



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Centro de Estudios Políticos

“La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal: un acercamiento interpretativo de la participación en la Ciudad de México”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA

P R E S E N T A

COLUNGA SANTIAGO GABRIELA

DIRECTORA DE TESIS

DRA. LUCÍA ÁLVAREZ ENRÍQUEZ





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“Este libro requirió una libertad tan grande
que tuve miedo de darla.
Está por encima de mí.
Intenté escribirlo humildemente.
Yo soy más fuerte que yo.”

Clarice Lispector

“Iniciamos algo. Tejemos nuestra hebra en
una red de relaciones. Nunca sabremos qué
sale de allí...”

Hanna Arendt

Dedicatoria

*A mí y a todas mis relaciones pasadas, presentes y futuras;
este trabajo es fruto de mi ser*

Agradecimientos

Manifiesto gratitud a mi madre y padre por el apoyo que me han brindado y a mi hermano por ser mi compañerito de locuras.

Agradezco a la más bella y noble institución educativa por todas las bondades que me ofreció, más allá de conceptos y teorías, mi querida UNAM, gracias por coadyuvar a una perspectiva más humana, incluyente y analítica.

El sinuoso camino por el que atravesé fue más ligero y cálido a lado de mis entrañables amigos: Ele y Gaspo. Soy afortunada por ser quienes son conmigo y por compartir momentos de la vida; por más logros y fracasos, que ya vamos envejeciendo.

A Edith, por su fuerza y valentía, agradezco el lazo de amistad, de sororidad. Por ser compañera en los caminos duros y liberadores de autoconstrucción y autoreconocimiento; por esa lucha de y para las mujeres, por el feminismo.

A Tania, por ser quien me orientó en momentos de desesperación dactilar, cuando las ideas se desorganizaban y ella me orientaba; por conocer mis debilidades y respetarlas; por ser el ser de luz.

A Adeyanira Pizaña, que caí en sus manos y me ha llevado con su conocimiento y profesionalismo para encontrarme y robustecer mi Yo.

Deseo agradecer a dos mujeres que me inspiraron académicamente, a la doctora Lucía Álvarez, por ser una mujer que estimula a pensar, que en mí encendió el interés por conocer y entender nuestra compleja y bella Ciudad de México. Le agradezco infinitamente su paciencia y apoyo durante todo este tiempo. Asimismo, a la doctora Patricia Ramírez Kuri, que mensualmente en sesiones de Seminario compartió su conocimiento, del cual yo aprendí. No omito mencionar a las compañeras del Seminario, a ese *gineceo* intelectual, a esos conversatorios femeninos de temas de investigación.

Al doctor Roberto Mellado, quien me escuchó y orientó en el justo momento en donde me creía perdida. Le agradezco esos tiempos en los que me permitió conversar acerca de mi tesis y mantener una interlocución recíproca, ante todo, le doy las gracias por motivarme a ver el bosque y no los árboles. Doctor: gracias por su sencillez y claridad.

Gracias a todas aquellas personas que directa o indirectamente ayudaron a que este trabajo de investigación concluyera, que fueron ángeles en mi camino y que quizá nunca vuelva a ver.

A eso que nombro amor, que me hizo resurgir de mis cenizas para reconstruirme, por hacerme reafirmar lo que quiero para mi vida; por llevarme a la introspección.

Al amor por el conocimiento, aquel alejado de los egos y cerca del entendimiento de las otredades. Al amor a una misma, porque escribir una tesis nos lleva a enfrentarnos con nuestros demonios.

Por último, quiero mencionar que fui afortunada en recibir una beca durante un año a través del apoyo del PAPITT NI301314 "CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2013-2015", proyecto que no sólo me benefició económicamente, sino también a mi madurez académica. La beca fue un soporte que me permitió realizar diversas actividades complementarias.

Finalmente quiero animar a las y los universitarios que están por iniciar o realizan una tesis de licenciatura, porque cada uno lleva detrás múltiples historias; no dejen de creer en ustedes.

"Nadie puede ser feliz sin participar en la felicidad pública, nadie puede ser libre sin la experiencia de la libertad pública, y nadie, finalmente, puede ser feliz o libre sin implicarse y formar parte del poder político."

Hanna Arendt

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I. REFERENCIA A LOS ELEMENTOS TEÓRICOS.....	1
1. Democracia.....	1
1.1. Democracia Representativa.....	4
1.2. Democracia Participativa.....	8
1.3. Otros tipos de democracia participativa.....	11
• Democracia Deliberativa.....	11
• Democracia Sustentable.....	13
• Democracia Radical.....	15
2. Ciudadanía.....	16
3. Participación Ciudadana.....	31
CAPÍTULO II. ANÁLISIS INTERPRETATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO: LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL.....	47
1. Breve historia de la institucionalización de la participación ciudadana en la Ciudad de México.....	47
2. Acercamiento a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.....	62
CAPÍTULO III. LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL: UNA PUERTA DE ACCESO A LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL.....	101
1. Entre la teoría y la praxis, modelos de democracia y participación ciudadana en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.....	105
2. Interpretando los límites y alcances de la tríada de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal: Órganos de Representación Ciudadana, Asamblea Ciudadana y Presupuesto Participativo.....	113
2.1. La representación ciudadana: Comités Ciudadanos/ Consejos del Pueblo.....	113
2.2. Fortalecer la democracia: la Asamblea Ciudadana.....	121
2.3. Comprometerse con la colonia y el Pueblo Originario: el Presupuesto Participativo.....	125
3. El sesgo participativo: la presencia encubierta de partidos políticos y funcionarios públicos en el ejercicio de la participación Ciudadana en la Ciudad de México.....	139
3.1. Una minoría diferenciada: la conversión de Representante Ciudadano a ciudadano <i>cuasiélite</i> (selecto).....	146
3.2. La teoría de las élites y los representantes ciudadanos.....	152
CONCLUSIONES GENERALES.....	159
BIBLIOGRAFÍA.....	176
ANEXO.....	198

INTRODUCCIÓN

La esencia dinámica y polifacética de la Ciudad de México ofrece infinitas posibilidades de interpretación con la finalidad de comprenderla. La riqueza de sus elementos otorga la libertad de elegir un punto focal como materia de investigación. El interés por acercarse a los asuntos de la Ciudad parte de la necesidad de una comprensión, la cual “[...] comienza allí donde algo nos interpela”.¹ El presente trabajo está motivado por la inquietud que provoca la problematización de la participación ciudadana en el Distrito Federal (D.F.) desde la mirada de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF), lo que significa una desafiante y noble labor de entendimiento.

Los mosaicos de historia que configuran la Ciudad de México como punto neurálgico del país, develan la importancia de la participación ciudadana como catalizador de diversas transformaciones, cuya finalidad ha sido surcar caminos que permitan encontrar formas de vida dignas para los seres que acobija: sus ciudadanos y habitantes. El papel de la LPCDF como objeto de estudio nos recuerda que “la estructura de toda sociedad descansa en las leyes y normas escritas o no escritas que la unen y ligan a sus miembros”.²

De las partes que suman el todo de la participación ciudadana como punto de investigación, la LPCDF es significativa, ya que respalda y reconoce la acción participativa de los ciudadanos como un derecho. A su vez conecta con conceptos claves como ciudadanía y democracia. La Ley expresa y materializa una concepción de democracia que se ha ido construyendo en el D.F., la cual refleja que “la historia de la democracia como forma de gobierno ha sido marcada por una tensión perpetua entre su expresión ideal y su realidad concreta”;³ entre Ser y Deber Ser, entre teoría y *praxis* de toda Ley.

¹ Gadamer, Hans-Georg, *Verdad y método I*, Ediciones Sígueme, 8ª ed., Salamanca, 1999, p. 369.

² Jaeger, Werner, *Paideia: Los ideales de la cultura griega*, Fondo de Cultura Económica, 15ª reimpresión, México, 2001, p. 3.

³ Prud' home, Francois, *Consulta Popular y Democracia Directa*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 15, Instituto Federal Electoral, cuarta reimpresión, 2012, p. 9.

Durante la consulta del estado del arte acerca del tema, se encontraron pocas referencias que respaldaran la argumentación de las hipótesis de éste trabajo: la partidización de los espacios de participación ciudadana, con ello, la configuración de un ciudadano diferenciado al interior de los órganos de participación que ofrece la Ley. Esto de la mano a cuestionar qué tanto impulsa la Ley a participar. Esta *anticipación de sentido* fue lo que empujó a que se recurriera al uso de la hermenéutica como herramienta de análisis, con el objetivo de dimensionar el razonamiento central de la investigación desde los elementos teóricos y conceptuales que ofrece la Ciencia Política, y así lograr aprehenderlos para trasladarlos a un nivel fáctico de comprensión.

Por otro lado, la interpretación hace que entre sí cobren vida los conceptos eje: democracia, ciudadanía y participación ciudadana, lo que posibilita una lectura más acabada de la LPCDF. Además, auxilia al desafío de enfrentarse con aspectos velados como la intromisión y apropiación de actores políticos en espacios diseñados específicamente para los ciudadanos. Y a no demeritar la posibilidad de tomar en cuenta prejuicios o nociones que se tenían a partir de observaciones personales. Con prejuicio se quiere decir, “[...] un juicio que se forma antes de la convalidación definitiva de todos los momentos que son determinantes”.⁴

De manera general, la hermenéutica es una corriente filosófica que busca explicar o dar sentido a un texto, pero no se limita a ello, a través de comprender la realidad para expresar algo de ella. A grandes rasgos, la interpretación “[...] es el trabajo del pensamiento que consiste en descifrar el sentido oculto en el sentido aparente, en desplegar los niveles de significación implicados en la significación literal”;⁵ tomar en cuenta los componentes histórico y social de las acciones humanas.

El acercamiento a esta corriente filosófica no sólo radica en el hecho de que la LPCDF sea un texto, sino también auxilia a la Ciencia Política en no caer en un análisis meramente jurídico o de administración pública. Es decir, la Ley es un discurso que expresa un modo de vida colectivo e individual, dice *algo de algo*. En este caso, la Ley se abre como un universo

⁴ Gadamer, *op. cit.*, p. 337.

⁵ Ricoeur, Paul, *El conflicto de las interpretaciones. Ensayos de hermenéutica*, Fondo de Cultura Económica de Argentina, Buenos Aires, 2003, p. 17.

en el cual se puede hurgar más allá de aquello que se ve explícitamente en ella. La oportunidad de interpretación orientada a la comprensión de la LPCDF refleja una vez más el bagaje conceptual de la Ciencia Política, entre otros conceptos están: representación, legitimidad, gobierno, poder, élite y partidos políticos.

Este proyecto sólo es una expresión de la pluralidad de sentidos que puede tener el estudio de Ley. Por ello, se alienta e invita a emprender nuevas y distintas vías de abordar el tema, puesto que “la interpretación jamás deja de decir algo”.⁶ Ya que al final indagamos del por qué estamos donde estamos y a qué se debe que el mundo sea como es. En este caso particular, lo que se quiere hallar tiene su base en las siguientes interrogantes: ¿Qué entiende por ciudadano y participación la LPCDF? ¿Qué tipo de relaciones social-gubernamentales produce la Ley? ¿Cuáles son los estímulos que la Ley brinda para generar o no participación ciudadana? ¿Quién entra y sale de los espacios de participación sustentados en la Ley? ¿Qué condición se adquiere al ser Representante Ciudadano? ¿A quiénes representan los Representantes Ciudadanos y para qué? ¿La partidización de la representación ciudadana propicia un ciudadano ‘élite’?.

El camino por el que se transitó para elaborar la presente tesis inició de un análisis comparativo del Ser y Deber Ser de la Ley en sí misma. A partir de hilar una cuestión descriptiva de los instrumentos, órganos y actores contemplados por la LPCDF, en contraste con su quehacer cotidiano en el espacio público. Todo ello en función de los conceptos medulares Democracia, Participación Ciudadana y Ciudadanía, y lo que entiende la Ley de ellos a partir de preguntas específicas basadas en la ya mencionada *anticipación de sentido*. Se hizo una exposición de conceptos para posteriormente tomarlos en cuenta en el proceso de interpretación de la Ley y dar paso a su comparación con la realidad. Como parte del marco teórico se tiene al liberalismo y al comunitarismo, los cuales trastocan los conceptos democracia y ciudadanía, asimismo, se trató de dar un giro a la perspectiva tradicional de la teoría de las élites.

⁶ *Ibid.*, p. 32

Esta tesis se compone de tres capítulos, más allá de develar certezas y verdades, se reitera que su intencionalidad es proponer cuestionamientos que puedan ser pauta para futuros estudios. El primer capítulo contiene la base conceptual que sustenta a la LPCDF, con ello, la del presente trabajo. Se desarrollan los siguientes conceptos: democracia y sus distintas vertientes, como la democracia representativa y la democracia participativa; ciudadanía, rasgos fundamentales y autores dedicados a su estudio con distintas perspectivas; por último, el concepto de participación ciudadana, instrumentos, mecanismos y un bosquejo acerca de lo que dicen algunos pensadores.

El segundo capítulo brinda una perspectiva histórica tanto de la institucionalización de la participación ciudadana en el D.F. como de la Ley. En la conformación del D.F., la participación ciudadana mantiene reciprocidad con sucesos que han activado cambios democráticos (1997 es un ejemplo de ello, por primera vez los capitalinos eligen jefe de Gobierno). Esto ha sido sustancial en la relación gobierno y sociedad, situación que transforma al Sistema Político Mexicano. Donde la participación ciudadana ha obtenido paulatinamente canales y estructuras institucionales, con ello su reconocimiento y fortalecimiento. Como parte de esto, la LPCDF tuvo raíz en 1995 y actualmente influye en cómo se participa a nivel institucional.

El tercer capítulo está enfocado a exponer un análisis sobre el modelo de participación ciudadana y democracia participativa propuesto en la Ley, sus contrastes entre alcances y limitaciones. Esto en relación a la Asamblea Ciudadana y al Presupuesto Participativo, ambos articulados a través de los Comités Ciudadanos o Consejos del Pueblo. Asimismo cuenta con un segundo apartado, el cual consta de la reflexión que se da a partir de formular la siguiente conjetura: La intervención de autoridades gubernamentales y de partidos políticos en los procesos y espacios de participación ciudadana mediante la figura de Representante Ciudadano conlleva la existencia de un sesgo participativo a nivel local. Lo anterior, requiere dilucidar la partidización de la participación ciudadana y de la creación de una minoría diferenciada, esto es, la conversión de Representante Ciudadano a un ciudadano *cuasiélite* o selecto.

Entre las conclusiones generales está la cuestión de que la LPCDF ofrece una democracia participativa moderada. Es decir, que el esquema de representación absorbió su contraparte participativa. Ya que en la cotidianidad, la participación recae en la elección de quienes tienen la capacidad de actuar en nombre de la colonia o Pueblo Originario, lo que hace de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, receptores y gestores de demandas. Y de los mecanismos de participación ciudadana como el Presupuesto Participativo, una cuestión acotada a la asignación de recursos públicos, con ello decae la capacidad de planeación participativa.

Con respecto al Presupuesto Participativo, llama la atención el papel preponderante que tiene al ser utilizado por las autoridades locales y el Instituto Electoral del Distrito Federal como instrumento de participación ciudadana, cuando éste se encuentra fuera del marco normativo, ya que no está estipulada su figura como tal en el artículo 4 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. La Ley considera que el Presupuesto Participativo es “aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en las colonias y Pueblos Originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal”.⁷

Esta situación invita a reflexionar acerca del porqué se le da tanto peso al Presupuesto Participativo, lo que conlleva a profundizar en estudios posteriores sobre qué tanto es un Presupuesto Participativo. A grandes rasgos, se puede decir que quizá es una forma de contener la participación ciudadana, al no abrir más su espectro de discusión pública y acotarse a la designación de recursos públicos a través de rubros específicos, rubros que por obligación los gobiernos delegacionales tienen que garantizar. Lo que hace pensar, que la apertura de toma de decisiones sobre lo público y lo común en la Ciudad pone en riesgo el confort de las instituciones políticas y grupos de interés. Esto no demerita de alguna manera el reconocimiento de la participación ciudadana como derecho, que se hace expresar en el proceso de realización que conlleva el Presupuesto Participativo.

⁷ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF), art. 83.

Por otra parte, la participación ciudadana logra su momento vital en la elección de Comités Ciudadanos y en la jornada de consulta ciudadana para el Presupuesto Participativo. Después de ello, la participación ciudadana decae y adquieren presencia partidos políticos y funcionarios públicos en los espacios de participación ciudadana. Con la finalidad de medir fuerzas políticas y hacerse de capital político; se logra observar una disputa por el posicionamiento político a nivel local. Lo que hace que se desvirtúe la LPCDF y pierda su objetivo, que ciudadanos y habitantes intervengan de manera individual o colectiva en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno.⁸

Finalmente, lo que quiere este trabajo descriptivo-comparativo es despertar el interés por el tema de la participación ciudadana en la Ciudad de México, a su vez, demostrar que existen infinitas posibilidades para acercarse y entender la belleza compleja que tiene la capital del país. Y sobre todo, animar a aquellos que en algún momento no encuentran pistas para su elaboración de tema de titulación a atreverse hacer cosas distintas, siempre apoyados de un profundo análisis sin demeritar el conocimiento que ya adquirieron en las aulas. Un análisis, donde la Ciencia Política puede estar acompañada de la interdisciplinariedad, y tomar el reto de apropiarse de los conceptos, darles un giro y aterrizarlos a la cotidianidad.

⁸ LPCDF, art. 2.

CAPÍTULO I. REFERENCIA A LOS ELEMENTOS TEÓRICOS

El presente capítulo sustenta el marco conceptual de este trabajo de investigación, sin el cual no se entenderían los consecutivos capítulos. Es por ello que el sustento yace en una triada indisoluble: democracia, ciudadanía y participación, términos en constante transformación que se correlacionan y sustentan teóricamente. Esta composición tripartita cobra importancia cuando los individuos organizados en alguna forma de gobierno se ven confrontados por la crisis de representación política, desconfianza en las instituciones gubernamentales, desigualdad económica y social. Aspectos que producen exclusión y falta de reconocimiento, no sólo de derechos políticos, sino del derecho a condiciones básicas y estructurales que por obligación tienen que brindar esas formas de gobierno, para posibilitar el desarrollo íntegro de cualquier individuo.

En ocasiones, argumentar a nivel conceptual tal composición y trasladarla a una realidad en específico resulta ser un reto. Esta situación se debe a que los objetos de estudio de la Ciencia Política han cambiado, ya no son los mismos del siglo XX, con respecto a las sociedades y a las formas de organización socio-políticas de la actualidad. Es por ello, que este capítulo pretende describir los procesos de institucionalización de dichos conceptos desde una visión interpretativa, para posteriormente acercarlos y darles vida en el tema de investigación aquí plasmado.

