios, colonias y en general a las unidades territoriales son complejos, y van adoptando diferentes manifestaciones con el tiempo y las características muy particulares de cada lugar, en el aprendizaje participativo se da importancia al aprendizaje de los conocimientos, técnicas y habilidades relacionadas con contenido de la situación problema, sin descuidar el desarrollo de la capacidad para pensar y actuar efectivamente en términos de la solución de nuevos problemas.

El punto de partida en el enfoque que proponemos, viene siendo la confrontación de la situación problema. La cual no es vista solo como un ejemplo de la información presentada o como un simple ejercicio de una habilidad recién adquirida. Sino como un punto de partida, del cual derivan los conocimientos, información, metodologías, técnicas, habilidades, actitudes, etc. que se requieren para su solución. De esta manera se pretende formular programas de acción o planes de trabajo mediante los cuales se pueda generar y llevar a cabo propuestas de solución a los problemas confrontados.

Lógicamente que, la intención de nuestra propuesta de generar un proceso de aprendizaje de tipo participativo, significativo y basado en el análisis y solución de los problemas, da origen a diferencias importantes en relación con otros enfoques. Estas diferencias implican cambios en las metodologías usuales que se siguen en el proceso de enseñanza aprendizaje y en las responsabilidades y tareas que deben desempeñar tanto los asistentes al curso, como los coordinadores de los mismos.

El contenido programático del curso no está organizado siguiendo el orden lógico de los temas, sino que se va organizando de acuerdo con los distintos aspectos del problema. Por lo que los objetivos de aprendizaje son propuestos en términos de la resolución de los problemas propuestos.

Esto hace que al abordar un problema se requiera de manejar integradamente información proveniente de diversas fuentes y disciplinas. Hemos diseñado un catalogo de los temas y subtemas que giran en torno a la participación ciudadana. Como son:

1. Conceptos básicos de la participación ciudadana.
2. La Ley de Participación Ciudadana
3. Los comités ciudadanos.
4. La estructura y funcionamiento de la delegación
5. Los programas de las instituciones oficiales en la delegación Tlalpan.
6. Liderazgo y participación ciudadana.

Nuestra intención, al clasificar los temas en módulos es porque consideramos que los propios vecinos y los integrantes de los comités podrán sugerir, el contenido de cada taller, que mejor se adapten a sus propias necesidades de formación y capacitación.

## RECOMENDACIONES A LOS FACILITADORES O COORDINADORES DE LOS TALLERES:

Las siguientes recomendaciones se han elaborado con el propósito de apoyar a las personas que muestren interés en participar como coordinadores en esta experiencia, o bien pretendan replicar esta experiencia en otros espacios. Por lo que se recomienda a las personas que se hagan cargo de coordinar los talleres atiendan las siguientes indicaciones:

1. Es necesario que antes de coordinar los talleres, se familiaricen con el contenido teórico de la guía programática o carta descriptiva y que practiquen los ejercicios antes de la celebración del taller.
2. Durante el desarrollo del taller, el coordinador debe ir observando que ejercicios es necesario modificar o de plano reemplazar por otros, si es que estos resultan más convenientes para el logro de los objetivos que se pretenden alcanzar en cada una de las sesiones.
3. Con el fin facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje, en la carta descriptiva de cada curso, se señalan los objetivos específicos de aprendizaje de cada sesión, así como la teoría básica sobre los temas abordados (premisas y contenidos) y el desarrollo de los ejercicios con los objetivos específicos y los materiales requeridos.

4. cada sesión ha sido diseñada para desarrollarse en un período de tiempo de 50 minutos, por lo que se puede desarrollar una hora diaria de lunes a viernes, o en un fin de semana (entre sábado y domingo) o bien en tres días. Esto de acuerdo a las posibilidades de tiempo y al horario de que dispongan los asistentes al taller. Por lo que el coordinador deberá adaptarse a esta situación.

5.- En los casos en que se decida realizar los talleres en dos días, deberá de considerarse entre sesión y sesión un periodo de receso de 10 minutos.

## ACTIVIDADES.

Para delinear los procedimientos y actividades que será necesario llevar a cabo en este proyecto, recurriremos a un conjunto de técnicas y herramientas que nos ayuden a prever las mejores condiciones mediante las cuales podremos lograr los objetivos que nos hemos planteado. Las actividades que se tendrán que realizar son las siguientes:

1. Diseño del proyecto
2. Búsqueda de patrocinadores y apoyos institucionales
3. Determinación de requerimientos de materiales, equipo y papelería, mediante la formulación de la carta descriptiva.
4. Suministro de insumos.
5. Determinación de las instalaciones y locales en donde se llevarán a cabo los cursos.
6. Labores de promoción de los talleres :
  - \* Con los comités vecinales o ciudadanos y con las organizaciones sociales
  - \* Con las instituciones a las que se les invitará a copatrocinar y participar en el proyecto.
  - \* Con los funcionarios de la delegación de Tlalpan.
7. Organización de los talleres
  - elaboración del material y recursos didácticos
8. Celebración de los cursos.
9. Evaluación de los cursos.



## CONCLUSIONES

1. La teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann es un enfoque que nos permite observar y analizar las operaciones que se producen en la sociedad desde una perspectiva global; es decir no podemos encontrar fenómenos sociales o conjuntos de fenómenos aislados del sistema; sino que los encontramos relacionados entre sí; en donde cada parte del sistema tiene como función ser corresponsable de su propia autorreproducción y de la del sistema global.

El sistema parcial donde se reproduce la participación ciudadana corresponde al sistema político de la sociedad, en donde la participación como subsistema social se manifiesta a través de numerosas interrelaciones en las que intervienen distintas partes del sistema.

Reducir la complejidad de las interrelaciones que se producen en la participación ciudadana a través de los comités vecinales, ha resultado todo un reto que, todavía, requiere de mayor profundidad en la utilización de los conceptos que dan sentido a la teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann.

2. Se puede participar en diversos ámbitos, de ahí que se hable de participación política, participación social, participación comunitaria y participación ciudadana; intentar establecer los límites entre una y otra manifestación de la participación es una tarea bastante complicada, Ya que todos estos ámbitos están íntimamente relacionadas; pero a la vez cada uno se reproduce en el marco de su propio entorno. En la actualidad los procesos participativos pocas veces permanecen circunscritos en un solo ámbito.

De hecho la mejor manera de avanzar en las tareas de la promoción de la participación consiste en ligar todos esos esfuerzos aislados, desarticulados y atomizados que se dan en el ámbito de la participación comunitaria y vecinal para conjuntarlos y relacionarlos con los esfuerzos que se dan en el ámbito de la participación social a través de los movimientos sociales. A la vez que también es necesario enlazar estos esfuerzos con la participación política.

Comúnmente se recurre al concepto de participación ciudadana, de manera indiscriminada para hacer alusión a diversas interacciones sociales, sin establecer claramente su alcance y dirección; lo mismo se le emplea para aludir a interacciones de tipo asistencial o de movilización social; como para referirse a la organización por la defensa de los derechos humanos o la promoción de candidatos a puestos de elección popular.

3. Los esfuerzos por impulsar la participación ciudadana se ven obstaculizados debido a que se enfrentan a diversos factores entre los que podemos mencionar a la propia cultura política de la población y al carácter autoritario de las relaciones que establecen funcionarios de gobierno en los distintos niveles. La posibilidad de acceder a una mayor participación ciudadana depende de impulsar una nueva cultura de participación que modifique la relación Estado-sociedad.

La participación se reproduce desde dos vertientes; desde la sociedad misma o mediante la intervención del Estado. En el primer caso, la participación no institucionalizada, está conformada por las acciones de organización popular que surgen como respuesta a las carencias y necesidades que padecen. En el segundo caso se ubican aquellas formas de intervención en los asuntos de interés público que los ciudadanos realizan mediante los canales institucionales oficiales.

La misma complejidad de los fenómenos sociales que afectan a la ciudad y al país en general, muestran que la participación a través de los partidos políticos ya resulta insuficiente. Por lo que es necesario avanzar en la democratización de todos los ámbitos de la vida política y económica; así como en la administración, la planeación, la cultura y la vida cotidiana, mediante el impulso de una nueva forma de gobernar con la gente y para la gente.

4. Para valorar en su justa dimensión la experiencia de los comités vecinales es conveniente ubicarla dentro de un proceso de transito de un tipo de participación que concebía a los ciudadanos solo como beneficiarios de los actos de una autoridad benevolente; para pasar a un tipo de participación en la que la acción

gubernamental se sujeta a la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Consideramos a los comités vecinales como parte de la estructura donde se producen las operaciones que permiten la participación. Como toda organización o grupo social, están en evolución constante y en su funcionamiento se desarrollan una multitud de relaciones tanto de manera interna como con el entorno del cual forman parte. Su funcionamiento está determinado por la complejidad de las interacciones e interrelaciones que establece con otras partes del sistema que conforman su entorno como son: los partidos políticos, el tipo de gobierno establecido para la ciudad de México y las delegaciones políticas; así como las que establecen con diversas organizaciones sociales.