El tema de investigación es la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF), más allá de su carácter legal, tiene su esencia en tres ejes transversales, democracia, participación y ciudadanía. Dada estas características, se debe el motivo del porqué se formula la triada indisoluble para el desarrollo y explicación de éste trabajo

1. Democracia

La configuración del concepto democracia deviene de procesos históricos, donde las sociedades problematizan cuál es la mejor forma de organización socio-política a alcanzar. Es por ello, que la democracia como producto histórico es dinámica, ya que está en constante

búsqueda por materializar y concretar el respeto a la dignidad humana. Dicha característica la convierte en una sucesión de modelos, que van ampliando y transformando perspectivas de lo que se considera lo óptimo para el bien común. La democracia puede ser vista como un modelo “que se formuló como ataque a uno o más modelos anteriores. Cada uno se ha presentado como corrección o sustitución de su predecesor”.¹ En este apartado se resaltan de forma explicativa puntos esenciales del concepto democracia. Está presente que el concepto democracia cuenta con una parte *prescriptiva* y otra *descriptiva*², donde *Ser* y *Deber Ser* se yuxtaponen.

La democracia es utilizada para señalar un tipo de entidad política; una forma de gobierno; corrientes del pensamiento. Cuenta con tres niveles de aproximación, el económico, el político y el social, los cuales se conjugan. A grandes rasgos, la democracia “[...] se trata de aquella forma de gobierno o aquel régimen en el cual todos los ‘miembros’ de una determinada comunidad son considerados como iguales en (el derecho a) la participación en el poder político”.³

Como forma de gobierno ha sido un término “empleado para designar una de las [...] diversas maneras bajo las que puede ejercerse el poder político [...] específicamente [...] por el pueblo”.⁴ Está constituido a partir de un sistema de representación donde los ciudadanos eligen a sus gobernantes a través del voto popular, para ello, es necesaria la existencia de instituciones y procedimientos que lo avalen. Desde la perspectiva de Norberto Bobbio, la democracia como gobierno requiere “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos”.⁵ Donde su regla fundamental es la regla de la mayoría, “con base a la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo, las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes, deben de tomar decisión”.⁶

¹ Macpherson, C.B., *La democracia liberal y su época*, Alianza, España, 1981, p. 18.

² Cfr. Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia*, v.1. El debate contemporáneo, Alianza, Madrid, 1997.

³ Bovero, Michelangelo, *Una gramática de la democracia: contra el gobierno de los peores*, Trotta, Madrid, 2002, p. 24.

⁴ Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, deudécima reimpresión, 2006, p.188.

⁵ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 25.

⁶ *Idem*.

Existen diversos modelos que han sido ejes para el entendimiento de la democracia, como el clásico (Atenas/Grecia), el republicano, el liberal y el participativo. Estos modelos tienen dos características principales, un nivel normativo y uno instrumental. Los modelos que se abordan en este apartado por su influencia en el tema que compete (LPCDF) serán básicamente dos: la democracia liberal (representativa) y la democracia participativa.

Antes de comenzar, es necesario abordar dos posturas que desde la filosofía política han influido el campo teórico de la democracia, el liberalismo y el comunitarismo. Estas aristas han moldeado los términos de ciudadanía y participación, ofreciendo un explicativo de cómo se interpreta actualmente la democracia; cabe señalar que sus concepciones teóricas no son homogéneas, llegándose a mezclar entre ellas.

En un primer momento, la comunidad política es quien erige la democracia como forma de gobierno y de participación. El liberalismo la concibe como el espacio instrumental donde el individuo alcanza su libertad persiguiendo sus propios objetivos. Por el lado del comunitarismo, es el espacio orgánico donde el individuo adquiere su identidad y concreta sus fines mediante la relación que tiene con los demás. Estas diferenciaciones muestran que la participación para los comunitaristas se vierte en mantener la unidad de la comunidad política, a fin de lograr un bien común; mientras que para los liberales la participación es vista como una elección personal.

Con relación a la ciudadanía, los liberales la conciben como una categoría que se da en términos de posesión de derechos, que a su vez da referencia a principios universales, en cambio, los comunitarios toman la ciudadanía como categoría, y además como referente que ofrece una concepción de bien y de justicia vinculada por su pertenencia a la comunidad. El aspecto de la libertad juega un papel importante, da forma a la convivencia y a la participación de cada ciudadano. Desde el enfoque liberal, la libertad es elemento primordial que le posibilita al individuo lograr desarrollar sus capacidades y obtener oportunidades sin algún impedimento, ya sea físico o estructural; el comunitarismo aboga por una libertad basada en la participación social, puesto que tiene como eje articulador el bien común.

La libertad que ampara la comunidad política se logra por medio de la idea de una igualdad jurídica. La corriente liberal denota que todos los miembros de esa comunidad son iguales en tanto son reconocidos por el estatus de ciudadanía, es así como la justicia se hace efectiva. En tanto que la corriente comunitaria busca reconocer la diferenciación de derechos ante la heterogeneidad de ciudadanos que conforman la *polis*, por un momento, los derechos individuales deben ceder ante los derechos de la comunidad. De tal modo, la ciudadanía toma dos virajes: el de un estado de derecho, y el de una diferenciación política y social que toma en cuenta el estado de derecho.

Finalmente, el individuo como ciudadano, la postura liberal se centra en que el individuo se “considera como el sujeto primario de toda acción social”⁷ y que “los ciudadanos emplean sus derechos para promocionar su interés propio dentro de ciertos límites impuestos por la exigencia del respeto a los derechos de otros”.⁸ La visión comunitaria ve al ciudadano “como alguien para quien es natural unirse a otros para perseguir una acción común con vistas a un bien común”.⁹ De manera muy general estos son los rasgos que definen las estructuras de pensamiento liberal y comunitario, cabe hacer explícito que no son una cuestión dicotómica y unívoca.

1.1. Democracia Representativa

La democracia representativa es necesaria bajo la premisa de que existen sociedades grandes y con una amplia escala poblacional. “Se justifica porque sería imposible consultar la opinión de todos a cada paso, porque hay funciones particulares de gobierno que necesitan un margen de decisión particular y de reacción rápida; es decir: se justifica sobre todo en términos de su relativa eficacia, dadas las circunstancias”.¹⁰ Le da a todo ciudadano la capacidad de participar en los asuntos del ámbito público a través de representantes electos por su voto, quienes son

⁷ Wallerstein, Immanuel, *Liberalismo y democracia ¿hermanos enemigos?*, UNAM, México, 1998, p. 13.

⁸ Mouffe, Chantal, *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Paidós, Barcelona, 1999, p. 90.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Escalante, Gonzalbo Fernando, “El Problema de la Participación Ciudadana”, en *Análisis y Perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*, Instituto Federal Electoral del Distrito Federal, México, (Colección Sinergia 1), 2001, p. 49.

designados para formar un cuerpo representativo denominado parlamento, espacio donde se hacen expresar las voces de todos ciudadanos.

Ante el nacimiento filosófico, político y económico del liberalismo, se encuentra la democracia representativa, enmarcada en un asunto institucional. Cuenta con una serie de actores que le dan vida, ciudadanos, partidos políticos y el parlamento; tiene como mecanismo de deliberación el voto, el cual valida la representación política. En esta democracia representativa el individuo y el mercado se encuentran relacionados con lo político y lo social. Por un lado, el individuo cuenta con el valor de la libertad individual, utilizándola en el desarrollo de sus capacidades; por el otro, el mercado tiene la libertad de realizar sus actividades económicas.

Tanto Giovanni Sartori como Norberto Bobbio aportan una conceptualización de democracia representativa, definiéndola de la siguiente manera:

“[...] la democracia representativa es una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernan”¹¹ [...] “quiere decir que las deliberaciones colectivas, [...] que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin”.¹²

Para las democracias representativas un representante es aquel individuo que tiene las siguientes características:

en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable. No es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión.¹³

¹¹ Sartori, *op. cit.*, p. 150.

¹² Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, p. 34.

¹³ *Ibid.*, p. 37.

Al existir una desmesurada delegación de responsabilidad por parte del ciudadano hacia sus representantes se produce una dilución en la injerencia de los procesos decisorios, y un decrecimiento en la participación y organización de los ciudadanos. Por consiguiente “es necesario democratizar la democracia [lo que] implica promover la participación a todo nivel”.¹⁴

Un factor que demerita a la democracia representativa es el de generar igualdad ciudadana en el momento de efectuar el voto, fuera de ello propicia un poder jerárquico y vertical a partir de que se delega representación y responsabilidades. En esta delegación de acción-decisión, quien acumula injerencia es un sujeto u órgano gubernamental, lo que propicia pasividad y subordinación del ciudadano. Otro elemento endeble de este tipo de democracia es motivar la participación en momentos electorales, la individualiza, ya que no crea vínculos que generen una posterior organización. Y la organización es un elemento que da fuerza a la ciudadanía y a sus acciones tanto políticas como sociales.

Ya que la democracia representativa se encuentra limitada, es necesaria

la ampliación de la democracia en cuatro aspectos principales: apertura institucional, extensión de las atribuciones de las instancias de participación (de información y consulta a deliberación), ampliación de los derechos políticos de los ciudadanos hacia la posibilidad de influir en la deliberación de los asuntos de interés público, y restitución de la deliberación, dentro del sistema de representación y por fuera de éste, como mecanismo ineludible para la toma de decisiones.¹⁵

Cabe precisar que en los orígenes del sistema representativo no hay cabida a un distanciamiento entre representantes y representados; entre suplantar y llevar la voz de aquellos a quienes se representa. El politólogo francés Bernard Manin enfatiza la existencia de cuatro arreglos institucionales, cuyas disposiciones hacen factibles vínculos de representación. Estas son:

¹⁴ Saramago, José (et al.), *¿Qué es la democracia?*, edit. Aún creemos en los sueños, Santiago; Chile, 2005, p. 10.

¹⁵ Álvarez, Lucía. Romper el cerco mínimo: El debate actual sobre la democracia. *Estudios Sociológicos*, vol. XXV, núm. 74, mayo-agosto, 2007, pp. 506-507.

quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares; la toma de decisiones por los que gobiernan conserva un grado de independencia respecto de los deseos del electorado; los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan; las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.¹⁶

La libertad de opinión pública establece relaciones de cercanía “dada la posibilidad de que los representados puedan expresar sus ideas y opiniones y los representantes puedan escucharlos”.¹⁷ Además, hace que los representados hablen con voz propia, a fin de dejar de prescindir o de ser remplazados por figuras de representación, ya que se hacen oír en todo momento y no necesariamente en periodos electorales.¹⁸ Por otro lado, el hecho de someter a discusión las decisiones antes de ser aprobadas implica “la idea de obtener el consentimiento del pueblo mediante la exposición pública de los argumentos”.¹⁹ Esto no es sinónimo de intervención en la toma de decisiones, “sin embargo, es real que se apela al consentimiento de los representados”.²⁰

Bajo la misma tónica se haya Georges Burdeau, quien afirma que:

la representación no tiene, pues, por objeto delegar en ciertos órganos el poder de interpretar los anhelos o las aspiraciones de la colectividad. Tiende a autorizar a esos órganos a que digan lo que quiere la nación: a ser su voluntad y voz. No realiza una transmisión, sino una declaración de voluntad.²¹

Ante los argumentos de Manin y Burdeau, se aprecia que el sistema de representación en la democracia representativa se ha desvirtuado. Esto tiene como resultado el desequilibrio de la estructura de la igualdad política, con ello, “la crisis actual de la democracia, que remite a la existencia de una separación virtual entre la sociedad representada y la sociedad real”.²²

¹⁶ Manin, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, Alianza, Madrid, 1998, p. 17.

¹⁷ Álvarez, *op. cit.*, p. 502.

¹⁸ Cfr. Manin, *Los principios del gobierno representativo*.

¹⁹ Álvarez, *op. cit.*, p. 502.

²⁰ *Idem*.

²¹ Manin, *op. cit.*, p. 43.

²² Álvarez, *op. cit.*, p. 492.

1.2. Democracia Participativa

No se tratará de idealizar la participación ciudadana en su forma directa, debido a que en su complejidad y dificultad práctica no es posible como tal. Esto se da por los modos de vida que implican la inmediatez, despreocupación por lo común y desencanto por las instituciones políticas y sociales; además, de que no todos los ciudadanos se sienten comprometidos o interesados con lo que pasa en el espacio público. Es un desafío para la democracia participativa encontrar elementos que le permitan realizar intervenciones prontas, logrando obtener injerencia en los procesos resolutivos, tanto administrativos como jurídicos.

A pesar de las vicisitudes factuales, la democracia participativa surge como propuesta para contrarrestar y ampliar la concepción liberal de la participación representativa, tiene como objetivo enfatizar la dimensión activa del ciudadano y su involucramiento en la construcción de la comunidad política (*polis*), integrando aquellas pluralidades que llegasen a surgir dentro de ella. El modelo de democracia participativa cuenta con una serie de componentes (instrumentos, procedimientos, órganos) que materializan, estimulan y dan seguimiento a la participación ciudadana directa, a razón de ello, cuenta con un grado de institucionalidad.

La democracia participativa es aquella forma de intervención directa o semidirecta que “entiende estrictamente la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen”,²³ sin involucrar a intermediarios o filtros participativos. Por ello, el ciudadano “participacionista tiene razón cuando menosprecia la participación electoral, ya que una proporción de participación de uno a decenas de miles o, en total, de uno a decenas de millones, convierte la participación en ilusoria”,²⁴ lo que legitima en ocasiones decisiones previamente ya acordadas.

²³ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, p. 33.

²⁴ Sartori, *op. cit.*, p. 154.

Este tipo de democracia toma fuerza en el momento en que “es evidente que la existencia de procesos electorales democráticos, competitivos, transparentes, no es garantía para la consolidación de la democracia”²⁵ en sí misma. Que el hecho de delegar capacidades resolutorias de un ciudadano a otro involucra un grado de confianza, el cual puede ser afectado por el distanciamiento de aquellos representantes gubernamentales que están más interesados en su beneficio personal, lo que refleja un divorcio entre ciudadanos y gobierno. Es en ello donde radica la importancia de la participación, en resaltar la capacidad que hay entre ambos actores de acercarse uno al otro.

Los mecanismos de la democracia representativa alientan la centralización del poder político, esto se refleja en la concentración de representatividad, de la toma de decisiones y en la delegación de responsabilidades. Debido a lo anterior, la democracia participativa tiene como finalidad fomentar estructuras horizontales e incluyentes, al mismo tiempo que abre espacios para el reconocimiento de otredades, no sólo en el ámbito legal, sino en el día a día. De aquí la importancia de la participación ciudadana, ya que alienta concesos, solución y negociación de conflictos que por naturaleza se dan en comunidades políticas que cuentan con una variopinta población.

El término democracia puede resultar algo engañoso, puesto que hay democracias que cuentan con exclusión y marginalidad entre sus ciudadanos, además de relaciones desiguales entre gobernados y gobernantes; condiciones de vida que provocan frustración y apatía. “La fórmula pareciera ser hoy: a más democracia más exclusión”.²⁶ Ante esta problemática, la participación ciudadana es un elemento viable para hacer contrapesos a condiciones asimétricas. Sin embargo surge una paradoja, para tener una participación ciudadana se necesita de un sistema político participativo y sin sistema político participativo no hay condiciones para la realización de una participación ciudadana.

²⁵ Durand Ponte, Víctor Manuel, *Ciudadanía y cultura política México, 1993-2001*, Siglo XXI, México, 2004, p. 10.

²⁶ Álvarez, *op. cit.*, p. 492.

Es cierto que el ciudadano ha dejado de situarse como súbdito, no obstante, la facultad que tiene de deliberar su representación produce democracias elitistas. Actualmente, esta postura se ha traspasado en ver al gobierno con toda su estructura administrativa como el nuevo súbdito, con la premisa de que en ellos recae la gestión, organización y el orden de la ciudad; son ellos los que tienen que desempeñar las actividades de servicio, mientras ahora el ciudadano se ocupa de sus momentos de ocio y diversión, esto a partir del discurso de la democracia liberal y sus vertientes, que da primacía a la libertad individual, donde el ciudadano vive despreocupado de lo político y lo público, viviendo en una esfera de consumo y mercantilismo.

Por otro lado, es latente que el ciudadano bajo el discurso de la democracia liberal se enfrenta a la cuestión universalizadora de “todo miembro”, “todo ciudadano”, ya que a nivel descriptivo se puede encontrar que aún existen faltas de reconocimiento, de inclusión y aceptación, no sólo a nivel político sino también en otras esferas de la vida pública. De aquí que surja la necesidad de democratizar la democracia, siendo la participación un catalizador para ello.

La propuesta de la democracia participativa devela la crisis en la que está el modelo de representación de las democracias liberales. Demuestra que la representación ya no es suficiente para dar legitimidad y legalidad a las decisiones tomadas por la clase gobernante. Esta pérdida se encuentra sustentada en la desconfianza de los ciudadanos hacia sus representantes y ante el desgaste del discurso liberal que promulga la competencia de intereses y el desarrollo de capacidades individuales.

La democracia participativa es una propuesta que permite un desarrollo tanto a nivel individual (calidad de vida), como colectivo (desarrollo comunitario). Al dar cabida a la acción de prevenir, resolver y dar seguimiento a las condiciones adversas que atañen a la *polis* de forma incluyente y colaborativa a raíz de las propuestas expresadas por los miembros de la comunidad política. Este tipo de participación trata de contrarrestar la atomización de la ciudad y generar vínculos para lograr un compromiso en las responsabilidades que conciernen a lo público. Se destaca la transversalidad de la participación ciudadana, donde cada miembro

toma voz y voto, que en conjunto con instituciones educativas, gubernamentales, privadas, etc. coadyuvan a la realización de tareas que favorecen su entorno.

1.3 Otros tipos de democracia participativa

- **Democracia Deliberativa**

La concepción deliberativa de la democracia se plantea de dos maneras, como complemento del sistema de representación política y como un marco de disposiciones sociales e institucionales; ambas perspectivas estiman el ejercicio de la discusión pública. El primer planteamiento tiene el propósito de contrarrestar la pérdida de legitimidad institucional a causa de la falta de credibilidad en la representación política. “Su fundamento estriba en poner de relieve la liberación y la argumentación como una de las particularidades sustantivas de la democracia que instituye el dialogo y el debate como la vía privilegiada para la formación de los consensos sociales, la regulación del conflicto y la toma de decisiones”.²⁷

De este modo, la democracia deliberativa trata de recuperar un principio sustancial de la representación: la aprobación de toda decisión de interés común debe residir en el consentimiento de la comunidad política a través de una discusión previa donde se dan a conocer las distintas argumentaciones que motivan el debate y la deliberación con el fin de concretar una decisión. Por ello, Jon Elster puntualiza que el concepto de democracia deliberativa “incluye la toma colectiva de decisiones con la participación de todos [...] por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes que están comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad”.²⁸ Cabe agregar, “que la deliberación nunca es empleada como único procedimiento para tomar decisiones colectivas. Siempre es complementada por la votación o la negociación o por ambos, en virtud de restricciones temporales”²⁹ o de practicidad.