Los comités vecinales desarrollan sus funciones en medio de complejas contradicciones entre sus integrantes, lo cual en lugar de ayudar en su desarrollo; ocasiona el desgaste o el abandono de sus cargos por parte de los integrantes que se sienten, o son en realidad, ignorados o desplazados de sus funciones. Influyen también en su funcionamiento y estructura, situaciones como; la serie de necesidades y carencias en materia de servicios públicos que las autoridades delegacionales no pueden atender; la cultura de participación de la población que se manifiesta a través de la falta de interés y desconfianza hacia todo lo relacionado con la organización vecinal; las relaciones de colaboración y gestión social que logran establecer con organizaciones sociales; y finalmente, por las condiciones en que vienen operando los programas sociales a cargo del personal de las instituciones oficiales que desarrollan su labor en la unidad territorial.

Ubicamos que los comités vecinales como mecanismo de representación y participación presentan serias limitantes para atender las demandas de amplios sectores de la sociedad como son los habitantes de los asentamientos irregulares asentados en áreas de conservación, los desempleados, o las personas que se encuentran en estado de pobreza extrema.

La participación de los vecinos en las actividades organizadas o convocadas tanto por las autoridades como por los comités vecinales se da en porcentajes muy reducidos debido a que muchos de los residentes de las unidades territoriales desarrollan sus labores cotidianas fuera de la delegación. O en horarios en que les impiden atender estos asuntos. Esta situación esta relacionada con el desinterés y la apatía de la mayor parte de los vecinos. Los cuales no responden a las convocatorias para participar en las actividades convocadas por los comités vecinales y por las mismas autoridades.

En relación con los programas sociales que actualmente viene desarrollando el Gobierno de la ciudad a través del Programa Territorial Integrado; los integrantes de los comités vecinales investigados, consideran que estos programas deberían de ser canalizados a través de los propios comités. Al no realizarse de esta manera sienten que son ignorados perdiendo autoridad ante sus vecinos. No obstante, es de reconocer que a pesar de los múltiples señalamientos que se le pueden hacer a este tipo de programas, representan un gran avance al someter a consideración de la asamblea de ciudadanos la asignación de los recursos en sus respectivas unidades territoriales.

Ubicamos que la mayoría de estos comités se encuentran desorganizados, sin dirección ni liderazgo, sin reconocimiento de los vecinos y de las autoridades delegacionales; pero lo más grave es que en la mayoría de ellos, han descuidado sus funciones, ya sea porque no tienen interés en participar ó bien porque desconocen el contenido de la Ley de Participación Ciudadana.

5. Desde el siglo pasado, nuestro sistema político estuvo basado en el modelo de democracia representativa; por lo que para reconocer la importancia y la necesidad de la participación ciudadana en el Distrito Federal, ha sido necesario que el Congreso de la Unión haya realizado diversas modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ello es necesaria la creación de figuras e instrumentos que permitan una mayor participación, y para eso se requiere proponer modificaciones a diversas normas jurídicas establecidas en nuestra Carta Magna. Las cuales, si bien es cierto, en alguna época tuvieron

funcionalidad de acuerdo al modelo de desarrollo adoptado, al paso del tiempo terminaron por convertirse en auténticas barreras de contención que obstaculizan las nítidas manifestaciones de participación de todo tipo, que se generan en esta ciudad, y en el país.

El actual marco jurídico en que se sustenta la existencia del Distrito Federal en la ciudad de México impide incorporar de manera definitiva los mecanismos que hagan posible la participación responsable y organizada de los ciudadanos para influir en la toma de decisiones en los asuntos públicos, en la vigilancia de la gestión pública, y para garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal.

A pesar de los avances que se han logrado en materia de Reforma Política y de los esfuerzos realizados en los últimos años por las autoridades, los partidos políticos, las organizaciones sociales y algunos académicos por impulsar el proceso de democratización y más concretamente la participación ciudadana en la ciudad de México. Todavía falta mucho por alcanzar la restitución de los derechos plenos de los habitantes del Distrito Federal.

Consideramos que con la aprobación de la nueva Ley de Participación Ciudadana del 28 de Abril del 2004, y con la elección de los comités ciudadanos se abren nuevas expectativas de participación y representación en el largo proceso de democratización que vive nuestra ciudad. Como podemos ver, la convocatoria a la participación ciudadana apenas si se está promoviendo a nivel local, en relación a decisiones, que para muchos no resulta importante, como si se construye o no el segundo piso de una vialidad, o si continúa gobernando el mismo jefe de Gobierno de la ciudad.

No obstante los nuevos instrumentos y órganos de representación, contemplados en la Ley vigente, no se logra avanzar en aspectos tan importantes como la situación de que los gobiernos delegacionales estén obligados a atender las demandas y las decisiones adoptadas por las asambleas ciudadanas. Como tampoco se logró incluir en la ley, que a los comités se les dotara de mayores facultades.

6. Los efectos de la globalización nos llevan a una mayor relación con distintas disciplinas del sistema ciencia; por ello, es conveniente la especialización en determinados enfoques teóricos como instrumentos en el desarrollo y actualización del Trabajo Social; así mismo consideramos pertinente actualizarnos a los nuevos tiempos, proporcionando los instrumentos teórico-metodológicos necesarios para dar respuesta a los problemas sociales, derivados de nuestro ingreso a la “modernidad”.

La participación ciudadana es un área de intervención que ofrece un amplio abanico de oportunidades para el desarrollo del Trabajo social, sobre todo en las tareas relacionadas con la construcción de ciudadanía.

El trabajo social puede contribuir en estas tareas coadyuvando en la conformación de los nuevos comités ciudadanos que habrán de constituirse en los próximos meses. Así como en el asesoramiento en el diseño, ejecución y evaluación de diversos proyectos de desarrollo social que pueden impulsarse desde los gobiernos delegacionales, las asambleas, los comités, consejos ciudadanos y organizaciones sociales.

Otra tarea importante en la que pueden colaborar con su esfuerzo, conocimientos y habilidades los trabajadores sociales es ayudando a generar procesos organizativos ya sea para constituir y fortalecer nuevos actores sociales como para modificar las relaciones que se establecen entre ellos.

# ANEXOS

## GUÍA DE LA ENTREVISTA

NOMBRE DEL ENTREVISTADO: \_\_\_\_\_  
UNIDAD TERRITORIAL: \_\_\_\_\_  
CARGO QUE OCUPA DENTRO DEL COMITÉ VECINAL: \_\_\_\_\_  
ENTREVISTÒ: \_\_\_\_\_ FECHA: \_\_\_\_\_

Las siguientes preguntas se han formulado con el propósito de conocer el funcionamiento de los comités vecinales. Por ello le solicitamos su valiosa colaboración para contestar las siguientes preguntas:

1. ¿Participaba en actividades tendientes a mejorar su comunidad, antes de formar parte del comité vecinal?
2. ¿Cuáles fueron los motivos que le llevaron a participar en las elecciones de los comités vecinales?
3. ¿Cuáles son los principales problemas que afectan a su colonia?
4. ¿Cuáles son los principales problemas o necesidades que afectan a su unidad territorial?
5. ¿Cuáles son los principales problemas que afectan el funcionamiento del comité vecinal?
6. ¿Cuales son los principales problemas que le demandan gestionar al comité vecinal?
7. ¿Cuál es el trato que reciben los integrantes del comité cuando presentan sus gestiones a los funcionarios de la delegación?
8. ¿Cómo es la respuesta de los ciudadanos, vecinos de su unidad territorial a las acciones convocadas por los comités vecinales?
9. ¿Cómo cree que afecta esto al funcionamiento del comité vecinal?
10. ¿Cuáles son los principales problemas que afectan el funcionamiento de los comités vecinales?
11. ¿Que propuestas sugiere para mejorar su funcionamiento?
12. Mencione tres personas que en su opinión siempre muestran interés por participar en actividades tendientes a mejorar las condiciones de la colonia?
13. ¿Qué organizaciones sociales tienen presencia en su colonia?
14. ¿Pertenece a alguna organización social?
15. ¿Desde cuándo?
16. ¿Cuántos de los integrantes del comité se han alejado de sus funciones?
17. ¿Por qué causas?
18. ¿Qué acciones creé que se tendrían que hacer para aumentar el interés de la gente para participar en las actividades convocadas por el comité?
19. ¿Que tipo de relaciones se establecen entre los partidos políticos y el comité vecinal?
20. ¿Qué tipo de situaciones problemáticas se presenten entre los funcionarios de la delegación y el comité vecinal?
21. ¿Qué tipo de problemas se presentan comúnmente con los promotores de los subprogramas del Programa Territorial Integrado?



**CUADRO # 1**  
**RELACIÓN DE INTEGRANTES DE COMITÉS VECINALES QUE PARTICIPARON EN LA INVESTIGACIÓN**

<b>COMITÉ VECINAL</b>	<b>ENTREVISTADO</b>	<b>CARGO</b>
GUADALUPE TLALPAN	SILVIA CRUZ GÓMEZ	COORDINADORA
SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC PONIENTE	ZENÓN ÁLVAREZ ESPINOSA	COORDINADOR
VALLE DE TEPEPAN –XOLALPA	BLANCA GRISELDA LÓPEZ TÉLLEZ	COORDINADOR
CHIMALCOYOTL	DAVID ANDRADE MONTEJANO	COORDINADOR
NARCISO MENDOZA MANZANA 2	ANA MARÍA TREJO	COORDINADORA
COLONIA PRADO – COAPA TERCERA SECCIÓN	IGNACIO GUERRERO GUERRERO	INTEGRANTE
SAN PEDRO APÓSTOL	ÁNGEL ALANÍZ MORALES	COORDINADOR
UNIDAD FUENTES BROTTANTES	MARÍA TERESA CARLO	COORDINADORA
SAN MIGUEL XICALCO	ROBERTO FLORES	COORDINADOR
CRUZ DEL FAROL	RAÚL SANTANA	COORDINADOR
LOS ENCINOS	SARA VEGA	COORDINADORA
NARCISO MENDOZA MANZANA 1	MARÍA ANTONIETA CALDERÓN BUSTILLO	INTEGRANTE
MESA LOS HORNOS	ANDREA GARCÍA ÁLVAREZ	COORDINADORA
SAN NICOLÁS II	GABRIEL JUÁREZ LEÓN	INTEGRANTE
PRIMAVERA-VERANO	MIGUEL MARTÍNEZ PÉREZ	COORDINADOR
CHIMALCOYOTL – PUEBLO CANELA	GENARO HARO FLORES	COORDINADOR
PARRES EL GUARDA	JUAN MANUEL GUERRA MÉNDEZ	COORDINADOR
BOSQUES DEL PEDREGAL	IGNACIO BECERRA RAMÍREZ	INTEGRANTE
SAN MIGUEL AJUSCO	JESÚS ESQUIVEL CARRILLO	INTEGRANTE
PEDREGAL DE SAN NICOLÁS –PRIMERA SECCIÓN-	SILVIA CARMONA CAMACHO	COORDINADORA

**CUADRO # 2**  
**RELACIÓN DE BARRIOS, COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES CORRESPONDIENTES A LA ZONA**  
**TERRITORIAL # 1**  
**“CENTRO DE TLALPAN”**

UNIDAD TERRITORIAL	BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE	BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE
AMPLIACIÓN ISIDRO FABELA		SAN PEDRO APOSTOL Y AMPLIACIÓN ISIDRO FABELA
ARENAL TEPEPAN	ARENAL TEPEPAN	
BARRIO EL TRUENO		BARRIO EL TRUENO CHIMALCOYOTL
BARRIO SAN FERNANDO		BARRIO SAN FERNANDO ISIDRO FABELA
CANTERA PUENTE DE PIEDRA		CANTERA PUENTE DE PIEDRA COMUNEROS DE SANTA URSULA
COLINAS DEL BOSQUE FRESNOS	LA NOPALERA	COLINAS DEL BOSQUE FRESNOS FRACCIONAMIENTO LAS TORTOLAS VALLE ESCONDIDO
CORRALES	CONJUNTO HABITACIONAL MARGARITAS	VALLE ESCONDIDO
	CONJUNTO HABITACIONAL AZALEAS	
	CONJUNTO HABITACIONAL BUGAMBILIAS	COLINAS DEL BOSQUE FRESNOS
CHIMALCOYOTL - PUEBLO CANELA	UNIDAD HABITACIONAL RESIDENCIAL AGAVE	CHIMALCOYOTL LA JOYA
EJIDOS DE SAN PEDRO MÁRTIR	EJIDOS DE SAN PEDRO MÁRTIR	SAN PEDRO MÁRTIR
		FUENTES DE TEPEPAN 2 (EL MIRADOR)
		JUVENTUD UNIDAD
		MOVIMIENTO ORGANIZADO
EL MIRADOR		PEDREGAL DE SANTA URSULA XITLA
		EL MIRADOR -PRIMERA SECCIÓN-
		EL MIRADOR -SEGUNDA SECCIÓN-
EL MIRADOR -PRIMERA SECCIÓN-		EL MIRADOR -PRIMERA SECCIÓN- SAN PEDRO MÁRTIR
EL MIRADOR -TERCERA SECCIÓN-		MESA DE LOS HORNOS
		EL MIRADOR -SEGUNDA SECCIÓN-
		EL MIRADOR -TERCERA SECCIÓN-

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
CLUB DE GOLF MÉXICO		FRACCIONAMIENTO LAS TORTOLAS FRACCIONAMIENTO CLUB DE GOLF MÉXICO UNIDAD HABITACIONAL FOVISSSTE
FRACCIONAMIENTO CONDOMINIO DEL BOSQUE	REINO AVENTURA RESERVA ECOLÓGICA BOSQUE DE TLALPAN FRACCIONAMIENTO CONDOMINIO DEL BOSQUE AILES 2	
FRACCIONAMIENTO FUENTES DEL PEDREGAL		UNIDAD HABITACIONAL PEDREGAL DEL LAGO FRACCIONAMIENTO FUENTES DEL PEDREGAL FRACCIONAMIENTO LOS FRAMBOYANES
FRACCIONAMIENTO JARDINES DE LA MONTAÑA	JARDINES DE LA MONTAÑA	
FRACCIONAMIENTO RINCON DEL PEDREGAL	UNIDAD HABIT. CONJ. RESIDENCIAL PEDREGAL PICACHO FRACCIONAMIENTO RINCON DEL PEDREGAL	FRACCIONAMIENTO LOS FRAMBOYANES FRACCIONAMIENTO FUENTES DEL PEDREGAL
ISIDRO FABELA		COMUNEROS DE SANTA URSULA ISIDRO FABELA
JARDINES TLALPAN		CHIMALCOYOTL JARDINES TLALPAN
LA JOYA		LA JOYA NIÑO DE JESÚS
LOS VOLCANES	UNIDAD HABITACIONAL 5 DE MAYO	LOS VOLCANES
MESA LOS HORNOS	TEXCALTENCO	CUMBRES DE TEPETONGO
	LA MESA TLAXCALTENCO	SANTISIMA TRINIDAD
	PARAJE TEMASTITLAN	MESA LOS HORNOS
	UNIDAD HABITACIONAL JOSÉ VASCONCELOS	
	UNIDAD HABITACIONAL ALCATRACES	
MIGUEL HIDALGO - VILLA OLIMPICA - PARQUES DEL PEDREGAL ORIENTE		MIGUEL HIDALGO - VILLA OLIMPICA FRACCIONAMIENTO PARQUES DEL PEDREGAL
BARRIO NIÑO DE JESÚS		BARRIO NIÑO DE JESÚS
PEDREGAL DE LAS ÁGUILAS		PEDREGAL DE LAS ÁGUILAS TLALCOLIGIA LOS VOLCANES

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
PEDREGAL DE SANTA URSULA XITLA		PEDREGAL DE SANTA URSULA XITLA PEDREGAL DE LAS ÁGUILAS
PEDREGAL DEL LAGO	FRACCIONAMIENTO RETORNOS DEL PEDREGAL	UNIDAD HABITACIONAL PEDREGAL DEL LAGO
PUEBLO QUIETO	PUEBLO QUIETO	CANTERA PUENTE DE PIEDRA COMUNEROS DE SANTA URSULA
RÓMULO SÁNCHEZ MÍRELES	RÓMULO SÁNCHEZ MÍRELES	AMPLIACIÓN ISIDRO FABELA ISIDRO FABELA
SAN BUENAVENTURA	SAN BUENAVENTURA	FRACCIONAMIENTO CLUB DE GOLF MÉXICO
TEPEXIMILPA	PEQUEÑA TEPEXIMILPA	
	UNIDAD HABITACIONAL FUENTES DE CANTERA	
	TEPEXIMILPA SERVIMET	
	CUMBRES DE TEPETONGO	
	SAN JUAN TEPEXIMILPA	
	TEPETONGO	
	LOMA BONITA	
	EL DIAMANTE	
	CUCHILLA AMPLIACIÓN TEPEXIMILPA	
	TEPEXIMILPA	
SAN PEDRO MÁRTIR FOVISSSTE	VILLA COAPA	FRACCIONAMIENTO CLUB DE GOLF MÉXICO
	UNIDAD HABITACIONAL ISSSFAM 1	CHIMALCOYOTL JARDINES TLALPAN UNIDAD HABITACIONAL FOVISSTE SAN PEDRO MÁRTIR.
SECCIÓN XVI	BELISARIO DOMÍNGUEZ SECCIÓN XVI	SAN LORENZO HUIPULCO
SAN PEDRO APOSTOL	PASEOS DE MENDOZA	SAN PEDRO APOSTOL
SANTA URSULA XITLA		CANTERA RESERVA ECOLÓGICA PARQUE NACIONAL FUENTES BROTANTES
		SANTA URSULA XITLA
		CENTRO DE TLALPAN II
		PEDREGAL DE SANTA URSULA XITLA
		TLALCOLIGIA
CUMBRES DE TEPETONGO		CUMBRES DE TEPETONGO EL MIRADOR -TERCERA SECCIÓN SANTÍSIMA TRINIDAD