²⁷ *Ibid.*, p. 504.

²⁸ Elster, Jon (comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, España, 2001, p. 21.

²⁹ *Ibid.*, p. 28.

La democracia deliberativa como marco de disposiciones sociales e institucionales³⁰ tiene por objetivo que las decisiones colectivas sean vinculantes, para ello, las instituciones deben asegurar igualdad entre los ciudadanos. Éste marco deliberativo posee incidencia en la resolución de las decisiones colectivas, independientemente de la existencia de intereses particulares, ya que el debate de ideas no tiene como finalidad la persuasión, sino una discusión argumentada, donde las propuestas son justificadas en concordancia con el interés público.³¹ De acuerdo con Joshua Cohen,

una decisión es colectiva siempre que surja de disposiciones de elección colectiva vinculante que establezcan condiciones de razonamiento libre y público entre iguales que son gobernados por las decisiones. En la concepción deliberativa, entonces, los ciudadanos se tratan recíprocamente como iguales, no al otorgar una consideración equivalente a los intereses –quizá algunos intereses deban ser descartados por las disposiciones de elección colectiva vinculante- sino al ofrecerse mutuamente justificaciones para el ejercicio del poder colectivo enmarcado en consideraciones que pueden, de un modo general, ser reconocidas por todos como razones.³²

Para Diego Gambetta, la deliberación tiene dos consecuencias positivas: la distribución de la información y la imaginación. “Si la habilidad de informar y razonar se encuentra, por el motivo que sea, distribuida en forma desigual entre los participantes, la deliberación mejora su distribución”.³³ Por su parte, la imaginación produce creatividad al estar inmersa en la multiplicidad de expresiones argumentativas, lo que “puede introducir en el debate soluciones nuevas a problemas compartidos”.³⁴ Otra característica positiva de la democracia deliberativa es la imparcialidad. Jon Elster afirma que “la composición aleatoria de los miembros que integran una discusión colectiva hace que éstos tengan interés por informarse acerca de lo que ignoran de los demás”.³⁵

³⁰ Cfr. Elster Jon, “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, p. 28 y Cohen, Joshua, “Democracia y Libertad”, p. 236, en Jon Elster (comp.), *La democracia deliberativa*.

³¹ Cfr. Elster, Jon, “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, p. 137-138.

³² Cohen, Joshua, “Democracia y libertad”, en Jon Elster (comp.), *La democracia deliberativa* p. 236.

³³ Gambetta, Diego, “¡Claro!/: Ensayo sobre el machismo discursivo” en Jon Elster (comp.), *La democracia deliberativa*, p. 39.

³⁴ *Idem*.

³⁵ Cfr. Elster, Jon, “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, p. 143.

Finalmente, la democracia deliberativa no limita el uso de la discusión pública entre iguales a un aspecto político, ni tampoco es un complemento de las instituciones

La idea es más bien vincular de modo manifiesto el ejercicio del poder a condiciones de razonamiento público: establecer todas esas condiciones de comunicación bajo las cuales puede llegar a darse una formación discursiva de voluntad de opinión de parte de un público compuesto por los ciudadanos de un Estado y generar un “poder comunicativo”, o sea el peso institucionalizado de esa voluntad y esa opinión sobre el ejercicio del poder político.³⁶

- **Democracia Sustentable**

Es una propuesta teórica que analiza las democracias del sur y del este en el marco de las crisis económicas de los años ochenta. Adam Przeworski explica en la introducción de *Democracia Sustentable*³⁷ que esto llevó a los gobiernos de dichas zonas geográficas a adoptar una estrategia de modernización a través de la internacionalización; lo que significa seguir el modelo de economía global imperante del capitalismo occidental. Todo ello, con la idea de alcanzar la categoría de país desarrollado, la cual exigían los organismos financieros internacionales. Sin embargo, tal estrategia marcó más desigualdades no sólo económicas, sino también políticas y sociales. Esta situación quiebra la idea de que la democracia posee un carácter primordialmente económico y se deja de lado el modelo de democracia estadounidense como aspiración a seguir.

Tras la inestabilidad económica advinieron transiciones democráticas, por ello, los gobiernos se enfrentaron con el reto de consolidar nuevas instituciones políticas. La pregunta que se plantea es: ¿cómo se pueden sustentar las democracias ante los inestables estímulos económicos?,³⁸ es decir, qué hace que las instituciones democráticas funcionen y duren. A juicio de Przeworski, las instituciones funcionan en la medida en que el Estado entabla elementos normativos y políticos que propician el desarrollo de las personas, a su vez, la durabilidad reside en la capacidad de las instituciones de responder a las adversidades.

³⁶ Cohen, *op. cit.*, p. 237.

³⁷ Przeworski, Adam (et al.), *Democracia Sustentable*, Paidós, Buenos Aires; México, 1998.

³⁸ Cfr. Przeworski, *op. cit.*, p. 33.

Puntualmente, el profesor de Ciencia Política da luz a esta pregunta al decir que la democracia

[...] es sustentable cuando su marco institucional promueve objetivos normativamente deseables y políticamente deseados, como la erradicación de la violencia arbitraria, la seguridad material, la igualdad y la justicia, y cuando, al mismo tiempo, las instituciones son capaces de enfrentar las crisis que se producen si esos objetivos no llegan a cumplirse.³⁹

Cabe mencionar, que para lograr el reto de consolidar instituciones democráticas se requieren dos aspectos. Por un lado, es necesario que las fuerzas políticas tengan “[...] canales e incentivos apropiados para procesar sus demandas dentro del marco de las instituciones representativas”,⁴⁰ por el otro, que se garantice el bienestar material de los ciudadanos. Esto último, con el propósito de encontrar conjuntamente crecimiento económico y fortaleza institucional, ante la idea de que

[...] si bien la democracia es un sistema de derechos positivos, no genera automáticamente las condiciones requeridas para el ejercicio efectivo de esos derechos y obligaciones. En particular, la seguridad material y la educación, así como el acceso a la información, necesarios para ejercer la ciudadanía, no están garantizados a toda la población por la mera existencia de instituciones democráticas.⁴¹

La ciudadanía entonces, debe estar formulada bajo un régimen que procura la distribución de los bienes, a su vez, el Estado debe cumplir con tres cualidades para asegurar que sea efectiva. La primera condición es la universalidad de la ley (derechos y obligaciones para todos); la segunda consta en que “los gobiernos y funcionarios tienen que actuar de acuerdo con la constitución y las leyes”,⁴² por último, “para que todos ejerzan efectivamente sus derechos ciudadanos, deben darse las condiciones sociales necesarias”,⁴³ es decir, la garantía y la procuración de derechos políticos, sociales y económicos.

³⁹ *Ibid.*, p. 157.

⁴⁰ Przeworski, *op. cit.*, p. 33.

⁴¹ *Ibid.*, p. 61.

⁴² *Ibid.*, p. 62

⁴³ *Idem.*

Una crítica que se le puede hacer a esta propuesta teórica es que dice “poco acerca de los medios a través de los cuales en las sociedades contemporáneas es posible y viable extender los derechos económicos y sociales a las mayorías sociales”.⁴⁴ También es cuestionable la idea de un Estado que acumule bienes y capitales, lo cual, “resulta una empresa difícil en las actuales condiciones de acotamiento de las capacidades estatales”.⁴⁵ A pesar de ello, se resalta el aporte de la democracia sustantiva al “[...] al poner de relieve el principio de distribución e introducir con ello el factor de equilibrio necesario para dar consistencia a la propuesta democrática”.⁴⁶ Y al subrayar que la existencia de una democracia bajo un sistema de derechos no genera de manera automática condiciones para una calidad de vida.

- **Democracia Radical**

La existencia de concepciones distintas de ciudadanía y la incapacidad de la democracia representativa de hacer más inclusivo el régimen político, es apremiante irrumpir en el modelo hegemónico de democracia. De tal modo, la democracia radical se formula como una postura que propone una ‘revolución democrática’, con la finalidad de establecer un *pluralismo agonístico*. Esto significa un nuevo análisis, “que sea la expresión de la diversidad de las luchas por la igualdad y de la relación que establecen con la libertad”;⁴⁷ lo que denomina Chantal Mouffe, *radical and plural democracy*.

La radicalidad y la pluralidad democrática reconocen las múltiples posiciones subjetivas de ciudadanía, hecho que *modifica la concepción racionalista del sujeto unitario*.⁴⁸ Esto hace ruptura a la homogenización del sistema representativo, lo que da cabida a un sujeto descentrado, destotalizado [...] construido en un punto de intersección de la multiplicidad de posiciones subjetivas”.⁴⁹ Tal apreciación

⁴⁴ Álvarez, *op. cit.*, p. 512.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ Mouffe, *op. cit.*, p. 23.

⁴⁸ *Cfr.* Mouffe, *op. cit.*, p. 31.

⁴⁹ *Cfr. Idem*.

pone en juego una idea de la ciudadanía que, más allá de las interpretaciones liberales o socialdemócratas, permite la constitución de un polo de identificación que agrupará los diferentes movimientos que luchan por la extensión de los principios democráticos a un vasto conjunto de relaciones sociales.⁵⁰

Por tanto, la labor del *pluralismo agonístico* será conjuntar las múltiples ciudadanías que se encuentran en la lucha por eliminar relaciones de desigualdad y que el régimen político ha dado por ‘naturales’. Con el objetivo de articular nuevas relaciones sociales e instituciones que reconozcan la alteridad, para reivindicar las distintas concepciones de democracia, ya sea de género, ambiental, antirracismo, anticapitalismo, etc. Y así, acrecentar los espacios de participación que fortalezcan la acción política.

Concretamente, la democracia radical no busca erradicar el poder, su objetivo es “multiplicar los espacios en que las relaciones de poder estarán abiertas a la contestación democrática”.⁵¹ Apuesta por “la creación de una cadena de equivalencias entre las diversas luchas por la igualdad y el establecimiento de una frontera política capaz de dar nueva identidad a ‘la izquierda’”.⁵² Donde los regímenes políticos se vean reformulados a una mayor pluralidad “tanto en el dominio del Estado como en el de la sociedad civil”.⁵³

2. Ciudadanía

La mayoría de los autores dedicados al estudio de la ciudadanía⁵⁴ apuntan que ésta es un *status* o una condición que se otorga a un individuo mediante la base de un marco jurídico, lo que da le pertenencia a una determinada comunidad política. Al mismo tiempo, este individuo llega a poseer una gama de derechos y obligaciones que la misma normatividad establece. Su estudio se puede abordar desde un contexto histórico, no obstante, al igual que en el apartado de la democracia, se realizará una breve descripción de su desarrollo conceptual, puntualizando posteriormente qué es la ciudadanía para este tema de investigación.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 23.

⁵¹ *Ibid.*, p. 24.

⁵² *Idem.*

⁵³ *Ibid.*, p. 25.

⁵⁴ T.H, Marshall; Will Kymlicka; Bryan Turner; John Rawls, entre otros.

Derek Heater desarrolla cinco periodos históricos en los cuales se fue conformando el término ciudadanía, dichos periodos son: feudal, monárquico, tiránico, conformación de la Naciones y por último, la ciudadanía entendida hoy en día.⁵⁵ Tal término ha sido cambiante según estos procesos, donde los miembros de una comunidad política se han visto en la necesidad de luchar o exigir reconocimiento y respeto por sus derechos, partiendo de las estructuras del poder encarnadas en normas, instituciones y formas de gobierno.

Otro enfoque del proceso de conformación de lo que se entiende por ciudadanía lo proporciona T.H. Marshall, quien argumenta que existen tres partes histórico-formativas, la civil, el político y el social. A pesar de que dicho estudio se enfocó en su país de origen (Reino Unido) y que en la actualidad recibe diversas críticas, no deja de ser útil para la comprensión del concepto ciudadanía. Marshall es uno de los pioneros en el tema, al afirmar que “la ciudadanía es una condición otorgada a aquellos que son miembros plenos de una comunidad. Todos los que poseen la condición son iguales con respecto a los derechos y deberes de que está dotada esa condición”.⁵⁶ Sin embargo, cabe denotar que el hecho de que el ciudadano adquiera derechos y deberes con la finalidad de poseer condiciones de igualdad, no garantiza que sea un miembro pleno de la comunidad política.

Bajo la misma propuesta Tom Bottomore retoma los estudios de Rogers Brubaker, los cuales hacen distinción entre *ciudadanía formal* y *ciudadanía sustantiva*.⁵⁷ La ciudadanía formal “puede definirse como pertenencia a una nación [...]; la segunda, en términos del concepto de Marshall, como una variedad de derechos civiles, políticos y especialmente sociales, que implican también cierta clase de participación en los asuntos del gobierno”.⁵⁸

⁵⁵ Cfr. Heater, Derek, *Ciudadanía. Una breve Historia*, Alianza, España, 2007, p. 12.

⁵⁶ Marshall, T.H., *Ciudadanía y Clase Social*, Losada, Buenos Aires, 2004, p. 37.

⁵⁷ En el caso mexicano, la ciudadanía tanto *formal* como *sustantiva* está reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (p.ej. art. 1°; art. 34 al 38). Esto configura la estructura y contenido de lo que se debe entender por ciudadanía, como también, sus alcances y límites.

⁵⁸ Bottomore, Tom, “Ciudadanía y clase social, cuarenta años después” en Marshall, T.H., *Ciudadanía y Clase Social*, p. 106.

La *ciudadanía formal* está constituida jurídicamente, le permite al ciudadano identificar qué es lo posible y lo probable en el momento de su actuar, esto da pauta y lineamiento a las formas y canales de participación existentes. Muestra el campo de acción donde el ciudadano puede intervenir en asuntos de índole público, al mismo tiempo que marca los límites de esa intervención. Así que, de estas reglas y estructuras se podrá identificar el tipo de ciudadanía en cada régimen y sistema político, la capacidad de apertura de estos mismos para integrar al individuo como ciudadano y permitir su desarrollo. Al par de encontrar una Democracia *ad hoc* a las necesidades de la comunidad política.

Por su parte, la *ciudadanía sustantiva* es una construcción social con base en la diversidad de prácticas y experiencias sociales.⁵⁹ En ella se expresan las problemáticas “en relación con la desigualdad social, la distribución diferencial de los recursos en la sociedad, y la evidencia de una heterogeneidad cultural al interior de la nación”.⁶⁰ Es así, como la *ciudadanía sustantiva* “es resultado de la oposición, conflicto y lucha entre individuos y grupos por el acceso y control de los recursos”,⁶¹ sin dejar de mencionar espacios de participación, reconocimiento y garantía de derechos, todo ello, configura la dinámica política y social al interior de la *polis*.

Para complementar el concepto ciudadanía se aborda brevemente a Bryan S. Turner, quien desde la perspectiva sociológica ha sido crítico de la teoría de Marshall. El aporte que brinda Turner recae en una serie de argumentos;⁶² el que más resalta es el de la ciudadanía como un *set* de prácticas ciudadanas, producto del histórico conflicto social por la lucha inequitativa de distribución de recursos y proyectos de ciudadanía. Frente ello, se genera una tensión, la cual se resuelve con la confrontación del estado.

⁵⁹ Cfr. Tamayo, Sergio, *Crítica de la Ciudadanía*, Siglo XXI, México, 2010, p. 22.

⁶⁰ *Idem*.

⁶¹ *Idem*.

⁶² Para profundizar, véase: Turner S., Bryan, “Contemporary problems the theory of citizenship”, en Turner, B. (ed.), *Citizenship and Social Theory*, London; Sage Publications, 1993 y Turner S., Bryan. “Outline of a Theory of Citizenship”. *Sociology*, vol. 24, núm. 2, may 1990, pp. 189-217.

Son estas prácticas que definen y redefinen los derechos de los ciudadanos. De tal manera que “la ciudadanía se construye [...] con base en prácticas y experiencias sociales”,⁶³ modificándose a sí misma en el ejercicio de éstas. En breves palabras, para Turner la ciudadanía no sólo es un concepto, sino todas aquellas vivencias sociales que se expresan en la práctica cotidiana.

A nivel teórico-discursivo existen diversos modelos de ciudadanía, entre ellos están los liberales, conservadores, republicanos, comunitaristas, incluso radical-democráticos y multiculturalistas, cada uno con sus propios matices internos. Como puntualiza Chantal Mouffe, “el modo en que definimos la ciudadanía está íntimamente ligado al tipo de sociedad y de comunidad política que queremos”.⁶⁴ Sin embargo, en la vértebra conceptual de la ciudadanía yacen básicamente dos corrientes del pensamiento, el liberalismo y el comunitarismo. Para autores como Will Kymlicka y Wayne Norman, “el concepto de ciudadanía está ligado, por un lado, a la idea de derechos individuales y, por el otro, a la noción de vínculo con una comunidad particular”.⁶⁵

Así, los liberales plantean la ciudadanía como un estatus que se da en términos de posesión de derechos y responsabilidades cívicas, “es, por definición, una cuestión de tratar a las personas como individuos con iguales derechos ante la ley”.⁶⁶ La ciudadanía se desenvuelve en términos de libertad, esto quiere decir, que otorga medios y condiciones necesarias para que los individuos a través de sus derechos logren ejercer la capacidad de elección con el fin de alcanzar objetivos propios, bajo el límite del respeto a otros derechos. De acuerdo con esta visión liberal, la ciudadanía es la capacidad de cada persona para formar, revisar y perseguir racionalmente su definición de bien”.⁶⁷

⁶³ Tamayo, *op. cit.*, p. 22.

⁶⁴ Mouffe, *op. cit.*, p. 89.

⁶⁵ Kymlicka, Will y Wayne Norman. “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en la teoría de la ciudadanía”. *Ágora*, núm. 7, año 3, invierno 1997, p. 5.

⁶⁶ Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Paidós, España, 1996, p. 240.

⁶⁷ Mouffe, *op. cit.*, p. 90.

Con respecto a los deberes de la ciudadanía existen dos posturas al interior del liberalismo. El liberalismo de la posguerra que tiene como referente el Estado de bienestar, el cual sitúa al Estado como el garante tanto de derechos civiles, políticos y sociales, con el propósito de asegurar una ciudadanía plena receptora de tales derechos. “Esta concepción suele denominarse ‘pasiva’ o ‘privada’, dado su énfasis en derechos puramente pasivos y en la ausencia de toda obligación de participar en la vida pública”.⁶⁸ Por lo tanto, la participación “es incompatible con la idea moderna de libertad. Únicamente se puede entender la libertad individual de modo negativo como ausencia de coerción”.⁶⁹

La otra postura que se presenta como crítica a la anterior es la Nueva Derecha, presente durante los gobiernos de Thatcher y Reagan. Esta rechaza la pasividad de la ciudadanía y sostiene “el ejercicio activo de las responsabilidades y virtudes ciudadanas (entre las que se incluyen la autosuficiencia económica, la participación política e incluso la civilidad)”.⁷⁰ Sin embargo, para la izquierda esta exigencia no se da en condiciones de igualdad de oportunidades, no se les puede obligar a aquellos que se encuentran en situación de desigualdad a cumplir con las mismas obligaciones. Por lo tanto, es necesaria la descentralización y democratización del Estado, el estatus ciudadanía no es suficiente para el equilibrio entre derechos y responsabilidades, la participación ciudadana debe democratizarse.⁷¹

En cuestión a la noción de comunidad, “muchos liberales creen que la única manera de desarrollar una identidad cívica compartida es tener un estatus de ciudadanía común e indiferenciado”.⁷² No obstante, reconocen cierta importancia en la identidad, “en una expresión de la propia pertenencia a una comunidad política. Y es precisamente en nombre del fortalecimiento de una identidad cívica que muchos liberales sostienen el principio de ciudadanía común”,⁷³ es en este punto donde los pensadores liberales tienen el reto de identificar cuáles son los elementos que cohesionan la unidad democrática del Estado.

⁶⁸ Kymlicka y Norman, *op. cit.*, p. 8.

⁶⁹ Mouffe, *op. cit.*, p. 92.

⁷⁰ Kymlicka y Norman, *op. cit.*, p. 8.

⁷¹ *Cfr.* Kymlicka, *op. cit.* y Mouffe, *op. cit.*

⁷² Kymlicka, *op. cit.*, p. 239.

⁷³ *Ibid.*, p. 262.

Por su parte, los comunitaristas conciben la ciudadanía como una identidad política, una cualidad que el individuo posee al estar inserto en una comunidad; ya no es meramente un estatus legal. “El ciudadano no es, como en el liberalismo, el receptor pasivo de derechos específicos y que goza de la protección de la ley”.⁷⁴ La ley deja de ser imperante para dar paso a la participación en los asuntos públicos, acción dirigida al logro del bien común. La idea del bien común recibe críticas por parte de los liberales, la cual consta en denotar que tiene implicaciones totalitarias, pues no acepta la pluralidad de valores y de la cultura.⁷⁵

El pensador italiano Ermanno Vitale expresa la posibilidad de argumentar que la postura teórica del comunitarismo tiene estrecha relación con el enfoque organicista y holista de explicar el mundo; esto no implica que forzosamente sea así. La comunidad es entonces anterior al individuo, “los miembros, existen en función del conjunto, del colectivo. La tarea de todos los miembros es el bienestar del organismo y la parte individual es tomada en cuenta sólo en la medida en que contribuye a dicho bienestar”.⁷⁶ El tema de los derechos para los comunitaristas no se centra en el derecho a tener derechos, sino que incluye el compromiso con la comunidad más allá de votar y pagar impuestos.

Una importante observación sobre la teoría de la ciudadanía recae en Kymlicka, al exponer que implica una “[...] frecuente confusión entre dos conceptos que aparecen en la discusión: la ciudadanía-como-condición-legal, es decir, la plena pertenencia a una comunidad política particular y la ciudadanía-como-actividad-deseable”.⁷⁷ Ambas perspectivas confluyen en la calidad de la ciudadanía y en la participación en la comunidad.

Por lo antes descrito, este trabajo entiende en primer lugar que “la ciudadanía es ciertamente, un reconocido estatus de inclusión y pertenencia que apelan a la existencia de una estructura de derechos universales”.⁷⁸ Derechos que se ven problematizados por ser universalistas y con enfoque occidental, dejando de lado el reconocimiento de sectores o

⁷⁴ Mouffe, *op. cit.*, p. 101.

⁷⁵ Cfr. Vitale, Ermanno, *Liberalismo y multiculturalismo. Un desafío para el pensamiento democrático*, Océano, México, 2004.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 77.

⁷⁷ Kymlicka y Norman, *op. cit.*, p. 7.

⁷⁸ Sermeño, Ángel. “Ciudadanía y teoría democrática”. *Metapolítica*, vol. 8, núm. 33, enero-febrero 2004, p. 33.

grupos de ciudadanos con diferencias o necesidades específicas, con el argumento de brindar igualdad ante la ley. El hecho de obviar y dar por sentado necesidades e intereses por el estado sin importar género género, preferencia sexual, condición económica, religión, etc., deja de lado la pluralidad y multiplicidad de los individuos que componen la unidad política.

Ante esta situación de no homogenizar necesidades y diferencias, es necesario hacer explícito que la ciudadanía tiene como base un conjunto de ideales, creencias, costumbres y valores que cohesionan y no a la comunidad política; “*concepción simbólica*” que da como resultado una cultura, a lo que Clifford Geertz llama “*telaraña de significados*”.⁷⁹ Con esta telaraña de significados se va configurando un colectivo imaginario que favorece la conformación de múltiples reglas, estructuras y toda una gama de elementos distintivos que forman la *polis*. Ello permite comprender el cómo y el porqué de la realización de ciertas acciones y prácticas ciudadanas de índole político o no.

Es así que la ciudadanía vista como herramienta explicativa⁸⁰ de la Cultura Política⁸¹ existente en un sistema político muestra una radiografía cualitativa del tipo de democracia y derechos adoptados por el Estado, cabe aclarar que no sólo las actitudes políticas de los individuos son determinantes y exclusivas en la injerencia de la calidad de la ciudadanía. Tras estas reflexiones se comprende que la ciudadanía posee un carácter sociológico y cultural, y como apunta Turner,⁸² no podemos hablar de una evolución histórica universal del concepto, ya que depende de la historia particular de las propias comunidades políticas y todo lo que trae consigo. Se añade a esto, que la ciudadanía va más allá de un carácter estatal y/o jurídico, que una parte de su esencia se encuentra en poseer una dinámica social con el fin de un constante cambio social.

⁷⁹ Cfr. Geertz, Clifford, *La interpretación de las Culturas*, Gedisa, Barcelona, duodécima reimpression, 2003.

⁸⁰ Permite un análisis explicativo a partir de las orientaciones o comportamientos del ciudadano hacia las instituciones, leyes y procesos administrativos.

⁸¹ Entiéndase Cultura Política como las “orientaciones específicamente políticas, posturas relativas al sistema político y sus diferentes elementos, así como actitudes con relación al rol de uno mismo dentro de dicho sistema, véase Almond y Verba, *La Cultura Cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Fundación FOESSA Fomento de Estudios Sociales de Sociología Aplicada, Madrid, 1963, p. 30.

⁸² Turner S., Bryan, “Contemporary problems the theory of citizenship”, en Turner, B. (ed.), *Citizenship and Social Theory*.

Continuando con la línea argumentativa, la ciudadanía ya sea vista como práctica, *status*, pertenencia y/o membresía concentra o reúne una variedad de relaciones vinculantes, donde aparecen correlaciones de intereses que son negociados y acordados. Esto es causa del conflicto social que se da en las comunidades políticas. En esta correlación de intereses ha existido una continua búsqueda por justificar el poder político, su naturaleza y origen dentro de las formas de organización socio-políticas; surge así, una influyente corriente filosófica en la conformación de los estados modernos, el contractualismo.

El contractualismo deja de lado la legitimidad del poder político mediante la Iglesia y los bienes materiales que poseen los individuos, dando lugar al denominado pacto social. Con ello el poder político adquiere un nuevo sustento, el reconocimiento y aceptación de todo aquel individuo perteneciente a la comunidad política, de cierta forma se construye la idea moderna de ciudadano.

A continuación se realiza un esbozo descriptivo sobre qué elementos ha exigido la unidad política para considerar a un individuo como ciudadano. El ciudadano es quien:

1. Reside en un espacio geográfico, por lo que recibe un estatus jurídico-político reconocido por él y por la organización socio-política a la que pertenece. Con base a la condición jurídica, el ciudadano será distinto, amoldándose a ciertas conductas y actitudes frente a lo social y con ello a lo político.
2. Cuenta con una serie de derechos políticos, civiles y sociales, como también, con deberes y responsabilidades. Estos dependen del tipo de Régimen y de las instituciones encargadas de ser garantes de su aplicación y reconocimiento. Uno de sus derechos políticos son la capacidad de votar y ser votado para los cargos de representación popular, lo que le otorga responsabilidades con y para la comunidad política a la que pertenece. Ya sea desde una postura, liberal, republicana o comunitarista, “todos los gobiernos esperan, y a veces exigen, un nivel mínimo de responsabilidad y participación cívica de sus ciudadanos”.⁸³

⁸³ Kymlicka, *op. cit.*, p. 59.

3. Participa en la comunidad política, de modo que, es una cualidad del ciudadano por muy mínima que sea como en el caso liberal, hasta la imperante exigencia que hace el comunitarismo. Dentro de la clásica concepción, el ciudadano participa mediante el voto y vía pago de impuestos, factores que caracterizan virtud cívica, sin embargo, esta mirada institucional de la participación es superada por una participación que se expresa con prácticas distintas, como son los movimientos sociales. Existe una singularidad que se mantiene, la idea aristotélica (contextualizada a nuestros días) de que “un ciudadano sin más por ningún otro rasgo se define mejor que por participar en las funciones judiciales y en el gobierno”,⁸⁴ con la finalidad de procurar la mejora del yo y de los demás.
4. Cuenta con una libertad, referida ésta meramente a un contexto social, expresa un carácter normativo y abarca dos aspectos. Por un lado, una libertad corporal, y por el otro, una libertad de causación e intencionalidad de su acción. Cabe expresar que tras la primacía de la postura liberal de la democracia, la libertad es vista a grandes rasgos como el desarrollo de capacidades de los individuos sin interferencia de terceros, y además la capacidad de elección y adquisición a nivel público o privado.
5. Posee igualdad al par que sus homólogos, en líneas generales frente a dos aspectos: ante la ley, y en el momento en que emite su voto. La idea de igualdad con respecto a la ley hace referencia al cúmulo de derechos con los que cuenta el ciudadano, en concordancia con la idea de libertad; se postula el enunciado de que todos los hombres son iguales porque son libres.⁸⁵ El aspecto de igualdad en el sufragio hace alusión a que sin importar quién haya ejercido el voto, cada voto posee la misma importancia. Ambas características se remiten a la igualdad de cada ciudadano de participar en el poder político.

⁸⁴ Aristóteles, *La Política*, Gredos, España, 1988, p. 153.

⁸⁵ La igualdad referida a partir de un marco legal pretende asentar una base mínima de inclusión dentro de la comunidad política, no obstante, esta forma de igualdad limita a la ciudadanía a ser vista como una membresía, al dar carácter igualitario y desajustado a cada una de las diversidades de ciudadanos presentes en la *polis*.

Se ha expuesto a *grosso modo* una serie de características que de manera interpretativa se consideran que dan base a la constitución de la figura ciudadano. Este apartado tiene por conclusión el cuestionamiento de los cinco puntos anteriores, tales anotaciones definen el enfoque que este trabajo tiene por ciudadano.

En primer lugar, ante los elementos heterogéneos y variables que implican la constitución de ciudadanía y ciudadano, más su constante transformación, se deben evitar universalizaciones e idealizaciones, ya que se mueven en estructuras culturales, sociales, políticas, normativas etcétera, diferenciadas. Dado lo anterior, se enfatiza que ambos son una construcción social dinámica en constante tensión, debido a que se encuentran en una lucha en contra de la inequitativa distribución de los recursos, por la inclusión en toma de decisiones, reconocimiento diferenciado e injerencia en la esfera política.

No hay que perder de vista las distintas formas de explicar qué es un ciudadano, desde una perspectiva histórica, social, política, filosófica, entre otras áreas del conocimiento, teniendo en cuenta tiempos y contextos. Otra importante referencia de explicación es qué peculiaridad o particularidad del ciudadano deseamos analizar, o qué respuesta se está tratando de buscar. Se destaca que conforme se han dado los procesos históricos y coyunturales, la concepción de ciudadano se ha ido transformando, dejando atrás la valoración del ciudadano como varón, adulto, propietario y no esclavizado.

1. El ciudadano es elemento esencial de toda ciudad, por ser quien desarrolla y planea la vida de ésta. La connotación de pertenencia que tiene el ciudadano se manifiesta en la apropiación simbólica y material tanto a nivel individual como colectivo de dicho espacio. Esos espacios de apropiación, poseen vitalidad por medio de la participación, por lo que deben brindar estructuras y canales que posibiliten un *flujo participativo*. Entiéndase por *flujo participativo* aquel espacio ubicado dentro de la localidad, ya sea material o simbólico, que tanto a nivel institucional como consuetudinario e individual y/o colectivo, favorezca la circulación de acciones, ya sean demandas, peticiones, quejas, sugerencias, etc.

Por donde la participación circula de ida y de vuelta; del ciudadano a los órganos de gobierno y viceversa.

2. El ciudadano sabe que “vivir en sociedad implica que los individuos deben respetar las normas de esa sociedad”,⁸⁶ pero el respetar esas normas no le impide la pertinencia de oponerse a ellas, cuando atenten a la concordia y al bien público. Resulta importante el cuestionamiento de las leyes, si son válidas, viables o cumplen con el objetivo para las cuales se formularon, ya que esas leyes son sus leyes.

El hecho de gobernar y ser gobernado permite resistencia a las mismas normas que lleguen a coartar su libertad, su propiedad y su longevidad, y la de los demás. Una resistencia que no por ser legítima tiene que ser arbitraria, más bien vinculatoria con sus responsabilidades; responsabilidades que a su vez se ligan con sus pares, identificando que la fuerza que tiene como ciudadano recae en la unión, suma de cohesión, organización, colaboración y libertad, ya que “renunciar a la libertad, es renunciar a la calidad de hombres, a los derechos de la humanidad, e incluso a los deberes”.⁸⁷

Esa corresponsabilidad le da al ciudadano la virtud de mandar obedeciendo⁸⁸ a través de su participación. Desde una perspectiva Aristotélica, el “[...] ciudadano debe tener el conocimiento y la capacidad tanto de obedecer como de mandar”,⁸⁹ saber y participar tanto de una como de otra. En él, radica la responsabilidad y posibilidad de acción para hacer efectivos y respetables sus derechos, como también, ser observadores de la dimensión justa de las obligaciones. Ya que en ocasiones las instancias gubernamentales formulan derechos que no se apegan a

⁸⁶ Heater, *op. cit.*, p.130.

⁸⁷ Rosseau, Jean-Jacques, *El contrato social o Principios de Derecho Político*, Océano, México, p. 37.

⁸⁸ Cfr. Aristóteles, *La Política*. Libro tercero. Asimismo, el pensamiento Zapatista tiene como principio el mandar-obedeciendo como una práctica política que permite la inclusión y la estructura horizontal de la toma de decisiones.

⁸⁹ Aristóteles, *op. cit.*, p. 162.

las verdaderas exigencias y características naturales que los ciudadanos poseen o exceden en la exigencia de las obligaciones.

3. La participación del ciudadano es una virtud o un valor cívico reconocido por la comunidad política. Esta participación no es únicamente el ejercicio del voto y el pago de impuestos. La participación no se acota a un plano electoral o de difusión de la información de interés general, va más allá de esto;⁹⁰ se incorpora a esto su índole social. Participación como expresión de fuerzas sociales que producen un conjunto de prácticas, que definen y redefinen tanto los derechos generales de los ciudadanos, la naturaleza de la membresía y al ciudadano frente a lo político.⁹¹

La participación es la capacidad de involucrarse e intervenir en aspectos que atañen el rumbo de lo común, de lo que une al ciudadano con los demás, reconociéndose así mismo, lo que lo rodea y quienes lo rodean. Creando lazos de identidad y pertenencia.

4. La participación, referida a una regulación de carácter normativo otorga soltura de elección, posesión y acción al ciudadano, presenta la desfavorable enunciación de que el ciudadano logra sus libertades en la medida en que el mismo las desea obtener, surgiendo una interrogante. ¿Cómo concretar la libertad normativa, cuando en ocasiones no cuenta con los elementos que la garanticen y respalden? ¿será quizás, la participación aquel elemento para robustecer y asegurar esas libertades, y las que en un momento llegase a faltarle?.

Un elemento al que se le debe poner atención es a la propuesta individualista de la ciudadanía liberal, que es propensa a promover el desarrollo de aptitudes individuales sobre los colectivos. Esto cae en disgregación o en una libertad separada de responsabilidades, se olvida que la “libertad se goza y se conserva

⁹⁰ Debido a que el ciudadano desempeña distintas actividades y funciones dentro de la polis, (económico, religioso, familiar, cultural, etc.) que no solamente están enfocadas al ámbito político. Siendo un agente con participación multifactorial y en distinta intensidad, dependiendo del interés y compromiso de este.

⁹¹ Cfr. Tamayo, *op. cit.* y Turner S., Bryan, *Citizenship and Social Theory, op. cit.*

cumpliendo con las obligaciones junto con nuestros conciudadanos”.⁹² Si la libertad es vista como la capacidad del ciudadano de poder realizarse como individuo, es necesario resaltar que no debiese estar ligada a partir de los bienes materiales que se poseen, evitando una libertad restringida por necesidades instrumentales.

La universalización de la libertad en nombre de la ley es otro elemento de análisis, ya que la universalización desestima las identidades minoritarias, cuando las libertades básicas están ligadas a los derechos humanos fundamentales.

5. ¿Igualdad ante quién o ante qué?. Ante grupos tanto políticos, económicos y sociales que de alguna manera tienen control o injerencia en las toma de decisiones, decisiones que se han transformado en privadas con intencionalidad general o común, sustentándose en un discurso democrático. Ante un sistema económico y político que no ha permitido la integración mayoritaria de la población en la esfera del consenso, el diálogo, los acuerdos, etc.; sistemas que no han reconocido seriamente las necesidades y faltas de los procesos político, económico y administrativo por parte de la población.

La igualdad entre los ciudadanos como elemento discursivo de la democracia y a su vez como soporte de esta misma, se ha visto gastada, debido a las contradicciones existentes en cada sociedad, donde las minorías siguen desplazadas, donde el discurso de oportunidades tanto económicas, políticas y sociales antagonizan con la realidad. Esta igualdad sostenida por un marco jurídico ha llegado a omitir su propia existencia. En ocasiones es un discurso con sentido de que la igualdad “es aquello a lo que cada cual renuncia para igualarse con el promedio”.⁹³

⁹² Heater, *op. cit.*, p. 130.

⁹³ Savater, Fernando, *Panfleto contra el Todo*, Madrid, Alianza, 1982, p. 69.