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
RINCONADA - VILLA CHARRA - PARQUES DEL PEDREGAL	FRACCIONAMIENTO VILLA CHARRA DEL PEDREGAL	MIGUEL HIDALGO -VILLA OLIMPICA
	FAROLES DEL PEDREGAL	FRACCIONAMIENTO PARQUES DEL PEDREGAL
	RINCONADA DE SANTA TERESA	
	RESIDENCIAL FAROLES DEL PEDREGAL	
TLALCOLIGIA	LA JOYA	BARRIO EL TRUENO
		TLALCOLIGIA CHIMALCOYOTL
TLALPAN	CENTRO DE TLALPAN I	TORIELLO GUERRA
		SANTA URSULA XITLA
		CENTRO DE TLALPAN II
TORIELLO GUERRA		TORIELLO GUERRA
		CANTERA PUENTE DE PIEDRA
UNIDAD HABITACIONAL EL ZAPOTE	RESERVA ECOLÓGICA MANANTIAL PEÑA POBRE	BARRIO SAN FERNANDO
	UNIDAD HABITACIONAL PEÑA POBRE	
	UNIDAD HABITACIONAL EL ZAPOTE I	
	UNIDAD HABITACIONAL EL ZAPOTE II	
	UNIDAD HABITACIONAL EL ZAPOTE III	
UNIDAD HABITACIONAL PEMEX PICACHO	UNIDAD HABITACIONAL EMILIO PORTES GIL (PEMEX-PICACHO)	
UNIDAD HABITACIONAL RESIDENCIAL INSURGENTES SUR	UNIDAD HABITACIONAL RESIDENCIAL INSURGENTES SUR I	TLALCOLIGIA
	UNIDAD HABITACIONAL RESIDENCIAL INSURGENTES SUR II	
VALLES DE TEPEPEAN XOLALPAN	LOS CORRALES I	FUENTES DE TEPEPAN 2 (EL MIRADOR)
	LOS CORRALES II	MOVIMIENTO ORGANIZADO
	FUENTES DE TEPEPAN I	EQUIPAMIENTO DEL COLEGIO MILITAR
	TORTUGA XOLALPAN	COLINAS DEL BOSQUE FRESNOS
	VALLE DE TEPEPAN	JUVENTUD UNIDAD

ELABORACIÓN PROPIA TOMANDO COMO FUENTE EL CATÁLOGO DE UNIDADES TERRITORIALES Y COMITÉS VECINALES APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL DEL IEDF EL 30 DE ABRIL DEL 2004.

**CUADRO # 3**  
**RELACIÓN DE BARRIOS, COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES CORRESPONDIENTES A LA ZONA TERRITORIAL # 2**  
**“VILLA COAPA ”**

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
ARBOLEDAS DEL SUR		ARBOLEDAS DEL SUR
		MISIONES TLALPAN
ARENAL GUADALUPE - EX EJIDO DE HUIPULCO	ARENAL DE GUADALUPE	
	EX EJIDO HUIPULCO	
	A. M. S. A.	
BELISARIO DOMINGUEZ	BELISARIO DOMÍNGUEZ	
CONJUNTO HABITACIONAL CUEMANCO	UNIDAD HABITACIONAL IGNACIO CHAVEZ CONJUNTO HABITACIONAL INFONAVIT	
CONJUNTO URBANO COAPA	CONJUNTO URBANO COAPA (UNIDAD HABITACIONAL HUESO-PERIFERICO)	
FRACCIONAMIENTO DE VERGEL Y COAPA	FRACCIONAMIENTO VERGEL COAPA	FLORESTA COYOACAN - PRADOS COAPA
		FRACCIONAMIENTO PRADOS COAPA PRIMERA SECCIÓN
EX HACIENDA DE SAN JUAN DE DIOS		EX - HACIENDA DE SAN JUAN DE DIOS
		FRACCIONAMIENTO PRADOS COAPA TERCERA SECCIÓN
		POTRERO DE ACOXPA
FLORESTA COYOACAN - PRADOS COAPA		FRACCIONAMIENTO PRADOS COAPA PRIMERA SECCIÓN
		FLORESTA COYOACAN - PRADOS COAPA
FRACCIONAMIENTO CHIMALLI - EX HACIENDA DE SAN JUAN DE DIOS SEGUNDA SECCIÓN	FRACCIONAMIENTO HACIENDA DE SAN JUAN SEGUNDA SECCIÓN	FRACCIONAMIENTO CHIMALLI
		ARBOLEDAS DEL SUR
FRACCIONAMIENTO RANCHO LOS COLORINES	FRACCIONAMIENTO RANCHO LOS COLORINES	ARBOLEDAS DEL SUR
		HACIENDA DE SAN JUAN
FRACCIONAMIENTO GABRIEL RAMOS MILLAN	FRACCIONAMIENTO GABRIEL RAMOS MILLAN UNIDAD HABITACIONAL RESIDENCIAL MIRAMONTES	FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL ACOXPA
		FRACCIONAMIENTO RINCONADA COAPA SEGUNDA SECCIÓN
GRANJAS COAPA MAGISTERIAL	MAGISTERIAL COAPA	GRANJAS COAPA
GRANJAS COAPA ORIENTE - RINCONADA COAPA		GRANJAS COAPA
		FRACCIONAMIENTO RINCONADA COAPA SEGUNDA SECCIÓN

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
GUADALUPE TLALPAN	GUADALUPE TLALPAN	
HACIENDA COAPA		FRACCIONAMIENTO RINCONADA COAPA SEGUNDA SECCIÓN
		FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL HACIENDA COAPA
HACIENDA SAN JUAN	FRACCIONAMIENTO RINCON DE SAN JUAN	HACIENDA DE SAN JUAN
JARDINES VILLA COAPA	JARDINES VILLA COAPA	PRADOS COAPA SEGUNDA SECCIÓN
LAS HADAS - RESIDENCIAL COAPA	FRACCIONAMIENTO RINCONADA LAS HACIENDAS	PRADOS COAPA
	FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL VILLA COAPA SUPER MANZANA 8	
VILLA LÁZARO CÁRDENAS	VILLA LÁZARO CÁRDENAS	
LOTERÍA - TENORIOS FOVISSSTE	UNIDAD HABITACIONAL TENORIOS II	
	UNIDAD HABITACIONAL LOTERÍA NACIONAL	
	UNIDAD HABITACIONAL TENORIOS FOVISSSTE	
	UNIDAD HABITACIONAL LOTERÍA TENORIOS FOVISSSTE	
MISIONES TLALPAN		ARBOLEDAS DEL SUR
		MISIONES TLALPAN
NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 2	UNIDAD HABITACIONAL NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 2	
NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 6	UNIDAD HABITACIONAL NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 6	
NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 7		NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 7
		PLAZA COAPA
NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 1	UNIDAD HABITACIONAL NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 1	SAN BARTOLO EL CHICO
		NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 3
		PLAZA COAPA
NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 3		NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 3
		NARCISO MENDOZA SUPER MANZANA 7
ORIENTAL COAPA - RESIDENCIAL ACOXPA	EX HACIENDA COAPA Y NUEVA ORIENTAL COAPA	FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL ACOXPA
		FRACCIONAMIENTO PRADOS COAPA PRIMERA SECCIÓN
		FRACCIONAMIENTO PRADOS COAPA SEGUNDA SECCIÓN
PRADOS COAPA SEGUNDA SECCIÓN		PRADOS COAPA SEGUNDA SECCIÓN

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
REAL DEL SUR	FRACCIONAMIENTO REAL DEL SUR	UNIDAD HABITACIONAL TRES FUENTES
	FRACCIONAMIENTO VILLAS DEL SUR	
RESIDENCIAL VILLA COAPA		RESIDENCIAL VILLA COAPA
RINCONADA COAPA PRIMERA SECCIÓN	UNIDAD HABITACIONAL TENORIOS FOVISSSTE	GRANJAS COAPA
	RINCONADA COAPA PRIMERA SECCIÓN	
SAN BARTOLO CHICO COAPA	UNIDAD HABITACIONAL RINCONADA	EX - HACIENDA DE SAN JUAN DE DIOS
		SAN BARTOLO EL CHICO
		SAN LORENZO HUIPULCO
SAN LORENZO HUIPULCO		FRACCIONAMIENTO CHIMALLI
UNIDAD HABITACIONAL TENORIOS	UNIDAD HABITACIONAL TENORIOS I	
UNIDAD HABITACIONAL TRES FUENTES		UNIDAD HABITACIONAL TRES FUENTES
UNIDAD HABITACIONAL HUESO PERIFÉRICO	UNIDAD HABITACIONAL ISSSFAM (HUESO PERIFÉRICO)	
UNIDAD HABITACIONAL SAUZALES - CEBADALES	UNIDAD HABITACIONAL SAUZALES CEBADALES	
	CONJUNTO RESIDENCIAL PINARES	
	EQUIPAMIENTO HERMANOS VÁZQUEZ	
	UNIDAD HABITACIONAL FOVISSSTE PERIFÉRICO	
	VILLA DEL PUENTE	
VERGEL DE COYOACAN		FRACCIONAMIENTO VERGEL DE COYOACAN
VERGEL DEL SUR	VERGEL DEL SUR	FRACCIONAMIENTO VERGEL DE COYOACAN
VILLA CUEMANCO	RINCONADA COAPA PRIMERA SECCIÓN	
	FRACCIONAMIENTO VILLA CUEMANCO	
	MAGISTERIAL COAPA	
VILLA DEL PUENTE	UNIDAD HABITACIONAL CONJUNTO URBANO VILLA DEL PUENTE	
VILLA ROYALE	VILLA ROYALE	
PRADOS COAPA TERCERA SECCIÓN	FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL VILLA PRADO COAPA	PRADOS COAPA TERCERA SECCIÓN
		POTRERO DE ACOXPA
		ARBOLEDAS DEL SUR

ELABORACIÓN PROPIA TOMANDO COMO FUENTE EL CATÁLOGO DE UNIDADES TERRITORIALES Y COMITÉS VECINALES APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL DEL IEDF EL 30 DE ABRIL DEL 2004.