6. Escuetamente⁹⁴ este punto tiene como intencionalidad resaltar que en la actualidad la ciudadanía no es sólo una definición jurídica o estatal, sino también social. Esto se debe a las formas de participación social con miras de expandir lo que se establece por ciudadanía. Tal participación abarca movimientos sociales ya que en ellos se logra desarrollar una parte de la ciudadanía y el ciudadano como individuo. Con base en Turner,⁹⁵ la ciudadanía moldea los movimientos sociales, por tanto puede ser adoptada y desarrollada por tales movimientos.⁹⁶

Con base a lo anterior, se toman en cuenta dos aspectos interpretativos del ciudadano. El primero es el aspecto normativo, que ayuda a examinar la pregunta ¿cuáles debieran ser las características que lo conforman?. Y el segundo es el descriptivo, que auxilia con las interrogantes ¿qué es un ciudadano? y ¿qué tipo de prácticas realiza?. Ambas perspectivas en su conjunto forman un eje, que plantea cuestionamientos base: qué es un ciudadano, qué, quién o quienes lo determinan y le dan sustento. Al mismo tiempo se considera que la ciudadanía está ensamblada por dos aspectos, el *sustantivo* y el *formal*.⁹⁷ Cabe mencionar que estos aspectos son un primer sustento que en ocasiones se ven limitados ante la complejidad de la figura del individuo como ciudadano.

Se ha dicho que el sustento normativo de ciudadanía ofrece un listado de derechos, pero también es cierto que posee deberes. Estas obligaciones, además de complementar la caracterización de un ciudadano, también reflejan lo que es considerado importante de ser respetado por la comunidad política, su conservación y la de los individuos pertenecientes a ella. Las obligaciones generalmente se encuentran enfocadas a mantener el orden social, defender la soberanía, preservar valores y participar política, cívica o socialmente.

⁹⁴ Ya que este trabajo no es de carácter sociológico, la intención es ampliar un poco el panorama de la ciencia política con respecto a los conceptos de ciudadano y ciudadanía. En este punto nos apoyamos en la teoría de Bryan S. Turner y su importante intencionalidad de no separar la ciudadanía de la sociedad civil y los movimientos sociales. Los movimientos sociales vistos como un factor de expansión de la ciudadanía, por su carácter de lucha y reivindicación de derechos.

⁹⁵ Cfr. Turner, "Contemporary problems the theory of citizenship", *op. cit.*

⁹⁶ La interpretación está basada en las siguientes líneas: "Citizenship, as a model of social movements, can therefore be embraced and developed by such movements" en Turner, S. Bryan, "Contemporary problems the theory of citizenship", p. 14.

⁹⁷ Sin dejar a un lado la pauta que marca Turner, la de evitar separar la ciudadanía de la sociedad civil, es decir, tomar en cuenta el rasgo social de la ciudadanía, expresado en prácticas que producen expansión e integración de derechos, a partir de la lucha que encabezan los movimientos sociales.

Las obligaciones son compromisos adquiridos según el marco normativo que dispone la *polis*, sin embargo, esto no es sinónimo de que el ciudadano las deban seguir ciegamente. Dicho tema da pie a una tensión entre ciudadano y estructuras de gobierno, enfrentándose al problema de legitimación y legalidad del orden social. Por lo que en ocasiones la ciudadanía es utilizada para desempeñar una función de restricción y control por quienes gobiernan, a causa de ello, nace un malestar en el ciudadano al momento de cumplir con sus deberes.

Deberes que inminentemente son necesarios, sin embargo, en las actuales democracias liberales y de libre mercado no se ven reflejados en el mejoramiento y mantenimiento de las condiciones diarias de la existencia. A cambio, lo que se observa es una sobre exigencia de obligaciones, se le exige más al ciudadano de lo que se le da, pareciera colocarlo como el proveedor de toda causa, ya sea social, cultural e incluso de las mismas responsabilidades gubernamentales. Por ello, la importancia de resaltar que “la ciudadanía plena es el quehacer del yo ciudadano actuando en distintos lugares y espacios que no se remiten exclusivamente al Estado”.⁹⁸ Tras estas últimas reflexiones, la tensión que se genera entorno a las prácticas ciudadanas desafía el orden social.

Este desafío, deja ver que un ciudadano ‘digno’ no es el que se apega totalmente a las normas, usos y costumbres dadas por la comunidad; que el discernir, ser incompatible con lo que transgrede y hacerse valer mediante la participación le dan un mayor valor a su acción colectiva. Por consiguiente, al tomar como referencia tanto a la democracia participativa como radical, el poder del ciudadano de desobedecer o discrepar de los marcos normativos que vayan en contra de su calidad de vida debiera estar reconocida por las democracias tradicionales como derecho a la manifestación o la protesta, ya que estas tensiones son producto de la desconfianza, apatía y quizás un cierto nihilismo de los ciudadanos hacia la política, las instituciones y las relaciones socio-gubernamentales.

⁹⁸ Clarke, Paul Berry, *Ser Ciudadano*, Ediciones Sequitur, España, 1999, p. 5.

Una anotación que se añade por su preponderancia es la idea de ciudadanía y ciudadano como conformadores axiológicos, ontológicos y epistemológicos de las comunidades políticas, dándoles su particularidad y unicidad.⁹⁹ También, dichos elementos componen una postura frente a lo político, religioso, sexual, de consumo, entre otras, lo que trae un complejo entramado sociocultural que define a las comunidades políticas a ciertas necesidades y contextos.

3. Participación Ciudadana

Actualmente, el tema de la participación ciudadana tanto a nivel discursivo como práctico contiene elementos multidisciplinarios, (sociológico, filosófico, psicológico, político, jurídico, entre otros) convirtiéndose en un concepto polisémico. Esta transversalidad de perspectivas le ofrece a la Ciencia Política la oportunidad de realizar un acercamiento interpretativo que amplía el análisis de estudio.

La Ciencia Política se enfocó por mucho tiempo al estudio de la participación ciudadana referida a la representación política, con ello, el voto se convirtió en un primer momento en la materialización de la participación de los ciudadanos. Posteriormente, la democracia representativa sustenta este tipo de participación puesto que la representatividad es la forma de tomar en cuenta todas las expresiones de la sociedad, legitimándolas a partir de la creación de la división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) que de alguna manera equilibran intereses, necesidades, inquietudes, etc.

Es así, que la Ciencia Política puede definir la participación política como:

[...] aquel conjunto de actos y actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político, o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura (y por tanto los valores) del sistema de intereses dominante.¹⁰⁰

⁹⁹ Y viceversa, es una dialéctica entre el Todo y lo Uno.

¹⁰⁰ Pasquino, Gianfranco (et al.), *Manual de Ciencia Política*, Alianza, Madrid, 1986, p. 51.

Sin embargo, este tipo de participación se ha visto en la necesidad de acrecentar las formas, mecanismos y canales con los que cuenta el ciudadano para participar en su desarrollo como individuo y el de la *polis*. Hoy en día, esto lleva a considerar que la ejecución del voto y la elección de representantes se han visto endebles ante la crisis existente de la representación, tanto política como social, y ante la carencia, quizá, de la materialización de causas comunes. Surge de este modo la necesidad de replantear la participación política más allá del delegamiento de la toma de decisiones, para optar por una participación más directa, activa y horizontal.

La participación, en una forma sencilla de describirla, es la capacidad de tomar y ser parte de algo, mediante una acción y/o reacción de manera individual o colectiva, a partir de algún estímulo por parte de quien lo recibe, generándose una determinada respuesta. La acción que conlleva a la participación cuenta con un conjunto de actitudes, incluye ciertas intencionalidades o posturas, convirtiéndose en catalizador para su efectucción. Estas intencionalidades ayudan a comprender el o los motivos de la realización de la acción misma, que “[...] el individuo actuante le da un significado subjetivo a su conducta, sea abierta o reservada, de omisión o aquiescencia”.¹⁰¹

Existen diversos tipos de participación en la proporción de actividades y funciones que desempeñe el ciudadano, ya sea en un movimiento social, actividades partidistas o colaboración gubernamental, se yuxtaponen unas con otras. Dado el argumento anterior, conjeturamos que la participación cuenta con espacios, mecanismos, intensidades y modalidades. Pero en general, los estudios de la participación ciudadana se pueden catalogar en dos grandes vías: la institucional y la no institucional. Al respecto, Lucía Álvarez indica que la participación se expresa en dos terrenos: “1) el de aquella que se instrumenta por canales formales e institucionales, y 2) el de la que se pone en práctica a través de estrategias y movilizaciones que no se enmarcan en la lógica institucional del sistema establecido y se orientan, más bien, hacia un trastrocamiento de esa lógica”.¹⁰²

¹⁰¹ Krieg, Mario, *Sociología de las organizaciones*, Pearson Education, Buenos Aires, 2001, p. 29.

¹⁰² Álvarez, Lucía (coord.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, La Jornada: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, 1997, p. 24.

En concordancia, Liliana Rivera señala dos grandes paisajes de la participación. El
Primero

dentro de una reflexión acerca de la plausibilidad de la participación como un instrumento para desarrollar una gestión pública exitosa y, [el] segundo, como un fenómeno de acción colectiva, que reconoce a la participación más como un instrumento posibilitador de apertura hacia un proceso de integración social y hacia una nueva forma de vinculación entre los habitantes de una comunidad y su gobierno.¹⁰³

Ambas perspectivas están en la constante búsqueda por cambiar las limitantes tanto de forma como de fondo de la ciudadanía, ya sea en su versión *sustantiva* o *formal*. La *ciudadanía formal* está estrechamente relacionada con la representación política e instancias institucionales, en concordancia con la democracia liberal. El papel de la participación se encuentra restringida en procedimientos legales, administrativos y en órganos gubernamentales; participación que en la mayoría de las ocasiones cae en ser indirecta, por ser delegativa.

La *ciudadanía sustantiva* nace precisamente ante la crisis de representatividad, llevándose acabo fuera de los canales institucionales establecidos, tanto por el régimen como por el sistema político. La participación no institucional se caracteriza por estar más apegada a la sociedad civil, tiene como objetivo el favorecer una participación directa, que en ocasiones suele oponerse o discrepar con la parte gubernamental, lo cual en algunos casos desemboca en movimientos sociales. Que no sea institucional no significa que no pueda o tenga acercamiento con estructuras gubernamentales-administrativas.

La participación ciudadana busca lograr de manera incluyente, consensuada y reconociendo otredades un desarrollo comunitario, donde actores y sus respectivas preocupaciones construyan una ciudad que en la medida de lo posible no padezca exclusión, discriminación y vulneración. De tal manera alcanzar una calidad de vida y una convivencia de respeto entre sus habitantes. Para lograr lo anterior, es necesario contar con gobiernos

¹⁰³ Rivera, Sánchez Liliana. "El discurso de la participación en las propuestas de desarrollo social ¿Qué significa participar?". *Sociedad Civil: Análisis y Debates*, núm. 7, vol. III, otoño 1998, p. 11.

democráticos preocupados por la mejora constante de servicios públicos, espacios comunes y procesos administrativos y económicos, con el objetivo de concretar una calidad de vida.

Es necesario que la participación ciudadana influya en la gestión pública, la gobernanza y el desarrollo comunitario, para promover procesos de descentralización de la representatividad y el involucramiento de responsabilidades. Por consiguiente, en una forma ideal, la participación ciudadana permite relaciones sociales y políticas horizontales, evitando la centralización o monopolio de las resoluciones que atañen a los diferentes miembros de la ciudad. Dándole la capacidad al ciudadano de poder desaprobado de forma argumentada decisiones que no satisfagan y convengan a los diferentes sectores que conforman una ciudad.

En este trabajo la participación ciudadana será entendida como *un carácter de intervención de los ciudadanos en las actividades y/o órganos públicos* como lo expresa Nuria Cunill.¹⁰⁴ La participación ciudadana en su momento llega a tocar esferas políticas, culturales, ambientales, económicas, etc., además, por tratarse de un análisis interpretativo de la participación ciudadana con base una Ley, denotamos que la participación ciudadana será también considerada como:

El conjunto de medios consultivos y organizativos de naturaleza democrática que permiten a los habitantes el acceso a decisiones directas en espacios territoriales, regionales y comunitarios, los cuales complementan y fortalecen a los existentes en el nivel nacional. La participación ciudadana se asume entonces como la condición elemental que da fuerza y sentido al desarrollo, integración, coordinación y acción de las políticas públicas que vayan a implementar las autoridades de gobierno y los representantes populares, tanto en la dimensión administrativa como en el campo de la legislación.¹⁰⁵

Esto no quiere decir que la participación ciudadana sea reducida a una relación administrativa entre ciudadano y los órganos de gobierno, y que se refiera netamente a la formulación de políticas públicas. Antes de entrar al tema que compete, (participación institucional) se darán algunas características que ambas comparten en dos aspectos: en tipología y niveles de participación. Se puede identificar que la tipología de la participación

¹⁰⁴ Cunill, Nuria, *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD, Venezuela, 1991.

¹⁰⁵ Alarcón, Olguín, "Leyes de Participación Ciudadana en México: un acercamiento comparado", en *Democracia y formación ciudadana*, Instituto Federal Electoral del Distrito Federal, México, (sinergia 2), 2002, p. 103-104.

ciudadana puede ser diversa, hasta multidisciplinaria, más aún en ciudades amplias y con ciudadanos plurales, y “que cualquier acción organizativa en función de la expresión de intereses pudiera constituir una modalidad de participación”.¹⁰⁶

Un elemento común en ambas es que pueden llegar a ser libre (independiente) o inducida (clientelizada). Para que una ciudad sea democrática, garantice y proteja el estatus de ciudadanía, ya sea de manera institucional o no, es fundamental la existencia de una participación que provenga de una libertad de acción. Esto permite que el ciudadano adquiera amplitud en la toma de decisiones, haciéndose responsable de ellas. No obstante ambos tipos de participación (institucional/no institucional) pueden llegar a ser inducidas, apelando la emotividad y/o necesidad del individuo (p.ej. el Teletón o la compra del voto).

Una forma de participación que no permite la libertad de acción es el clientelismo, el cual promueve una participación atada por medio de la dominación, donde en ocasiones la asimetría económica y las desigualdades de oportunidades entre los individuos son un factor que propicia la participación de manera inducida, como también lo hace el corporativismo.

Otra característica en común es que ambas cuentan con una participación consultiva y/o resolutoria, las cuales están en relación con la intervención que el ciudadano logre en las formas y estructuras de la organización política. La participación consultiva “puede operar en la fase de planificación –sea en el diagnóstico o en la formulación de alternativas-, en la fase de definición de políticas públicas o bien respecto de la implementación de políticas existentes”.¹⁰⁷ La parte no institucional no sólo está enfocada al tema de las políticas públicas, sino también a aquellos aspectos que por algún motivo la parte gubernamental no esté considerando. El proceso resolutorio “supone compartir el poder de decisión sobre alternativas relativas a la conducción de organizaciones o a la formulación de políticas”¹⁰⁸ públicas y/o sociales.

¹⁰⁶ Nuria, Cunill, *op. cit.*, p. 61.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 58-59.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 59.

La participación ciudadana ya sea en su versión institucional o no, se ve transformada ante procesos de coyuntura política, social y/o económica, con esto adquiere una nueva construcción en las formas en cómo se expresa y se desarrolla, asimismo, estas modificaciones empujan cambios en el sistema político y su régimen. Entre ambas participaciones (institucional/no institucional) existe interrelación, ello muestra que la participación institucional y sus estructuras pueden influir en las formas de participación más espontáneas y autónomas, y a su vez, la no institucionalidad de la participación al tener ese carácter espontáneo y versátil apegada más a la sociedad civil, influye en el marco ya existente del nivel institucional, logrando una apertura de este.

Otro aspecto que se desea resaltar es cómo la participación ciudadana en sus dos modos involucra un proceso de aprendizaje, no exclusivamente de capacitación, sino también de enriquecimiento personal. Esto brinda una serie de herramientas cognoscitivas y de adquisición de habilidades con las cuales el ciudadano de a pie logra tener una mejor socialización, coadyuvando a su capacidad de participar en la transformación de su comunidad, independientemente de su condición económica o grado de estudios; se destaca que no es directamente proporcional que a mayor educación académica exista una mayor participación. Por lo tanto, los estímulos que motivan a la acción participativa tienen un mayor peso, ya que la experiencia participativa moldea al ciudadano, lo motiva o no a seguir participando.

Vista de forma general la interrelación y los rasgos de compatibilidad entre estas dos formas de participación, será útil adentrarse a la participación ciudadana en su modalidad institucional. Como se ha dicho, la participación ciudadana es un componente esencial para los gobiernos que procuran consolidar formas de vida democráticas, por lo que a nivel institucional crean componentes necesarios para su existencia. Así, la institucionalidad de la participación ciudadana está referida a procedimientos, instrumentos y órganos que permitan su funcionamiento.

Los órganos de la participación ciudadana son la materialización de los canales para la ejecución de la acción y representación ciudadana. Son creados “para lograr la participación de los ciudadanos en la ejecución de actividades, o con fines consultivos o de fiscalización. Estos órganos pueden tener distintos grados de permanencia e insertarse o no dentro de la propia estructura de la administración”.¹⁰⁹ Se encuentran ajustados y reconocidos legalmente, son conducto de comunicación y colaboración entre ciudadanos y representantes populares.

Ejemplo de estos órganos son: la figura de Consejos, Asambleas, Comisiones y Comités. Tienen como característica común una labor consultiva, deliberativa y/o de asesoría, con la finalidad de analizar, evaluar y atender asuntos pertenecientes a la comunidad. Su importancia reside en que cuentan con la integración de los ciudadanos, los cuales pueden participar entre ellos, en una relación intergubernamental y/o de cooperación administrativa con las instancias correspondientes.

Un instrumento participativo es aquel que permite a todo ciudadano intervenir de forma directa en decisiones concernientes al ámbito público, ya sea en la formulación de políticas públicas, en la aprobación o rechazo de una acción gubernamental, en la deliberación colectiva de una demanda social, o en su caso someter a votación la formulación de leyes. A su vez, el instrumento participativo está ubicado en un marco jurídico que establece los requerimientos y el protocolo para su ejecución. Entre los principales argumentos a favor de la implementación de instrumentos participativos estriba en “que resuelven los problemas de intervención directa en la toma de decisiones públicas”,¹¹⁰ en ciudades donde la participación directa se dificulta debido a que cuentan con una población muy amplia y diversa.

Existen una serie de instrumentos participativos como son las Audiencias Públicas, la Consulta Ciudadana, Asamblea Ciudadana, Rendición de Cuentas, Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Pública, entre otras. Los últimos tres instrumentos mencionados brindan una participación más directa. A continuación se da un esbozo de ellos, cabe aclarar que hay una

¹⁰⁹ *Op. cit.*, p. 45.

¹¹⁰ *Cfr. Prud' home, Francois, Consulta Popular y Democracia Directa, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 15, Instituto Federal Electoral, cuarta reimpresión, 2012, p. 9.*

“falta de [...] definición unívoca de plebiscito que lo diferencie del referéndum [...] se utiliza con más frecuencia el término plebiscito para indicar ya sea pronunciamientos populares no precedidos por actos estatales, y sobre todo sobre hechos, o ya sea sucesos (no actos normativos)”.¹¹¹

- El Referéndum es el instrumento de participación directa que somete a aprobación o rechazo leyes o actos administrativos, su creación, modificación, derogación y abrogación mediante votación popular. Es convocado por parte de algún miembro del gobierno correspondiente, de aquí que, se puede decir que el referéndum es un instrumento que legitima y legaliza una acción gubernamental.

Gladio Gemma distingue el referéndum en tres grandes rasgos, los cuales son: por su eficacia normativa, concerniente a la aprobación o revisión de una constitución y a la revisión o aprobación de leyes y actos administrativos; por su eficacia territorial, ya sea a nivel local o nacional; finalmente, a partir del grado de intervención popular, ya sea de manera facultativa, la falta de intervención popular no tiene consecuencia sobre lo votado y obligatoria, es decir, la pronunciación del pueblo es necesaria para la validez de la votación.¹¹² Por otro lado, Prud'homme citando David Bluter y Austin Ranney aporta otra tipología, menciona cuatro formas de referéndum: el controlado por el gobierno, el exigido por la Constitución, por petición popular y como una subcategoría de éste la iniciativa popular.

- Plebiscito. Es el pronunciamiento popular que somete a consideración para su aprobación o rechazo un tema concerniente a la comunidad política.

Es por lo tanto, una votación popular sobre temas de relevancia constitucional y es, en consecuencia, un instrumento de democracia directa, aunque puede ser utilizado, como todos los mecanismos de este tipo, de manera instrumental por corrientes autoritarias o totalitarias para legitimar su poder autocrático.¹¹³

¹¹¹ Gemma, Gladio, “Plebiscito”, en Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, [Traducción del italiano de Raúl Crisafio, Alonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula], Siglo XXI, México, decimocuarta edición, 2005, p. 1183.

¹¹² Cfr. Gemma, Gladio, “Referéndum”, *op. cit.*, p. 1347.

¹¹³ Gemma, “Plebiscito”, *op. cit.*, p. 1183.

- Iniciativa Popular. Procedimiento mediante el cual tanto ciudadanos como órganos participativos de cierta localidad redactan y suscriben un proyecto o propuesta, ya sea administrativa o jurídica ante una instancia de gobierno; posteriormente se somete a votación siendo aprobada o no. Este procedimiento deberá previamente cubrir ciertos requisitos para su aplicación.
- Consulta Ciudadana. Instrumento participativo mediante el cual los diferentes niveles de gobierno convocan a los ciudadanos a participar con su decisión y pronunciamiento formal sobre cierto tema, a través de preguntas. La Consulta Ciudadana “[...] posibilidad que se reduzca el problema de decisión a una pregunta o a una cuestión simple”.¹¹⁴

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal define la Consulta Ciudadana como el instrumento mediante el cual el jefe de Gobierno, los jefes Delegacionales y órganos de representación ciudadana, por sí o en colaboración, someten a consideración tanto de los ciudadanos como de los habitantes de las colonias o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, por medio de preguntas directas, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales de la Ciudad de México.¹¹⁵

- Asamblea Ciudadana. Instrumento participativo que mediante reuniones periódicas se les invita a los ciudadanos a participar, para facilitar la petición y difusión de información sobre actos de gobierno. Mediante el intercambio de ideas, propuestas y resoluciones se trata de alcanzar un consenso para la concreción de acciones.

Derivado de lo anterior, se expone que los procedimientos de la participación ciudadana son aquellos que establecen un ordenamiento legal a partir de una serie de pasos definidos para dar origen y ejecución a la acción participativa institucional. Estos marcan la pauta del funcionamiento de los instrumentos y órganos participativos antes mencionados. A

¹¹⁴ Cunill, Nuria, *op. cit.*, p. 115.

¹¹⁵ Cfr. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, art. 47 y 48.

lo que respecta a este análisis, la LPCDF es el procedimiento legal que da las disposiciones legales para el uso de los órganos e instrumentos participativos.

Para finalizar, los adjetivos de la participación, ciudadana y política, expresan diferencias que no deben reducirse a una cuestión dicotómica, puesto que a nivel práctico entablan un diálogo de reciprocidad. Lo ciudadano puede adquirir un carácter político, y lo político una búsqueda por lo ciudadano. Ambos adjetivos muestran modos de incidir y hacer política. No obstante, la participación ciudadana y la participación política se desenvuelven a partir de su propia perspectiva de cómo establecer relaciones entre los miembros de la *polis*, los tipos de vínculos que se logran con las instituciones gubernamentales y de los procesos que impulsan para el ejercicio de la participación.

La división usual entre participación ciudadana y participación política, que posiciona a los ciudadanos por un lado, y a los partidos políticos por otro, no es tal. El hecho de que este trabajo de investigación resalte la importancia de la participación ciudadana, no quiere decir que los ciudadanos estén fuera o aislados de los partidos políticos, ni que los partidos políticos no tengan contacto con los ciudadanos. Ambos intervienen en el espacio público, tanto portadores de intereses sociales, sin embargo, cuando los partidos políticos pierden su función “[...] de seleccionar, agregar y transmitir demandas de la sociedad civil que se volverán objeto de decisión política”,¹¹⁶ se desvirtúan.

Asimismo, los partidos políticos priorizan una participación vinculada “[...] a los mecanismos de competición entre fuerzas políticas y generalmente están institucionalizadas en los procedimientos del sistema que afectan la renovación de los cargos públicos”;¹¹⁷ selección de representantes para los órganos públicos. Tal aspecto hace de la participación ciudadana una alternativa frente a la competitividad electoral de los partidos políticos, puesto que “[...] existen intereses que no se integran en el sistema tradicional, de mediación y articulación que es el partido político”.¹¹⁸ Por ello, el discurso de la participación ciudadana pone un límite a la conquista del poder político de los partidos políticos, al señalar que los ciudadanos pueden

¹¹⁶ Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, p. 43.

¹¹⁷ Sani, Giacomo, “Participación Política”, en Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, [Traducción del italiano de Raúl Crisafio, Alonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula], Siglo XXI, México, decimocuarta edición, 2005, p. 1139.

¹¹⁸ Cunill, Nuria, *op. cit.*, p. 51.

gestionar sus derechos frente a las instituciones de forma autónoma, esto amplía y socializa lo político y lo público.

Entonces se infiere que la participación ciudadana cobra relevancia frente a la crisis de representación, debido a la falta de atención oportuna de necesidades, inquietudes y propuestas de la comunidad política. De aquí que, la participación ciudadana se ha visto como vía para el reconocimiento de derechos y la transformación colectiva e individual para alcanzar una calidad de vida. Por otro lado, tiene la finalidad de facilitar una participación más directa sin limitarla a lo meramente institucional, ya que reducirla de esta manera “va eliminando las experiencias de la sociedad civil al extremo de reducirlas a la colaboración de administraciones –donde no queda claro dónde quedó el ciudadano– y a meros órganos administrativos encargados de la recepción de quejas”.¹¹⁹

La participación ciudadana necesita de la socialización y estimulación de espacios heterogéneos, incluyentes, equitativos y no subordinados, que ofrezcan al ciudadano la capacidad de decisión, la defensa de derechos e intereses frente a esas estructuras de poder que atenten contra ellos. Esto con la intención de evitar protagonismos que convoquen a una participación inducida, que ve al ciudadano como un subdito y no como coparticipe de los procesos decisorios; rápidamente, se enuncia que la participación no es sólo una cuestión de divulgación de la información. Una vez más, se resalta que la participación es una forma de realización de las personas, por ende “no hay que olvidar que la participación nace de un anhelo y de una aspiración que cada persona pone en movimiento”.¹²⁰

Actualmente las redes sociales han sido una herramienta que convoca a la movilización del ciudadano, tiene la función no sólo de informar, también organizar y coordinar la participación ciudadana, facilitando la integración de varios individuos en tiempo real, convirtiéndose en una vía para la participación directa. La participación ciudadana virtual visibiliza reclamos e injusticias; revitaliza la participación al ir más allá de lo institucional.

¹¹⁹ Partido Lara, Othón, *La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*, México, IEDF, Tesis de Maestría, 2003, p. 26.

¹²⁰ Aranguren, Luis, “Participación”, en García, Inda Andrés y Carmen Marcuello (coords.), *Conceptos para pensar el siglo XXI*, Catarata, Madrid, 2008, p. 201.

Sin embargo, esta nube tecnológica en los procesos de democratización se enfrenta a inconvenientes. Primero, al tema de la exclusión y desigualdad, debido a que el acceso a internet para la mayoría de los ciudadanos es inexistente. En segundo aspecto, la posible manipulación de la información y la falta de veracidad, lo cual deja una participación a un nivel de teclas y dedos, donde “la participación se vuelve ideología defensora de los valores conservadores del sistema cuando se trata de convencer a la gente que escribiendo un determinado SMS o un número telefónico”¹²¹ está influyendo en la toma de decisiones.

En conclusión, creer en la existencia de una teoría unitaria y evolucionista de ciudadanía es caer en reduccionismos, pasando por alto elementos que van más allá de las relaciones de poder, y las tensiones entre ciudadanos y gobierno. Lo anterior, se debe a que las mismas fuerzas de la acción colectiva y la participación ciudadana en cada una de las comunidades políticas han logrado otorgarle al estatus de ciudadanía nuevas propiedades, flexibilizando su perfil. De tal modo pierde fuerza la generalidad normativa del estatus, por lo que se opta por expandir el reconocimiento, obtención y protección no sólo de derechos civiles, políticos y sociales, sino también de las partes axiológica, ontológica, territorial, cultural, etc. que conforman en un primer momento a un individuo y posteriormente a un ciudadano.

El estatus de ciudadanía va más allá de la cuestión de pertenencia, ésta debe ofrecer condiciones para el desarrollo tanto individual como colectivo del ciudadano; para que este individuo logre ser un miembro pleno no sólo necesita la garantía de sus derechos, sino también una calidad de vida, ambas partes influyen en la postura que toma con respecto a su entorno. De aquí que, la ciudadanía plena se va gestando sobre la acción diaria, la inclusión y una verdadera aplicación de la ley. Es pertinente mencionar que la condición de ciudadanía no garantiza la calidad y cualidad de una participación política constantemente activa y que “poco importa ser un ciudadano activo si no existe un ámbito en el que poder ejercer la ciudadanía de modo efectivo”.¹²²

¹²¹ *Ibid.*, p. 192.

¹²² Berry, Paul, *op. cit.*, p. 61.

Cabe recalcar, que para la Ciencia Política las tensiones en las relaciones de poder y los problemas en la inequitativa distribución de los recursos en una comunidad política han sido componentes para la construcción de la ciudadanía (producto de conflictos sociales), asimismo, del ciudadano. Sin embargo, estos conceptos han trascendido su base jurídico-política, por lo que es necesario complementar su análisis con otros campos de estudio. Así, se retoma la perspectiva sociológica de Turner, quien define a la ciudadanía como el *set* de prácticas sociales que se modifica a sí misma. Tales prácticas orientan la participación del ciudadano. Es así como en la práctica los derechos se definen y redefinen, sin dejar de modificar las relaciones tanto de poder como gubernamentales.

Una característica fundamental para la construcción de democracia y ciudadanía es la participación, la cual involucra aspectos de diversa índole, como el social, ecológico, cultural, religioso, sexual, etc. De aquí que, la participación se convierte en una virtud reconocida por la comunidad política. Esta participación tiene como fin dar apertura e inclusión a los miembros de una comunidad política para que sean un contrapeso a todo tipo de poder. La misma participación es el elemento que robustece libertades individuales y colectivas, y las que llegasen a faltar, sin errar que “la libertad se goza y se conserva cumpliendo con las obligaciones junto con nuestros conciudadanos”.¹²³ Entonces, tanto la participación en general como la participación ciudadana en particular contrarrestan la verticalidad y centralidad en los procesos decisorios y participativos.

Véase también a la participación como un instrumento que brinda al ciudadano la capacidad de diluir su condición de vulnerabilidad, donde sus necesidades o carencias sean más difíciles de ser clientelizadas. Para ello es necesario tener en cuenta a la participación como un proceso de aprendizaje que trata de contrarrestar liderazgos individualistas, figuras mesiánicas o caudillistas. Al contar el ciudadano con habilidades y herramientas que le permitan saber el cómo procede su participación (formulación de un objetivo, planeación, organización, seguimiento, control y materialización) da pie a que por sí mismo se involucre en la toma de decisiones, sin necesitar intermediarios. Esto consigue que no sean los mismos de siempre los que participan y reconoce la importancia de todo ciudadano.

¹²³ Heater, *op. cit.*, p. 130.

De esta manera el ciudadano deja de ser súbdito o mero elector con la única facultad de deliberar su representación. Actualmente, esta misma postura se desplaza a ver al gobierno con toda su estructura administrativa como el nuevo súbdito, con la premisa de que en ellos recae la gestión, organización y el orden de la ciudad; son ellos los que tienen que desempeñar las actividades de servicio, mientras ahora el ciudadano se ocupa de su vida privada, esto hace que el ciudadano viva despreocupado de lo político y lo público, propenso a caer en una esfera de consumo y mercantilismo.

Dado el anterior argumento, estas posturas antagónicas lo que han producido es una atomización dentro de la ciudad, donde la pugna por las delegaciones de responsabilidades no dejan compromisos conjuntos. Cada parte promulga que en ella no recae la competencia por la dirección de la vida y el lugar común. El horizonte que se debiera plantear es aquel en el cual los modelos democráticos en reconstrucción promuevan un compromiso integral. Ya que en muchas ocasiones sí existen compromisos a nivel jurídico, pero no de facto.

No obstante, pareciera ser que la democracia liberal realiza pronunciamientos de derechos para no perder el orden político existente, ya que éste difícilmente permite la diversidad de las alteridades, alejándose del reconociendo al derecho de cada uno de los ciudadanos. Como lo expone Kymlicka,¹²⁴ da como resultado derechos de reparación, los cuales aparte de ser temporales, son sólo políticas públicas que tratan de resolver conflictos en momentos determinados. Esto cae en un falso reconocimiento que se limita a un aspecto meramente institucional. En ocasiones, el mismo Estado aparenta una procuración de los derechos, para lograr un orden o realizar un cambio sin cambio, es decir, lo que se denomina gatopardismo.

Se indica que la participación ciudadana en una forma netamente directa sería idealizarla, por encontrarse ante ciudades complejas y con ciudadanos multifacéticos, a causa de esto, la democracia directa choca con la practicidad. Lo que sí se puede afirmar es que la participación ciudadana tiene como base o principio de acción algún *leitmotiv*, ya sea a nivel individual o colectivo, y que puede ser tanto racional como emotiva. La forma en cómo se le

¹²⁴ Kymlicka, *Ciudadanía multicultural...*, op. cit.

permite al ciudadano involucrarse es de cierta manera independiente a su grado de compromiso; puede estar comprometido pero no se le involucra, o no estar comprometido y se encuentra involucrado o bien, la forma en cómo se compromete contrasta con la forma en que debiera estar incorporado.

Con lo que respecta a la democracia, ya sea en su forma política, social o económica, no es garante de una calidad de vida.¹²⁵ La democracia al tomarse con la cotidianidad demuestra que no se consolida únicamente con la creación de leyes o políticas públicas, ya que en las comunidades políticas regidas por ella, se han agotado los medios con los que cuenta el ciudadano para hacer injerencia en la toma de decisiones. Es por ello, que la democracia participativa busca ampliar la democracia representativa, sin embargo, llegará el momento en que los componentes que ofrece la democracia participativa se desgasten o dejen de cumplir sus objetivos, con ello, una nueva búsqueda por adecuar o mejorar no sólo teóricamente el concepto democracia, sino también llevarla a sus fines prácticos.

De acuerdo a lo anterior, la factualidad de los instrumentos de la democracia participativa puede llegar a tener complicaciones o un mal uso. Joan Font¹²⁶ hace explícitas dos preocupaciones con respecto al referéndum, que al mismo tiempo no deja de perjudicar a las demás formas de participación. En primer lugar, se encuentra la falta de información que pueda tener el ciudadano para tomar una decisión responsable, corre el riesgo de ser manipulado u orientado hacia alguna postura en específico. La segunda radica en su uso desmedido en temas que carezcan de interés general o sin importancia, dando lugar a una fatiga participativa que pudiera desembocar en apatía e indiferencia. Asimismo, estos instrumentos de participación ciudadana pudieran tener un uso justificatorio de legitimidad y legalidad a decisiones y acciones gubernamentales previamente ya acordados.

¹²⁵ No se puede hablar de democracia ante la existencia de desigualdad, pobreza, discriminación y exclusión dentro de las comunidades políticas que se dicen estar regidas por gobierno o régimen democrático. Aquí encontramos la falla de la democracia, por ende la importancia de la participación ciudadana como contrapeso.

¹²⁶ Cfr. Font, Joan, Ismael Blanco, Ricard Gomà y Marina Jarque, *Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica* [en línea], XIV Concurso de Ensayos del CLAD "Administración Pública y Ciudadanía", Caracas, 2000. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/CLAD0038104.pdf>

No se puede catalogar y crear niveles de ciudadanía y participación, hacerlo sería caer en una postura totalizadora, obviando las pluralidades existentes en una época globalizada. Se deben buscar puentes comunicantes entre el ciudadano y la *polis* para que puedan trabajar de manera conjunta y equilibrada. Donde la libertad de las partes (ciudadano) no caiga en solipsismos, mientras que la preocupación por la cohesión del Todo (*polis*) no restrinja las partes, lo anterior, con la finalidad de evitar la primacía del Uno sobre el Todo o viceversa. Puesto que los desajustes de equilibrio no posibilitan la afirmación de la existencia y completud del uno hacia el otro, se tiene como finalidad encontrar un modo de asociación que propicie la convergencia y permita involucramiento para y hacia la *polis*, para y hacia el ciudadano.

Es necesario cuestionar y reformular aquellos elementos o criterios que constituyen conceptualmente la democracia, la ciudadanía y la participación. Como también, entender ciertas estructuras dicotómicas que las acompañan: libertad-igualdad, pertenencia-identidad, comunidad-individualidad, participación-abstención, lo institucional-lo no institucional. Todo ello, para emprender caminos que lleven a la construcción de mejores formas de gobierno, donde las ciudades sean el lugar idóneo para la realización de la vida en compañía de los otros y las otras, puesto que ser ciudadano o ciudadana implica una cuestión humana. He ahí el reto para las ciencias sociales, tener la capacidad creativa de dar pautas nuevas para longevidades comunitarias plenas y felices.

En el siguiente capítulo se hablará acerca del proceso de institucionalización de la democracia, la participación y la ciudadanía en la Ciudad de México. Los rasgos que aporta dicha triada posibilitan entender la consolidación de la participación ciudadana en el Distrito Federal, que tiene como uno de los tantos resultados la Ley de Participación Ciudadana.