**CUADRO # 4**  
**RELACIÓN DE BARRIOS, COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES CORRESPONDIENTES A LA ZONA TERRITORIAL # 3**  
**“PADIERNA – MIGUEL HIDALGO”**

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
BARRIO LA LONJA	UNIDAD HABITACIONAL SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ	MIGUEL HIDALGO PRIMERA SECCIÓN BARRIO LA LONJA
LA FAMA – CAMISETAS	BARRIO CAMISETAS	RESERVA ECOLÓGICA PARQUE NACIONAL FUENTES BROTANTES
	CALVARIO	BARRIO LA LONJA
	LA FAMA	
CUEVITAS		MIGUEL HIDALGO PRIMERA SECCIÓN BARRIO CUEVITAS DE CURAMAGÜEY
BARRIO EL CAPULÍN	BARRIO EL CAPULÍN	BARRIO EL CAPULÍN BARRIO EL METRO
HEROES DE PADIERNA	COLINAS DEL AJUSCO	HEROES DE PADIERNA CULTURA MAYA LOMAS DE PADIERNA
JARDINES DEL AJUSCO		JARDINES DEL AJUSCO
LOMAS DE PADIERNA		AMPLIACIÓN FUENTES DEL PEDREGAL LOMAS DE PADIERNA POPULAR SANTA TERESA
	LOMAS HIDALGO	MIGUEL HIDALGO CUARTA SECCIÓN MIGUEL HIDALGO TERCERA SECCIÓN LOMAS HIDALGO HEROES DE PADIERNA CUCHILLA DE PADIERNA
		MIGUEL HIDALGO
MIGUEL HIDALGO PRIMERA SECCIÓN		
		MIGUEL HIDALGO SEGUNDA SECCIÓN
	MIGUEL HIDALGO TERCERA SECCIÓN	

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
MIGUEL HIDALGO TERCERA SECCIÓN		MIGUEL HIDALGO TERCERA SECCIÓN
PEDREGAL DE SAN NICOLÁS PRIMERA SECCIÓN		PEDREGAL DE SAN NICOLÁS SEGUNDA SECCIÓN PEDREGAL DE SAN NICOLÁS PRIMERA SECCIÓN TLALMILLE
PEDREGAL DE SAN NICOLÁS SEGUNDA SECCIÓN		PEDREGAL DE SAN NICOLÁS SEGUNDA SECCIÓN PEDREGAL DE SAN NICOLÁS TERCERA SECCIÓN
PEDREGAL DE SAN NICOLÁS TERCERA SECCIÓN		PEDREGAL DE SAN NICOLÁS TERCERA SECCIÓN PEDREGAL DE SAN NICOLÁS CUARTA SECCIÓN
PEDREGAL DE SAN NICOLÁS CUARTA SECCIÓN		PEDREGAL DE SAN NICOLÁS CUARTA SECCIÓN SECTOR XVII BOSQUES DEL PEDREGAL VISTAS DEL PEDREGAL
POPULAR SANTA TERESA		POPULAR SANTA TERESA LOMAS DE PADIERNA
TLALMILLE		PEDREGAL DE SAN NICOLÁS PRIMERA SECCIÓN PEDREGAL DE SAN NICOLÁS SEGUNDA SECCIÓN TLALMILLE
TORRES DE PADIERNA		TORRES DE PADIERNA HEROES DE PADIERNA
FUENTES BROTANTES		UNIDAD HABITACIONAL FUENTES BROTANTES FOVISSSTE RESERVA ECOLÓGICA PARQUE NACIONAL FUENTES BROTANTES CANTERA SANTA URSULA XITLA MESA LOS HORNOS UNIDAD HABITACIONAL FUENTES BROTANTES FOVISSSTE

ELABORACIÓN PROPIA TOMANDO COMO FUENTE EL CATÁLOGO DE UNIDADES TERRITORIALES Y COMITÉS VECINALES APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL DEL IEDF EL 30 DE ABRIL DEL 2004.

**CUADRO # 5**  
**RELACIÓN DE BARRIOS, COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES CORRESPONDIENTES A LA ZONA TERRITORIAL # 4**  
**“AJUSCO MEDIO”**

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
BELVEDERE		BELVEDERE RINCON DEL MIRADOR II
BOSQUES DEL PEDREGAL		BOSQUES DEL PEDREGAL VISTAS DEL PEDREGAL
CHICHICASPA	CHICHICASPA	PEDREGAL DE SAN NICOLÁS CUARTA SECCIÓN SECTOR XVII BOSQUES DEL PEDREGAL
CHIMILLI - MIRADOR II		CHIMILLI RINCON DEL MIRADOR II EL MIRADOR I
CRUZ DEL FAROL	CRUZ DEL FAROL	CHIMILLI MIGUEL HIDALGO TERCERA SECCIÓN MIGUEL HIDALGO CUARTA SECCIÓN
CUCHILLA DE PADIERNA	AMPLIACIÓN CUCHILLA DE PADIERNA	CUCHILLA DE PADIERNA
CUILOTEPEC - PEDREGAL	SAN NICOLÁS II                      LOMAS DE CUILOTEPEC	EL ZACATÓN SOLIDARIDAD DOS DE OCTUBRE VISTAS DEL PEDREGAL
CULTURA MAYA		CUCHILLA DE PADIERNA CULTURA MAYA LOS ENCINOS
DOS DE OCTUBRE		PEDREGAL DE SAN NICOLÁS CUARTA SECCIÓN DOS DE OCTUBRE
EL MIRADOR I		LOMAS HIDALGO EL MIRADOR I RINCON DEL MIRADOR II
EL ZACATÓN		EL ZACATÓN
LOMAS ALTAS DE PADIERNA	LOMAS ALTAS DE PADIERNA	RINCON DEL MIRADOR II
LOS ENCINOS		HEROES DE PADIERNA CULTURA MAYA LOS ENCINOS PEDREGAL DE SAN NICOLÁS CUARTA SECCIÓN

UNIDAD TERRITORIAL	BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE	BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE
PARAJE 38	PARAJE 38	LA PRIMAVERA
PRIMAVERA - VERANO	PRIMAVERA – VERANO	LA PRIMAVERA
SOLIDARIDAD		RINCON DEL MIRADOR II
		BELVEDERE
		SOLIDARIDAD
ELABORACIÓN PROPIA TOMANDO COMO FUENTE EL CATÁLOGO DE UNIDADES TERRITORIALES Y COMITÉS VECINALES APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL DEL IEDF EL 30 DE ABRIL DEL 2004.		

**CUADRO # 6**  
**RELACIÓN DE BARRIOS, COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES CORRESPONDIENTES A LA ZONA TERRITORIAL # 5**  
**“LOS PUEBLOS DE TLALPAN”**

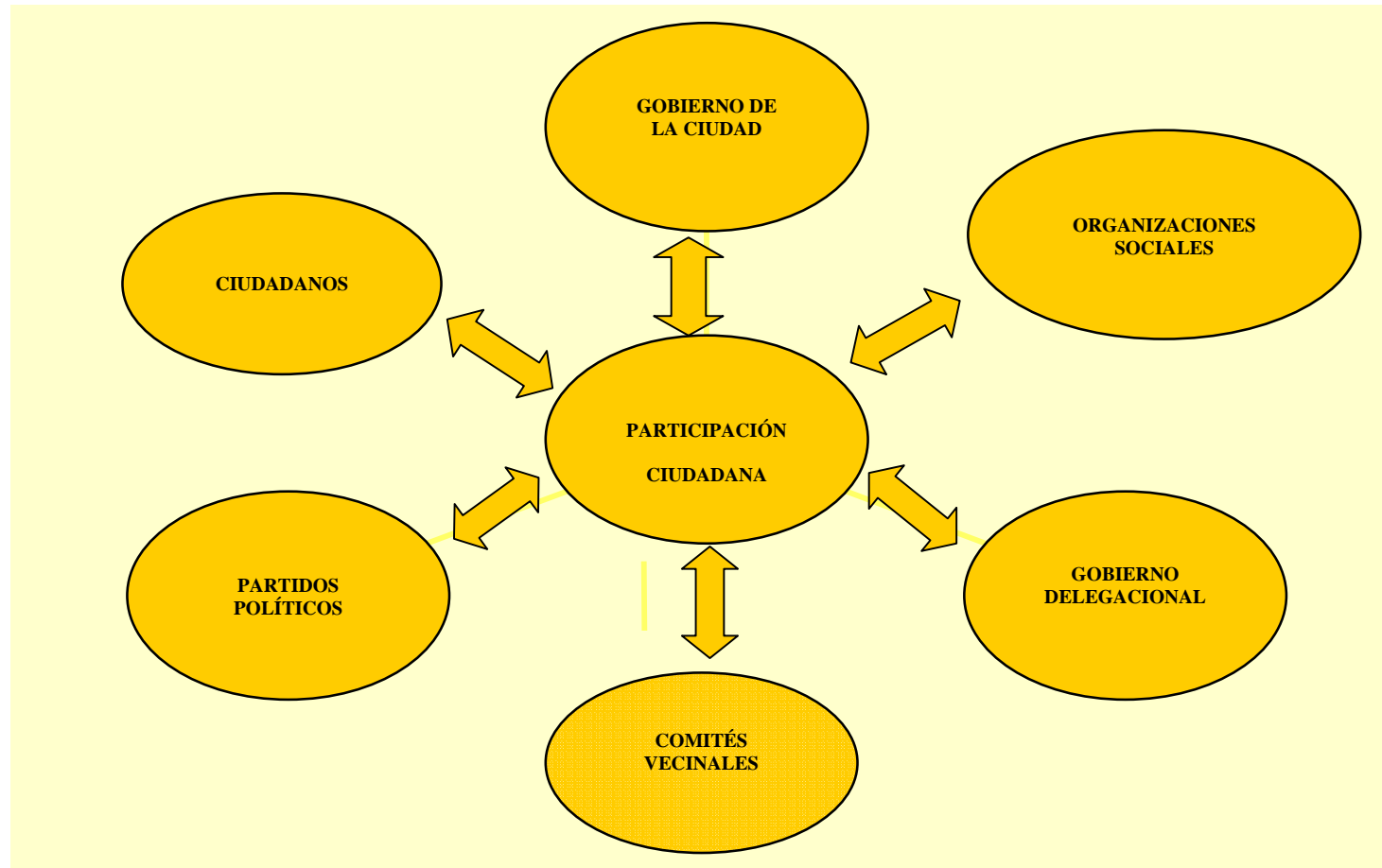
<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
COACTETLAN	AMPLIACIÓN PLAN DE AYALA	LA PALMA
	PLAN DE AYALA	PUEBLO DE SAN MIGUEL XICALCO
	AMPLIACIÓN 3 DE MAYO	VIVEROS DE COATECTLAN
	AMPLIACIÓN LOMAS DE TEXCALATLACO	
	TEPETLICA	
	LA JOYITA	
	TETECALA	
EQUIPAMIENTO DEL COLEGIO MILITAR	ALTOS TEPETLICA	
	UNIDAD HABITACIONAL MILITAR	EQUIPAMIENTO DEL COLEGIO MILITAR
	UNIDAD HABITACIONAL MILITAR PARA LA TROPA	
	UNIDAD HABITACIONAL MILITAR PARA OFICIALES	
	AMPLIACIÓN DE EQUIPAMIENTO DEL COLEGIO MILITAR	
AMPLIACIÓN DEL AGRUPAMIENTO ZONA 1		
JARDINES DE XITLÉ - MARÍA ESTHER ZUNO	TLALMILLE	
	JARDINES DE XITLÉ	
	MARÍA ESTHER ZUNO DE ECHEVERRÍA	
LA MAGDALENA PETLACALCO		PUEBLO DE LA MAGDALENA PETLACALCO
MIRADOR DEL VALLE		MIRADOR DEL VALLE
NUEVO RENACIMIENTO DE AXALCO	EL MIRADOR	NUEVO RENACIMIENTO DE AXALCO
	PROGRESO DE TLALPAN	PUEBLO DE SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC
PARAJE TETECON	PARAJE TETECON	SAN PEDRO MÁRTIR
		MIRADOR DEL VALLE
		PUEBLO DE SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC
PARRES EL GUARDA	PUEBLO DE PARRES EL GUARDA	
SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC	EL DIVISADERO	LA PALMA
	VISTAS DEL VALLE	PUEBLO DE SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC
	LAS CUEVITAS	VIVEROS DE COATECTLAN
		MIRADOR DEL VALLE
		TLALPUENTE

<b>UNIDAD TERRITORIAL</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE</b>	<b>BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE</b>
SAN MIGUEL AJUSCO	HÉROES DE 1910	PUEBLO DE SAN MIGUEL AJUSCO
	LOMAS DE TEPEMECATL	PUEBLO DE SANTO TOMÁS AJUSCO
SAN MIGUEL TOPILEJO	OCOTLA	
	OCOTLA EL CHICO	
	AHUACATITLA	
	SAN MIGUEL TEHUICO	
	LOS ANGELES	
	TEZONTITLA	
	SAN MIGUEL TOXIAC	
	LAS FLORES	
	PUEBLO DE TOPILEJO	
	BARRIO DE LA SANTA CRUZ	
	PEDREGAL DE AMINCO	
	IXTLAHUACA	
	LOS ARCOS	
	LA GUADALUPANA	
AMPLIACIÓN LA GUADALUPANA		
EL ARENAL		
SAN MIGUEL XICALCO		PUEBLO DE SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC
		PUEBLO DE LA MAGDALENA PETLACALCO
		PUEBLO DE SAN MIGUEL XICALCO
SAN PEDRO MÁRTIR		PUEBLO DE SAN ANDRÉS TOTOLTEPEC
		SAN PEDRO MÁRTIR
		CHIMALCOYOTL
		LOS VOLCANES
SANTO TOMÁS AJUSCO	TEQUIMILA	PUEBLO DE SANTO TOMÁS AJUSCO
	PRADOS AJUSCO	PUEBLO DE SAN MIGUEL AJUSCO
	LA QUINTA	
	LA ESTACIÓN	
	JARDINES DE SAN JUAN	
	LA VENTA	

UNIDAD TERRITORIAL	BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE TOTALMENTE	BARRIOS, COLONIAS, PUEBLOS O UNIDADES HABITACIONALES QUE INCLUYE PARCIALMENTE
TECORRAL	TECORRAL	SAN PEDRO MÁRTIR
	SAN BUENAVENTURA	NUEVO RENACIMIENTO DE AXALCO
TLALPUENTE	ATOCPA	TLALPUENTE
ELABORACIÓN PROPIA TOMANDO COMO FUENTE EL CATÁLOGO DE UNIDADES TERRITORIALES Y COMITÉS VECINALES APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL DEL IEDF EL 30 DE ABRIL DEL 2004.		

## ESQUEMA # 1

### INTERRELACIONES EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA



FORMULACIÓN: BENJAMÍN DEYTA TENCHIPE Y JOSÉ LUIS TELLO SÁNCHEZ, SEPTIEMBRE DEL 2006.