CAPÍTULO II. ANÁLISIS INTERPRETATIVO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO: LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL

Con base en el anterior capítulo, donde se asentó el marco conceptual, se da paso a comprender en este apartado el proceso institucional del Distrito Federal, cuya particularidad es ser la capital de la federación, lo cual tiene relación con el impulso de la participación ciudadana por gobiernos que pretenden afirmar su condición democrática. A su vez, en este segundo capítulo, se pretende hilar democracia, participación y ciudadanía desde el punto de vista de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF), al ser contrastados e interpretados en función de lo que la Ley entiende por ellos.

Por otro lado, se hace un acercamiento interpretativo a la citada Ley, donde el eje de la argumentación estriba en una serie de cuestionamientos como: qué entiende por ciudadano, qué tipo de relaciones social-gubernamentales produce, cuáles son los estímulos que la Ley propicia para generar o no participación ciudadana y qué tipo de democracia busca para la ciudad. Un aspecto más de reflexión se encuentra en los instrumentos y órganos de representación reconocidos por la LPCDF, como también, en el Presupuesto Participativo.

1. Breve historia de la institucionalización de la participación ciudadana en la Ciudad de México

La participación ciudadana en el Distrito Federal (D.F.) en su tipo institucional o no, está estrechamente vinculada con el proceso de consolidación de dicho territorio como la capital del país y residencia de los poderes federales. Sus primeros momentos de conformación se caracterizaron por atravesar varios obstáculos, debido a que en la búsqueda por su “individualidad política [...] quedó sumergida bajo el peso de los temas, restricciones y los equilibrios de la política nacional”;¹ específicamente por la centralización del poder político en la época de la posrevolución y posteriormente en el presidencialismo. Es así que la participación de los ciudadanos de ésta ciudad está estrechamente vinculada a dos grandes aspectos.

¹ Loaeza, Soledad. “Perspectivas para una historia política del DF en el Siglo xx”. *Historia Mexicana*. núm. 1, vol. 45, julio-septiembre 1995, p 101.

El primero encausado por las transformaciones que se dieron a nivel Sistema Político Mexicano, ofreciendo gradualmente la existencia y apertura de canales participativos dentro de estructuras institucionales con sus respectivos mecanismos. Una transformación significativa fue en 1997, año en que los ciudadanos lograron elegir por vez primera al ejecutivo local;² esto permitió que el estatus de ciudadanía se consolidara. El segundo aspecto se refiere a la composición, desarrollo y crecimiento urbano de la Ciudad de México,³ el cual influyó en las formas de acción y organización de los capitalinos.⁴

Dentro del proceso de urbanización emergieron acciones, expresiones y estructuras no únicamente políticas, sino también exigencias realizadas por los habitantes de la ciudad, enfocadas a obtener apropiadas condiciones de vida.⁵ Lo anterior dio pie a posturas encontradas

² “Durante la vigencia de la Constitución de 1857 y luego de la de 1917 el gobernador –figura que era la encarnación por excelencia de la autoridad política local– no fue jamás un cargo electivo; el gobernador siempre fue designado de manera directa por el presidente de la República, sin la necesidad de mediación o autorización de una o ambas cámaras federales.” Rodríguez, Kuri Ariel, “Ciudad oficial, 1930-1970”, en Rodríguez, Kuri Ariel (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, México, 2012, p. 421.

³ Ignacio Marván Laborde expresa que el desarrollo urbano está relacionado con el tema del uso del suelo como elemento “clave en la explicación de las relaciones políticas entre la sociedad y las autoridades de la ciudad [...porque...] nos permite observar con nitidez cuestiones políticas tan fundamentales como el poder, la autoridad y la dinámica de las relaciones entre gobernantes y gobernados”. Marván, Laborde Ignacio, “De la ciudad del Presidente al gobierno propio, 1970-2000”, en Rodríguez, Kuri Ariel (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, México, 2012, pp. 485-486.

⁴ Lucía Álvarez identifica cuatro periodos “que marcan distintas etapas de la acción colectiva en la Ciudad de México, en la construcción de distintas formas de ciudadanía: de 1968 a 1979, de 1980 a 1987, de 1988 a 1996, y de 1997 a 2004.” Álvarez, Lucía, “Actores sociales, construcción de ciudadanía y proceso democrático en la Ciudad de México”, en *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, Plaza y Valdés, México, 2006, p. 49. A su vez, Rodríguez Kuri y Marván Laborde argumentan que las formas de acción y organización en la capital se dieron por medio de ocupaciones o invasiones de terrenos, protestas y/o manifestaciones, llevadas a cabo por, vecinos, médicos, universitarios, obreros, organizaciones urbanas populares, entre otros. Ejemplos de ello: la movilización de maestros de escuelas primarias oficiales (1956-1958); las protestas de médicos internos y residentes (1964); movimiento estudiantil (1968); terremoto de 1985, que dio pie al movimiento de damnificados; se incluye la presencia del movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el D.F. por su importancia en la participación ciudadana. *Cfr.* Kuri, *op. cit.* y Marván, *op. cit.*

⁵ Específicamente en temas de vivienda y servicios públicos, ante el incremento poblacional que comenzaba a conformar la ciudad, como emigrantes del campo, obreros, comerciantes, entre otros. De aquí que, “sin muchas alternativas, sin válvulas de escape, sin estructuras de protección colectiva, los habitantes de las cada vez más crecientes colonias populares empezaron a incubar corrientes de protesta, de enojo y de inconformidad ante una organización social y política que parecía cerrarles las puertas. Los llamados ‘sectores populares’ empezaron a buscar otras alternativas, a organizarse y manifestarse claramente en oposición al Estado y el gobierno de la ciudad.” Sánchez, Mejorada María C., “Las instancias de participación vecinal y los mecanismos de control y gestión

entre gobierno y sociedad,⁶ que reflejaron la inherente naturalidad con la que se puede dar la participación ciudadana, incluso sin la necesidad del reconocimiento y factualidad del estatus ciudadanía, ejemplo de ello, El Movimiento Urbano Popular, surgido en los años setenta.⁷

La Ciudad de México es sede de los poderes federales y capital de los Estados Unidos Mexicanos a partir de la Constitución Federal de 1824 con la creación del D.F. Esto fue resultado del artículo 50, fracción XXVII, que dotó al Congreso General la tarea de “elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado”.⁸ Si bien el D.F. por su particularidad careció de legislatura propia y del derecho a elegir presidente y vicepresidente de la República, “a partir de 1827 los habitantes del Distrito Federal pudieron elegir, en forma indirecta a través de juntas

en el Distrito Federal. Un recuento histórico 1940-2000”, en Duhau, Emilio (coord.), *Espacios Metropolitanos*, UAM-A, México, 2001, p. 207.

⁶ Por mencionar un ejemplo: la construcción de los ejes viales (1978) que generaron conflictos entre autoridades gubernamentales y vecinos de las delegaciones Coyoacán, Benito Juárez y Cuauhtémoc, estos últimos “se organizaron para movilizarse en la defensa de sus propiedades y de los árboles y parques que formaban parte de su entorno; obligaron a las autoridades a escucharlos y al menos en algunos casos lograron modificar el trazo original de las obras [...] hubo casos en que [se] acudi[ó] a los tribunales para hacer valer las disposiciones recientemente establecidas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Argumentaron [los vecinos] que la ley establecía que este tipo de modificaciones deberían ser consultadas y ganaron sus amparos”. Marván, *op. cit.*, pp. 503, 504. Otro caso fue la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular, que junto con el Barzón buscaban por un lado hacer frente a las decisiones gubernamentales con respecto a la regularización de la tierra, el uso de suelo y el acceso a servicios básicos, y por el otro, la exigencia “de la solución del problema de los diversos sectores deudores de la banca” Bolos, Silvia, “Los movimientos sociales, actores de la democratización”, en Álvarez, Lucía, Carlos San Juan y Cristina Sánchez Mejorada (coords.), *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, UNAM, UAM-A, UACM, INAH y Plaza y Valdés, México, 2006, p. 83.

⁷ Sobre el tema del Movimiento Urbano Popular, véase: Moctezuma, Pedro. “El movimiento urbano popular mexicano”. *Nueva Antropología*, vol. vi, núm. 24, junio 1984, pp.61-87; Haber, Paul. “La migración del Movimiento Urbano Popular a la política de partido en el México contemporáneo”. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 71, núm. 2, abril-junio 2009, pp. 213-245; Álvarez, Lucía, “Actores sociales, construcción de ciudadanía y proceso democrático en la ciudad de México”, en Álvarez, Enríquez Lucía, San Juan, Victoria Carlos, Sánchez, Mejorada María C. (coords.), *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM, UAM-A, UACM, INAH y Plaza y Valdés, México, 2006, p. 54.

⁸ Vázquez, Alfaro José Luis, *Distrito Federal: historia de las instituciones jurídicas*, Colección Historia de las instituciones jurídicas de los estados de la República Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Senado de la República, México, 2010, p. 3.

electorales, representantes a la Cámara de Diputados”.⁹ Con base al artículo 4 del Decreto del gobierno político del distrito, sus rentas y su nombramiento de sus diputados.¹⁰

Se hace referencia que quienes podían ejercer el sufragio era “la población masculina (con excepción de los individuos considerados como ‘dependientes’, los sirvientes domésticos y el clero regular, entre otros)”.¹¹ En 1857, el Congreso federal modificó el régimen del D.F. en relación a los derechos políticos, permitió “el derecho de elegir autoridades municipales y judiciales”.¹² Por último, la Constitución de 1857 arrojó un dictamen aprobatorio que dispuso “que en caso de que los poderes de la Unión cambiaren de residencia, se erigiría el Estado del Valle de México, el cual tendría el territorio del Distrito Federal”.¹³

Durante el Congreso Constituyente de 1917 se debatió el tema del municipio libre, con el fin de que los ayuntamientos del país recuperaran su facultad administrativa y política. Esta situación puso en debate la continuidad del régimen municipal en el D.F. Finalmente, el 13 de abril de 1917 se expidió la *Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales*, que declaró al municipio libre como “la base territorial y de la organización política y administrativa del D.F.”¹⁴ Entre sus disposiciones estaba la capacidad del Congreso de la Unión de legislar para el D.F. El gobierno local quedó “a cargo de un gobernador que directamente depend[ía] del presidente de la república y [era] nombrado y removido por éste”.¹⁵ A su vez, el gobierno de cada uno de sus municipios recayó en “un ayuntamiento compuesto de miembros designados por elección popular directa”.¹⁶

⁹ Cfr. *Ibid.*, p. 10.

¹⁰ Cfr. Nava, Vázquez Telésforo. “La construcción de la forma de gobierno en la ciudad de México. Los albores”. *Argumentos* [en línea], vol. 20, núm. 53, enero-abril 2007, p. 180. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59502008>

¹¹ Pérez, Toledo Sonia, “Formas de gobierno local, modelos constitucionales y cuerpo electoral, 1824-1867”, en Rodríguez, Kuri Ariel (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, México, 2012, p. 249.

¹² Vázquez, *op. cit.*, p. 17.

¹³ *Idem.*

¹⁴ Art. 45, capítulo IX De la Administración Municipal, Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales (13 abril de 1917), [en línea]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr20.pdf>

¹⁵ *Ibid.*, art. 1°.

¹⁶ *Ibid.*, art. 46.

En el preámbulo de la reelección presidencial de Álvaro Obregón en 1928, advino la reforma al artículo 73, fracción VI de la Constitución Política, propuesta por él mismo. Lo que anuló el régimen de municipio libre para el D.F. el 20 de agosto de 1928, por tanto, la supresión de ayuntamientos. Las razones dadas por Obregón para efectuar tal modificación recayeron en que

el municipio libre en el D.F. lo era sólo en teoría, porque de hecho se encontraba supeditado al Congreso y al gobernador, y que por ello siempre había sido imposible la organización del Distrito bajo el gobierno municipal autónomo; también manifestó su convicción de que era perjudicial la coexistencia del gobierno de la entidad y de los ayuntamientos.¹⁷

Tras la muerte de Obregón en la Bombilla y como presidente interino de la República Emilio Portes Gil, el 31 de diciembre de 1928, el Congreso de la Unión aprobó la *Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales*. Así, el 1° de enero de 1929 se transformó una vez más la vida interna de la Ciudad de México. Esta ley instauró en el artículo 2 la división territorial del D.F. en un Departamento Central y trece delegaciones, en sustitución de las trece municipalidades. El gobierno quedó a cargo del presidente de la república, quien actuaba a través del Departamento del Distrito Federal (DDF)¹⁸ y encomendaba funciones al jefe del Departamento como su titular.¹⁹ El nombramiento o remoción del jefe del DDF continuó a cargo del ejecutivo federal y contó como “auxiliares de la administración, el Consejo Consultivo del Departamento Central [CCDC] y los consejos de cada una de las delegaciones”,²⁰ (Consejo Consultivo Delegacional, CCD).

El CCDC corregía de alguna forma la pérdida de representación política, ya que se conformó por representantes de distintas agrupaciones, cámaras de comercio, asociación de comerciantes en pequeño, cámaras industriales, asociaciones de industriales en pequeña escala, agrupaciones de dueños de propiedades raíces, asociaciones de inquilinos, agrupaciones campesinas residentes en el D.F., profesionistas, empleados públicos y particulares, asociaciones

¹⁷ Vázquez, *op. cit.*, pp. 28-29.

¹⁸ Art. 21 de la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales (31 de diciembre de 1928), [en línea]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr21.pdf>

¹⁹ *Ibid.*, art. 23.

²⁰ *Ibid.*, art. 22.

de trabajadores no numeradas anteriormente y asociación de madres de familia.²¹ Entre sus derechos estaba proponer al DDF o a la delegación correspondiente reformas para el mejoramiento de los servicios públicos; inspeccionar los servicios locales, denunciar sus deficiencias;²² como también, tener voz en la elaboración de reglamentos, en la conformación del presupuesto de egresos y otros más.²³

Autores como Mellado²⁴ y Castelazo²⁵ mencionan que las estructuras de estos nuevos órganos de representación adquirieron un esquema de integración clientelista, gremial y corporativo. Hasta aquí se puede decir que cualquier forma de expresión participativa institucional es inexistente, no sólo por el vacío de mecanismos que la hicieran factible, sino también por la falta de reconocimiento de la figura ciudadano y su estatus jurídico.

Con el transcurso de los años no se generaron aperturas institucionales para la participación ciudadana. Es más, en 1941 se aprobó la *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal* (LODDF), lo que significó suprimir la representación política a nivel delegacional. En consecuencia, la Ley Orgánica de 1928 fue derogada “en la parte relativa al D.F., subsistiendo la vigencia del título segundo de la misma, que normaba los territorios federales”.²⁶ En sí, el nuevo marco jurídico no pasó por cambios sustantivos que alteraran la estructura original de 1928. La diferencia estribó en la desaparición de los CCD, y se establece en el artículo 64 la existencia de un solo Consejo Consultivo.²⁷ Al mismo tiempo se le anuló al

²¹ *Ibid.*, art. 85.

²² *Ibid.*, art. 92.

²³ *Ibid.*, art. 28.

²⁴ Mellado, Hernández Roberto, *Participación Ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México*, Plaza y Valdés, México, 2001.

²⁵ Castelazo, José R., *Ciudad de México: Reforma posible, escenarios en el porvenir*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1992.

²⁶ Vázquez, *op. cit.*, p. 31.

²⁷ El Consejo Consultivo se integró con las mismas asociaciones y agrupaciones que señala la Ley Orgánica de 1928, lo que cambió fue la eliminación de madres de familia por mujeres trabajadoras, art. 64 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, reglamentaria de la base primera, fracción VI, del artículo 73 Constitucional, (31 de diciembre de 1941), [en línea]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr22.pdf>

Consejo Consultivo la “facultad de revisar la cuenta anual del Departamento y sus funciones se limitaban sólo a opinar sobre asuntos vinculados a los servicios públicos”.²⁸

Se puede apreciar que la LODDF pautó la vértebra de la participación institucional, cuya característica radicó en emitir opiniones, coordinar y dar seguimiento a la gestión de los servicios públicos locales, más allá de darle un sentido cualitativo a este tipo de participación, se rescata la importancia de la LODDF por ser un resquicio que dio cauce a la participación hasta los años setenta.

Posteriormente, la década de los sesenta fue un periodo considerable para la participación ciudadana en el D.F., debido a la compleja diversidad de acontecimientos nacidos desde el espacio público y fuera de la institucionalidad,²⁹ se pusieron a discusión conceptos como sociedad civil, movimientos sociales y participación ciudadana, los cuales no habían sido analizados anteriormente con profundidad. Esto provocó cambios significativos en la vida política y social de los habitantes de la Ciudad de México, ya que se generaron formas de participación que iban más allá de los canales jurídico-institucionales de la época. Lo que modificó las relaciones de poder entre representantes y representados.³⁰ En este periodo se

²⁸ Ziccardi, Alicia, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, IIS-UNAM/Porrúa, México, 1998, p. 125.

²⁹ Desde finales de los cincuenta acontecieron movimientos sociales: Ferrocarrilero (1959); Médicos (1964-1965); Estudiantil (1968); Electricistas (1969-1973).

³⁰ Un aspecto que moldeó la relación entre representantes y representados fue el centralismo político-administrativo de los gobiernos del D.F. a partir del México Independiente. Esto en constante relación con el cuestionamiento: ¿dónde situar los poderes federales?, en consecuencia, ¿cómo debe ser la forma de gobierno en la ciudad capital?. Ambas interrogantes estuvieron presentes en las distintas etapas que Andrés Lira menciona como constructoras de la perspectiva de lo que funcionaba o trataba de funcionar con respecto a la centralización política, legal y administrativa de la ‘ciudad federal’, por tanto, los modos de concebir la ciudadanía, al ciudadano y la participación. Dichas etapas son: dos Imperios (1822-1823/ 1865-1867); dos Repúblicas Centrales (1835-1843/1843-1846); un orden autoritario (1853-1855); dos Repúblicas Federales (1824-1835, restaurada en 1846 y reformada de 1847-1853; la segunda de 1857 hasta nuestros días). Cfr. Lira, González Andrés, *La ciudad federal, 1824-1827; 1874-1884: dos estudios de historia institucional*, El Colegio de México, México, 2012. Otro elemento que arrojó el proceso histórico y que cambió la relación entre gobierno y sociedad fue la formalización de la representación política con la creación de un sistema de partidos local. Para ello se crea el Instituto Electoral del Distrito Federal, tras la Reforma política de 1996, con miras a los procesos electorales de 1997 y 2000. A fin de elegir por voto directo al jefe de Gobierno y jefes Delegacionales respectivamente. La representación política hasta el 2000 era *sui generis*, ya que existía una relación indeterminada entre lo legítimo y lo legal. Por un lado, la legitimidad era nula al no emanar de una elección libre de representantes populares por parte de los ciudadanos; eran más bien figuras administrativas. Por el otro lado, la legalidad de la representación se materializó gradualmente con la creación del Departamento Central, el Consejo Consultivo de la Ciudad de México, Consejos

comienza a evidenciar la incapacidad del Presidencialismo³¹ de satisfacer demandas, intereses y quejas por parte de una capital en plena fase de urbanización.