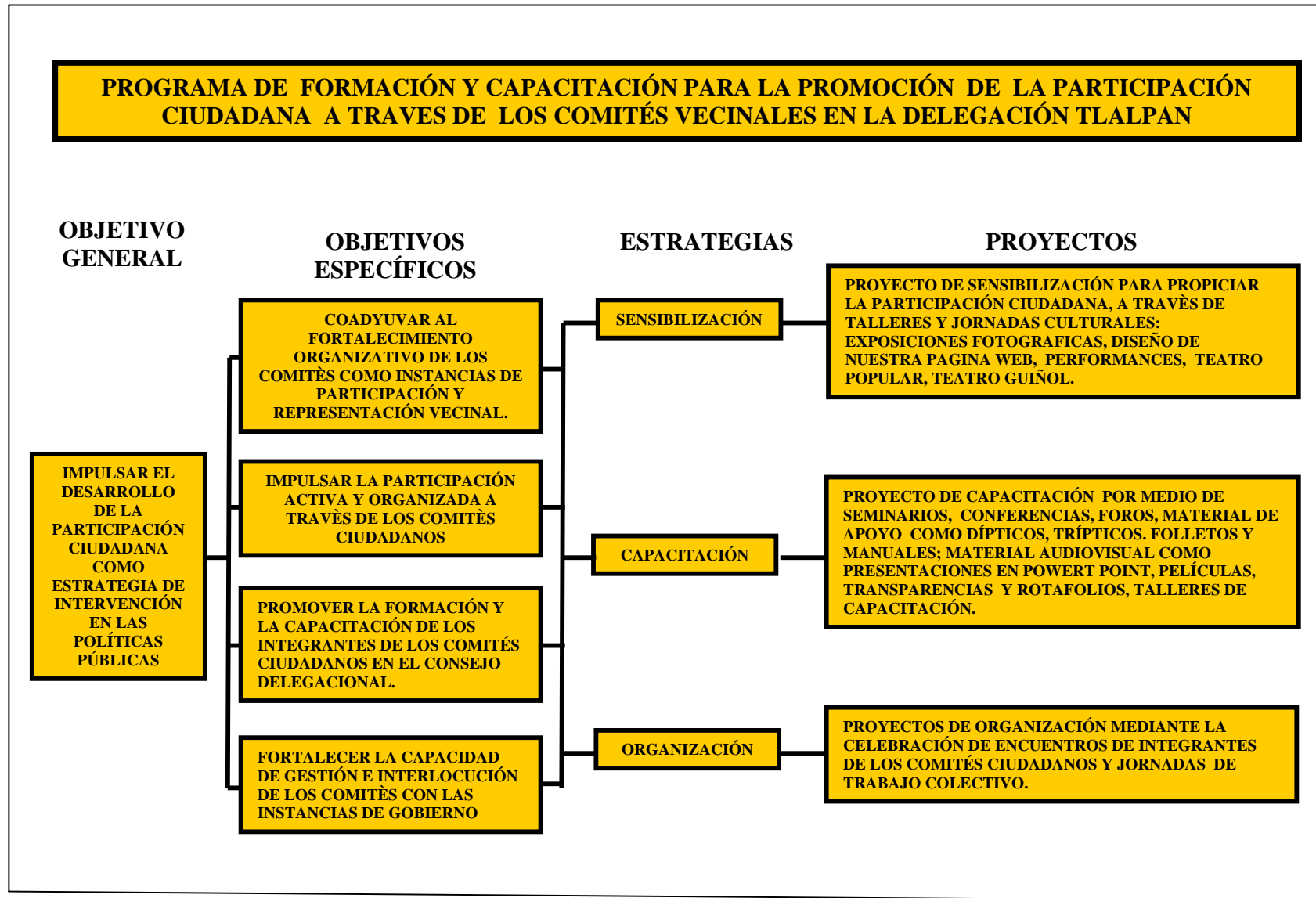
## ESQUEMA # 2

### ÁRBOL DE PROBLEMAS DE LOS COMITÉS VECINALES EN LA DELEGACIÓN TLALPAN



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, MARZO DEL 2005.

### ESQUEMA # 3



## ESQUEMA # 4

### PROPÓSITO DEL PROYECTO



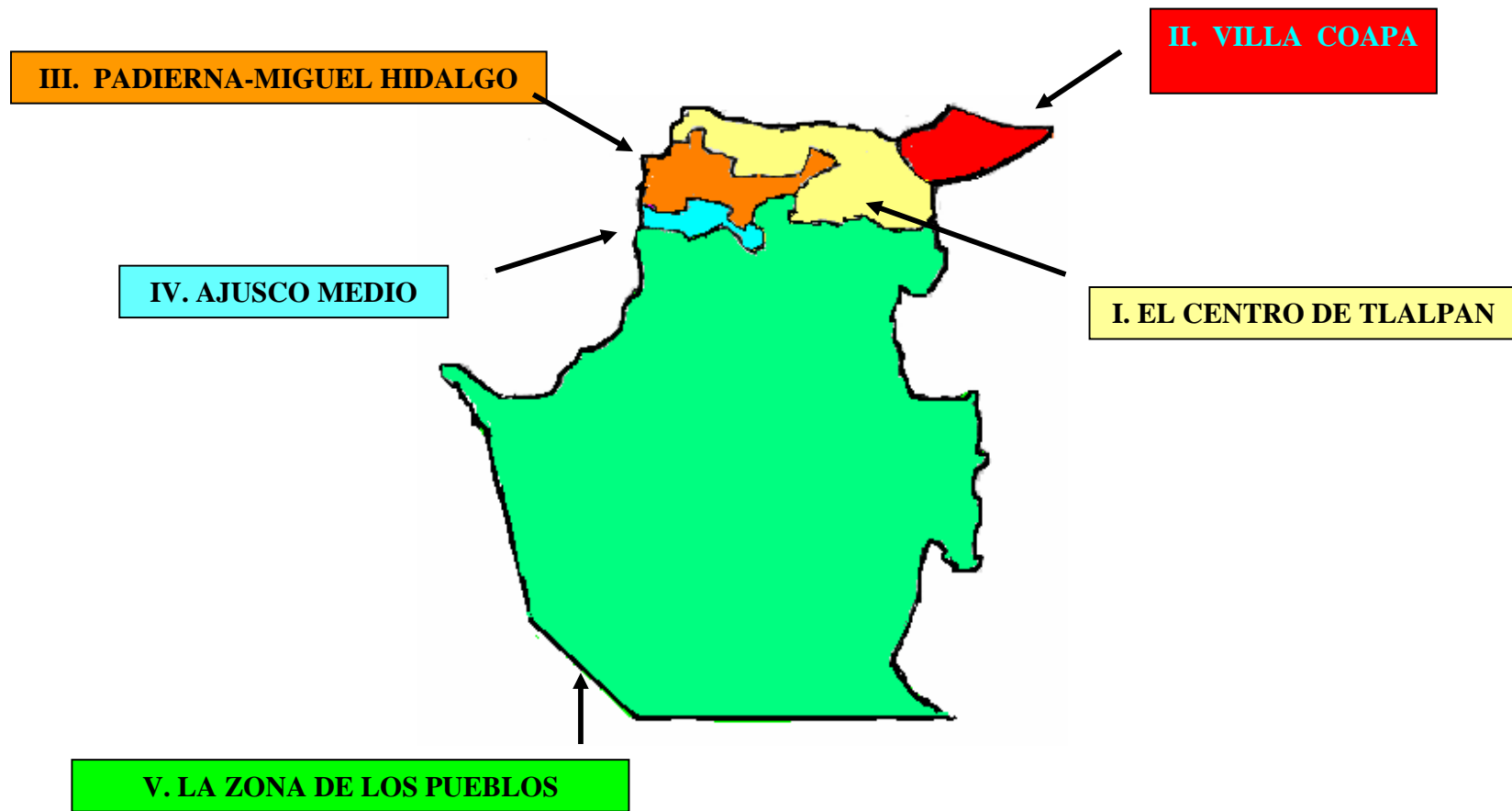
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA. AGOSTO DEL 2003.

# MAPA # 1 LAS DELEGACIONES POLÍTICAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO



FUENTE: ANUARIO ESTADÍSTICO DE LA DELEGACIÓN DE TLALPAN. INEGI, MÉXICO 1996, PAG. 3

**MAPA # 2**  
**LAS ZONAS TERRITORIALES DE LA DELEGACIÓN TLALPAN**



FUENTE: DELEGACIÓN TLALPAN. EDITADO POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE ENLACE TERRITORIAL. SEPTIEMBRE DEL 2002.

## BIBLIOGRAFÍA:

ALVAREZ, Enríquez Lucía. Participación y Democracia en la ciudad de México. La Jornada ediciones. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México 1997.

- Distrito Federal. Sociedad, Economía, Política y Cultura. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM. 1998.
- La Sociedad civil en la ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública. Plaza y Valdez-CIICH-UNAM. México, 2004.

ALVAREZ, Eréndira y Castro Soto Óscar. Participación Ciudadana y Gobierno Local. Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara, A. C. México 2000.

ANDER Egg, Ezequiel. Diccionario del Trabajo Social. Editorial Lumen, Argentina, 1995.

Reflexiones en Torno a los Métodos del Trabajo Social Editorial El Ateneo. México 1992.

ARREOLA, Carlos Georgette José y otros. "Memoria: Los Primeros Ocho Días en Sismo: Desastre y Sociedad en la Ciudad de México" en Revista Mexicana de Sociología # 286 abril-junio de 1986. UNAM.

ARTEAGA Basurto, Carlos. Et. Al. La Participación Ciudadana ¿Una ausencia? La Investigación en Curso. Revista de Trabajo Social # 24-25. Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM. Octubre de 1999.

ASAMBLEA DE Representantes del Distrito Federal. Intervención del C. diputado Iván García Solís. Integrante del Grupo Parlamentario del PRD. Diario de debates del segundo período de sesiones extraordinarias, 1995.

AUYERO, Javier. Cultura Política, Destitución Social y Clientelismo Político en Buenos Aires. Un estudio etnográfico en "Desde Abajo La transformación de las identidades sociales". Svampa Marisiella. Editorial Biblos, Buenos Aires, Argentina.

BAER, Delal. La Segunda Revolución Mexicana: Los caminos hacia la liberalización. La Liberalización Económica y Política de México. ROETT, Riordan (compilador). Siglo XXI Editores. México. 1993

BECERRA, Pablo. La Reforma Política Electoral del Distrito Federal: evolución reciente y perspectivas. En Análisis y Perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal. Instituto Electoral del Distrito Federal. México. 2001.

BERTALANFFY, Von Ludwig. Teoría General de los Sistemas. Editorial Fondo de Cultura Económica. México D. F.

CALVA, José Luis. La Economía Mexicana en Perspectiva. La Pobreza en México y el Mundo, Realidades y Desafíos. BOLTVINIK, Julio y DAMIÁN, Araceli (coordinadores). Siglo XXI Editores-Gobierno del Estado de Tamaulipas. México. 2004

CORSI, GIANCARLO. Et. al. Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann. Editorial Antrhopos- UIA-ITESO. México 1996.

CRUZ Villegas, Eréndira. "Sistematización de la Participación Ciudadana y Gestión Democrática en la Ciudad de México" fotocopias, México.

CUNILL, Nuria. Participación Ciudadana: Dilemas y Perspectivas para la Democratización de los Estados Latinoamericanos. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD- Caracas, Venezuela, 1991.

CHAVEZ, Julia. La Participación Social en la Ciudad de México: una redimensión para delegaciones políticas y municipios. Coeditado por Plaza y Valdés y la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM. 2001.

- Participación Social: Retos y Perspectivas. Editado por la Escuela Nacional de Trabajo Social de la UNAM. México 2001.

DE SOUZA, María Luiza. Desenvolvimento da Comunidade y Participação. Editorial Cortel. Brasil. 2000.

DE LA REZA, Germán A. Teoría de Sistemas. Reconstrucción de un Paradigma. Ed. M. A. Porrúa- UAM-Xochimilco, México, 2001.

EASTON, David. Esquema para el análisis político. Amorrortu editores. Buenos Aires, Argentina 1999.

GALEANA de la O. Silvia. Campos de acción del trabajo social. En Manual de trabajo social. Plaza y Valdez-UNAM-ENTS. México, 2004

FLORES, Molina Oscar. La reforma política del Distrito Federal. Instituto Electoral del Distrito Federal, 2001.

GALINDO, Jorge. La Política como sistema. Reflexiones en torno a la sociología política de Niklas Luhmann. Meta política. Volumen V Oct-Dic. 2001.

GDF. -Gobierno del Distrito Federal. Una ciudad para todos. Otra forma de gobierno 1997-2000.

GDF. -Gobierno del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo 2000-2006 del Gobierno del Distrito Federal.

GOBIERNO Delegacional en Tlalpan.

- Informe sobre la asignación presupuestal 20001-2002 de la delegación de Tlalpan, México. D. F. Julio del 2001.
- Gaceta Tlalpan. Boletín Informativo de la Delegación de Tlalpan. Año 1 Agosto 2001.

GONZALEZ Casanova Pablo. Las Nuevas Ciencias y las Humanidades. De la Academia ala Política. Editorial Antrhopos-IIS-UNAM. España 2004.

HAYNES E. Marion. Administración de proyectos desde la idea hasta la implementación. Grupo editorial Iberoamérica, México 1992,

IEDF -instituto Electoral del Distrito Federal. - “Compendio de la Estadística de la Elección de los Comités vecinales del Distrito Federal de 1999”. México 2000.



- Proyecto de Catálogo de Unidades Territoriales y Comités Vecinales formulado por el IEDF y aprobado el 30 de Abril del 2004.

INEGI – Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

- Anuario estadístico de la delegación de Tlalpan, México, 1996.
- XII Censo General de Población y Vivienda de 2000. INEGI. México 2001.

IZUZQUIZA, Ignacio. La sociedad sin hombres. Niklas Luhmann o la teoría como escándalo. Editorial Anthropos. España 1990.

KOONTZ, Harold y O'Donnell C. "Principles of Management". Editorial McGraw-Hill Book, Company Inc. New York, 1964.

LILIENFELD, Robert. Teoría de Sistemas. Orígenes y aplicaciones en ciencias sociales. Editorial trillas, México, 1997.

LUHMANN, Niklas. La teoría general de los sistemas. Anthropos Editorial. Barcelona España, 1998.

- Sistemas sociales Lineamientos para una teoría general. Anthropos Editorial. Barcelona España, 1998.

- Sociedad y sistema: la ambición de la teoría. Ed. Paidós / U.A.B., España. 1997.

- Teoría política en el Estado de Bienestar. Alianza editorial. España, 1993.

MARSHALL, T. H. Ciudadanía y Clase Social. Editorial Alianza, España.

MERINO, Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Editado por Instituto Federal Electoral, México 1995.

MOCTEZUMA, Pedro y Anaya, Elizabeth. Gestión social. En Bases para la planeación del desarrollo urbano en la ciudad de México. Tomo I: Economía y sociedad en la metrópoli.

EIBENSCHUTZ. Roberto (coordinador). Miguel Ángel Porrúa – U. A. M. -Xochimilco. México. 1999

MORENO, López, Salvador "Guía del aprendizaje participativo Orientación para estudiantes y maestros". Editorial Trillas, México 2000.

NIVON, Eduardo. La ciudad de México en la globalización. En Las ciudades latinoamericanas en el nuevo [des] orden mundial. NAVIA. Patricio-ZIMMERMAN. Marc (coordinadores). Ed. Siglo XXI. México. 2004.

PARDINAS, Juan E. El combate a la pobreza en México: desafíos políticos. En RUBIO Luís y KAUFMAN Susan, (coordinadores) Cámara de Diputados-CIOAC-Miguel Ángel Porrúa. México. 2006

PARTIDA, Otón. La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones (tesis). Instituto Electoral del Distrito Federal. México. 2003.

PESCHARD, Jacqueline. "La Cultura Política Democrática" Instituto Federal Electoral. México 1994.

PLIEGO, Fernando. Participación Ciudadana y Cambio Social. Plaza y Valdez. México, 2000.

REYES, Ponce Agustín. "Administración de Empresas. Teoría y Práctica". Editorial LIMUSA. México 1968.

ROETT, Riordan (compilador). México en la encrucijada de la liberalización. En La liberalización económica y política de México. Siglo XXI editores. México. 1993.

RODRIGUEZ, Darío. La teoría de la sociedad. Revista METAPOLITICA. México. Volumen V oct-dic 2001.

RUBIO, Luis. La política democrática en México: nuevas complejidades. En México: democracia ineficaz. RUBIO. Luis-KAUFMAN. Susan (coordinadores). Cámara de Diputados-CIOAC-Miguel Ángel Porrúa. México. 2006

SASKIA, Sassen. Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos. En Las ciudades latinoamericanas en el nuevo [des] orden mundial. NAVIA, Patricio- Zimmerman, Marc. (Coordinadores). Siglo XXI editores. México. 2004.

SCHWARTZ, Howard y Jacobs Jerry. "Sociología Cualitativa. Método para la reconstrucción de la realidad" Editorial trillas. México. 1984.

SEP-IEF. DECONSTRUYENDO LA CIUDADANÍA. Editado por la Secretaría de Gobernación. México 2002.

SERMEÑO. Ángel. Ciudadanía y teoría democrática. Revista METAPOLITICA, No. 33-Volumen 8, enero-febrero. 2004

SERRANO, Salazar Oziel. La reforma política del Distrito Federal. CENAM, Plaza y Valdés editores, México 2001.

SILLS. L. David. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Volumen 9. Ediciones Aguilar. Madrid, España 1977.

WILSON, La teoría de sistemas. Editorial Limusa. México 1998.

ZERMEÑO, Sergio. Patiño Tovar Elsa y Castillo Palma Jaime (coordinadores) Pobreza y Organizaciones de la sociedad civil. Editorial de la Red de investigación Urbana. México 2001.

ZICCARDI, Alicia. Las reformas al gobierno del Distrito Federal: Avances logrados y tareas pendientes. En análisis y perspectivas de la reforma política del Distrito Federal. Ed. Instituto Electoral del Distrito Federal. México. 2001.

## LEGISLACIÓN CONSULTADA:

Código Electoral del Distrito Federal. Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2000.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México, 2005.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Editorial Porrúa, México 1999.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. México 1995.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Primera Legislatura, México 1998.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Tercera Legislatura. México 2004.

## CONSULTA HEMEROGRAFICA:

Diario La Jornada del 17 de abril de 1999.

Diario La Jornada del 26 de mayo de 1999.

Diario Reforma del 24 de mayo de 1999.

Diario Reforma del 06 de enero del 2002

Diario El Universal del 05 de mayo de 1999.

Diario El Universal del 03 de junio de 1999.

Diario El Universal del 03 de febrero del 2002

Diario El Universal del 09 de diciembre del 2002.

Diario Uno más Uno del 31 de mayo de 1999.

Diario Uno más Uno del 04 de junio de 1999.

EN LINEA:

ASAMBLEA Legislativa del Distrito Federal. <http://asambleadf.gob.mx>

GOBIERNO de la Ciudad de México. <http://www.df.gob.mx>

IEDF - resultados de la votación de Jefe de Gobierno del 02 de Julio del 2000. Instituto Electoral del Distrito Federal.

[webmaster@iedf.org.mx](mailto:webmaster@iedf.org.mx).

Reporte del plebiscito 2002: concentrado de resultados por Distrito Electoral.

<http://www.iedf.org.mx/Plebiscito2002/ReporteDistritalPlebiscito2002.html>.

<http://www.iedf.org.mx/docts/participación/estatuto.htm>

MELLA, Orlando. Naturaleza y orientaciones teórico-metodológicas de la investigación cualitativa. (fotocopias). 1998. en <http://www.pato.padilla.googlepages.com/mella.pdf>

Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tlalpan en <http://www.asambleadf.gob.mx/princip/informac/legisla/programa/tlalpan.html>