A pesar de los cambios en la relación gobierno y sociedad en los sesenta, los ciudadanos del D.F. seguían sin obtener el ejercicio pleno de sus derechos políticos, al no poder elegir a sus representantes locales.³² Por otro lado, tanto del partido oficial (PRI) como de la estructura gubernamental se utilizaban mecanismos de control³³ sobre la participación de los ciudadanos. Esto se dio por medio de incentivos que no necesariamente cubrían las necesidades de la población de las zonas vulnerables de la ciudad, sin embargo, “las condiciones de desventaja económica no necesariamente se traducían en marginamiento político”.³⁴

Brevemente se denota que: en la Ciudad de México la construcción de la ciudadanía ha sido un constante conflicto social por la lucha de una distribución equitativa de servicios públicos y de reconocimiento de derechos. Lo anterior ha generado tensión entre las formas en cómo se

Consultivos Delegacionales, hasta concretarse la ARDF, que se transformó en ALDF en 1997. Al respecto, Lucía Álvarez menciona que “el carácter no representativo del gobierno del D.F. lo condenó desde su origen a ser una instancia carente de legitimidad, necesitada de recurrir a la construcción artificial del consenso mediante mecanismos alternos de sujeción y de poder”. Álvarez, Enríquez Lucía, *Distrito Federal: Sociedad, economía, política y cultura*, UNAM, 2ª edic., 2005, p. 111.

³¹ Jorge Carpizo citando a Joseph La Palombara describe al presidencialismo como un sistema en el cual “el presidente, quien es jefe de estado y de gobierno a la vez, es independiente del poder legislativo y por tanto no depende mayor ni continuamente de éste para su existencia o sobrevivencia”. Y lo caracteriza de la siguiente manera: “a) El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, jefe de estado y jefe de gobierno; b) El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste; c) El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado; d) Ni el presidente ni los secretarios de estado pueden ser miembros del congreso; f) El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del congreso; g) El presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura”**. Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 2004, p. 12*; p. 14**.

³² No existía por medio del sufragio la capacidad de elegir al poder ejecutivo local, regente de la ciudad y diputados locales, lo que hacía inexistente la representación ciudadana. Entendida como la materialización de la voluntad general en órganos de representación denominados: poder ejecutivo, congreso o parlamento. “Con la reforma constitucional de Obregón y luego con la ley orgánica que la reglamentó (aprobada en diciembre de 1928), quedó instituido por 60 años —es decir, hasta 1988— un modelo donde estarían ausentes los procesos y fenómenos relacionados tanto con la construcción de un gobierno emanado de la voluntad ciudadana como con la representación política local”. Rodríguez, “*Ciudad oficial...*”, *op. cit.*, p. 420.

³³ Como el clientelismo y el corporativismo, elementos que han influido en las formas de participación ciudadana y que merman su capacidad de intervención a favor de los ciudadanos.

³⁴ Loeza, *op. cit.*, p. 122.

expresa la participación ciudadana y su institucionalización en canales participativos, que en la práctica se centralizan y jerarquizan.³⁵

Consecutivamente, en la década de los setenta se establecieron instancias para reconocer e integrar la representatividad política de los ciudadanos, mediante dos reformas a la LODDF. La primera (1970) incorpora la figura del jefe del Departamento del Distrito Federal, a su vez nace el primer órgano de colaboración ciudadana, las Juntas de Vecinos (JV) y se mantiene el Consejo Consultivo de la Ciudad de México (CCCM). Para 1978 se realiza una segunda reforma, dentro de sus transformaciones está la adición de los Comités de Manzana (CM) y las Asociaciones de Residentes (AR) como órganos de colaboración ciudadana; esta última reforma reconoce la participación de los ciudadanos por medio de instrumentos participativos como el referéndum y la iniciativa popular.³⁶

Estas reformas políticas contribuyeron al proceso de transición democrática en el D.F., y aunque “dejó intacta la subordinación del poder legislativo respecto al ejecutivo federal, así como la hegemonía del PRI, fue el primer episodio de un esfuerzo sostenido por modificar el sistema electoral y más allá, el arreglo político del país”.³⁷ Con esto, el D. F. consigue desde un ángulo jurídico que la participación política alcance una mayor libertad al incorporar actores opositores y grupos minoritarios al régimen presidencial.³⁸ Aún con estas modificaciones institucionales, la

³⁵ Arnulfo Puga realizó un análisis de los Consejos Consultivos (1970-1985), el cual arrojó que existe una estructura de la organización vecinal y ciudadana en el D.F. piramidal “pues a la cabeza se encuentra el Consejo Consultivo de la Cd. de México, integrado por 16 presidentes de juntas de vecinos. En un segundo escalafón encontramos a las Juntas de Vecinos, compuestas por 2,052 presidentes de asociaciones de residentes. Estas están constituidas, a su vez, por los 39, 461 jefes de comités de manzana que, por su parte, están formados por un total de 197, 305 vecinos”. Puga Cisneros, Arnulfo, *Gobierno, democracia y participación ciudadana en el D.F.: del terremoto a la consulta popular (1985-1987)*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Tesis de Licenciatura, 1991, p. 43.

³⁶ Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, 29 de diciembre de 1978, Capítulo VI “De la Participación Política de los Ciudadanos”, artículos del 52 al 58.

³⁷ Aboites, Aguilar Luis, “El último tramo, 1929-2000”, en *Nueva Historia Mínima de México ilustrada*, El Colegio de México/Secretaría de Educación del Distrito Federal, México, 2008, p. 519.

³⁸ Fuerzas políticas principalmente de izquierda, que fueron incorporadas “mediante el sistema de representación proporcional, que estableció dos vías de elección de los diputados (uninominal y plurinominal)”. Aboites, *op. cit.*, p. 159.

Ciudad de México pasaba por un fuerte movimiento urbano,³⁹ el cual salía de los patrones jurídicos y electorales al tener como herramienta principal la organización y participación de ciudadanos, colonos y vecinos que buscaban solución a sus demandas.

Dichas transformaciones jurídicas no significaron un cambio medular en la participación ciudadana, en virtud de las siguientes razones: el Ejecutivo continuo centralizando la toma de decisiones y nombrando a las autoridades gubernamentales de la capital del país; el Congreso de la Unión era quien legislaba entorno a la ciudad; aunque existió en la última LODDF un capítulo referente a la “Participación Política de los Ciudadanos” que añade el referéndum y el plebiscito, estos instrumentos estaban bajo control gubernamental. A su vez, los ciudadanos no inciden en las acciones del gobierno ante la existente burocratización de la participación ciudadana, clientelar y corporativa, propiciada por el CCCM, y lo más desafiante, los capitalinos no contaban con una ciudadanía fáctica, ya que continuaban sin la libertad de elegir a sus gobernantes locales.⁴⁰

La década de los ochenta se destacó por la participación ciudadana generada a partir del terremoto de 1985, que propició múltiples formas y expresiones de organización social. A esto se sumó la crisis de las instancias gubernamentales que no daban solución a demandas y peticiones tanto a nivel jurídico como administrativo, institucional y político. Por otro lado, resaltaron cambios estructurales tanto a nivel local como federal, dándose un proceso de descentralización que en la opinión de Alicia Ziccardi fue más bien una desconcentración.⁴¹ Al mismo tiempo se robustece una participación política de oposición frente al Sistema Político Presidencialista.⁴²

³⁹ El cual estaba formado principalmente por organizaciones sociales que pedían a las autoridades gubernamentales la regularización de predios, entre ellas: Bloque Urbano de Colonias Populares, Frente Popular Revolucionario, Lucha Obrero Popular y la Coordinación Nacional del Movimiento Urbano Popular, entre otras.

⁴⁰ Hasta 1970, el CCCM pasó de ser sectorial a vecinal, sin embargo, esta representación vecinal estaba condicionada bajo la cláusula de que sus miembros electos debían “[...] permanecer a la asociación que los proponía, por lo que los intereses gremiales se anteponían a los intereses de la mayoría de los vecinos del DF que no participaban activamente en alguna agrupación”. Mellado, *op. cit.*, p. 45.

⁴¹ Ziccardi se auxilia en Rondinelli para realizar la distinción entre desconcentración y descentralización. Donde la desconcentración es el proceso que hace “referencia a los cambios que se producen en la autoridad administrativa de la línea central a niveles más bajos, y puede restringirse solamente a la desconcentración geográfica de oficinas centrales hacia áreas dispersas, pero íntimamente relacionadas o dependientes del centro en diferentes órdenes (administrativo, financiero, etcétera)”. Mientras que la descentralización es “la transferencia o delegación de autoridad legal y política para planear, tomar decisiones y administrar funciones públicas de agencias centrales del

Estos distintos escenarios estimularon la necesidad de abrir espacios y crear mecanismos para la integración de la sociedad organizada y del ciudadano en general, demostrando la importancia de participar e influir en las decisiones gubernamentales. En 1987 se reformó el artículo 73 constitucional fracción IV, con el propósito de instituir la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF).⁴³ El decreto publicado el día 10 de agosto de 1987 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) sustentó sus facultades y atribuciones, las cuales consistían en dictar bandos, ordenanzas y reglamentos; recibir informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de presupuestos y programas; elaborar informes anuales sobre el gasto autorizado y realizado para partidas presupuestales y programas; convocar a consulta pública; aprobar nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia que proponga el presidente de la República.⁴⁴ El Congreso de la Unión continuó con las facultades legislativas concernientes a dicha entidad federativa.

En 1988 inició funciones la ARDF, con lo que hace historia al convertirse en el primer órgano de representación que permitió a los ciudadanos elegir representantes a nivel legislativo mediante el sufragio. Al mismo tiempo, en los ochenta, la participación ya no meramente en su carácter político sino social cobró impulso al consolidarse dentro de los canales institucionales a nivel federal como local.⁴⁵ Esto se debió a una serie de recomendaciones por parte de

gobierno a organizaciones de base, unidades subalternas del gobierno [...], autoridades regionales [...]”. Ziccardi, *op. cit.*, p. 42.

⁴² Es en este contexto como nace el Frente Democrático Nacional, el cual busca incidir en las elecciones federales de 1988.

⁴³ Se integró por cuarenta representantes electos por el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por veintiséis representantes electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista votados en circunscripción plurinominal. Electos cada tres años. Reforma al artículo 73 fracción IV, en: DECRETO POR EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 73 FRACCIÓN VI, 79 FRACCIÓN V, 89 FRACCIONES II Y XVII, 110 PRIMER PÁRRAFO, 111 PRIMER PÁRRAFO Y 127; Y SE DEROGA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (10 de agosto de 1987), [en línea]. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-c0cd44c6b7c72ace648b0cfe7339ed52.pdf>

⁴⁴ *Idem.*

⁴⁵ Liliana Rivera Sánchez expone que el discurso de la participación a nivel institucional en el país se da desde los años setenta. El tema de la participación aparece en los “[...] programas gubernamentales a principios de los años setenta, cuando el problema de los desequilibrios regionales se convirtió en una preocupación pública [...] En este contexto, en el periodo 1970-1976, ubicamos tres programas sociales que contienen explícitamente un discurso sobre la participación: el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER), el Programa Estatal de Inversión (PEI) y los Comités Promotores para el Desarrollo Socioeconómico de los Estados (COPRODES)”*. Posteriormente, en la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988), “[...] la participación tuvo un viraje institucional. Participar implica generar propuestas y planteamientos de demandas en el recién creado Sistema Nacional de Planeación

Organismos Internacionales (BM, PNUD, OCDE) a países que ellos denominan en vías de desarrollo como México. Una sugerencia fue la realización de una reforma de Estado que diera apertura institucional a la participación ciudadana en sus diferentes expresiones, para posteriormente enfocarla al desarrollo social a través del diseño y la ejecución de políticas públicas.⁴⁶

A causa de lo anterior, México formuló el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988) con la finalidad de ajustarse económica, política y socialmente a los países considerados potencia. Bajo el marcado discurso del desarrollo social durante este periodo, el país condujo el tema de la participación por dos vertientes; lo que se reflejó en los canales participativos del D.F. Por un lado se planteó que la participación estuviera encaminada

básicamente como un requisito institucional para la transferencia de recursos públicos del nivel estatal al municipal, es decir, se trató de inducir la participación social desde órganos gubernamentales y establecer mecanismos como instrumento generador de cierto margen de legitimidad de la acción gubernamental.⁴⁷

La segunda vertiente enfocó la participación como forma para construir gobiernos más democráticos, teniendo en cuenta la búsqueda, reconocimiento y legitimidad de sus representantes en las instancias gubernamentales. Esto otorgó espacios a actores políticos y sociales con un perfil de ser oposición ante la marcada centralización administrativa que se propiciaba en el D.F. De manera breve, se puede decir que el tema de la participación en la Ciudad de México se dio por la preocupación de su desarrollo urbano y por la falta de órganos, mecanismos e instrumentos que propiciaran y facilitaran la acción colectiva e individual en sus distintas expresiones.⁴⁸

Democrática”**. En 1995, al inicio del sexenio de Ernesto Zedillo, “la participación adquirió otra connotación, básicamente como un requisito institucional para la transferencia de recursos públicos del nivel estatal al municipal, es decir, se trata de inducir la participación social desde órganos gubernamentales y establecer este mecanismo como instrumento generador de cierto margen de legitimidad de la acción gubernamental”***. Rivera, *op. cit.*, p.34*; p.37**; p.39***.

⁴⁶ Para puntualizar más en el tema véase Rivera, *op. cit.*

⁴⁷ *Idem.*, p. 39.

⁴⁸ Con la finalidad de incentivar el desarrollo urbano se buscó incorporar la participación a nivel delegacional. Sin embargo, “la participación adquirió mayor relevancia como un instrumento de *traducción* y *transmisión* de necesidades, no propiamente de participación en la ejecución y elaboración de programas.” Rivera, *op. cit.*, p. 21.

Además, en este periodo se llevaron a cabo consultas populares y audiencias públicas con el propósito de aglutinar ideas y propuestas enfocadas hacia una nueva reforma política en el D.F., de este modo se buscó dar apertura y cabida a la participación ciudadana, ejemplo de ello fue el foro “La Renovación Política-Electoral y Participación Ciudadana en el Distrito Federal”.⁴⁹ Otra característica de esta etapa fue el proceso de gestación de lo que hoy conocemos como la izquierda institucional. En 1988 nació Corriente Democrática, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, un año después se conformó el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Esto mostró que el aspecto jurídico del presidencialismo mexicano se encontraba limitado ante las expresiones discrepantes del régimen.

Los noventa significaron un gran paso para el reconocimiento del estatus ciudadanía, ya que el ciudadano logró tener la capacidad de poder elegir a los individuos que lo representan en los cargos del ejecutivo y legislativo local. Ante esto, se dio un paso más en la transición democrática de la entidad, ya que se debilitó la centralización de la toma de decisiones tanto política como administrativa, permitiéndole al ciudadano identificar con mayor claridad a los actores encargados de la organización, funcionamiento y conducción de los asuntos públicos. Lo antes mencionado posibilitó un cambio en la relación entre habitantes de la ciudad y funcionarios públicos, dando pie al empoderamiento del ciudadano en la concreción del reconocimiento de sus derechos políticos (votar por representantes locales) y sociales (ej. derecho a la vivienda).

Este paso de transición democrática afectó la vida política y participativa del D.F., lo que desembocó en una serie de reformas constitucionales. Dentro de las más importantes están las de 1993 y 1996, en ambas, los artículos constitucionales de mayor relevancia por sus modificaciones fueron el 73 y 122. En 1993 se suprimió la fracción VI del artículo 73, (base organizacional de los órganos de gobierno del Distrito Federal) trasladándose al artículo 122. Es así, como oficialmente el D.F. pasó a ser una entidad federativa y se le otorgó al Congreso de la Unión la facultad de expedirle un Estatuto de Gobierno. El artículo 122 tuvo un cambio sustancial, la ARDF adquirió la

⁴⁹ “El 19 de junio de 1986, el secretario de Gobernación Manuel Bartlett dio a conocer [la reforma política del D.F.] y convocó al foro sobre ‘La renovación política-electoral y participación ciudadana en el DF’. El día 24 de ese mes se anunció que se convocaría la participación de grupos políticos, asociaciones académicas y ciudadanos en general a los *Foros de Consulta Popular* denominados ‘Participación ciudadana en el Gobierno del DF’ y tres días más tarde Bartlett inauguró el Foro de Renovación Política y Democratización del DF.” Mellado, *op. cit.*, p. 64.

capacidad de legislar, al dejar de ser parte de la administración pública federal. En consecuencia nace la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF); a su vez se incorporaron las figuras de Consejos Ciudadanos por elección directa en sustitución de las JV y se legisló en materia de participación ciudadana.⁵⁰

La reforma de 1996 materializó el reconocimiento de los derechos políticos en la ciudad capital, al reformarse el artículo 122 constitucional. Dado que los habitantes de dicha localidad lograron el derecho pleno de elegir por votación libre y secreta jefe de Gobierno (JG) y jefes Delegaciones (JD).⁵¹ Desapareció la elección indirecta que argumentaba la reforma de 1993, donde la jefatura de gobierno le correspondía al partido político que obtuviera el mayor número de escaños en la ARDF, y que de entre sus miembros el ejecutivo federal nombraría al JG. Del mismo modo, esta reforma reafirmó la calidad legislativa de la Asamblea, integrada por diputados locales elegidos por mayoría representativa y proporcional.

El contexto de urbanización de la Ciudad de México influyó a nivel institucional en el desarrollo y apertura de la participación ciudadana, viéndose reflejada en la existencia de diversos órganos e instrumentos estipulados en Estatutos, Leyes Orgánicas y Leyes de Participación Ciudadana; se promulga en 1995 la primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federa (LPCDF). No obstante, este nivel institucional no fomentó la participación ciudadana, más bien, ésta se debe a su esencia primaria: la lucha por el reconocimiento de derechos (la obtención, modificación y ejercicio de derechos civiles, políticos y, o sociales) que se expresan en manifestaciones colectivas y movimientos sociales, incluso en la apropiación de los espacios públicos. Una puntual afirmación es que la participación ciudadana en el D.F. se debe a la constante, organizada e incluso esporádica participación ciudadana no institucional, que poco a poco ha empujado a concretar una ciudad más democrática. Por el otro lado, la esfera institucional de la participación se da bajo la normatividad de los procesos de liberación, descentralización y desconcentración.

⁵⁰ Se dicta la primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, en adelante LPCDF, entró en vigor el 12 de junio de 1995.

⁵¹ La elección directa para jefe Delegacional se aplicó hasta el año 2000; para jefe de Gobierno en 1997.

Se termina el análisis de esta sección mencionando que el fuerte centralismo en la toma de decisiones del entonces Sistema Presidencial Mexicano instauró un régimen autoritario y paternalista. Ante esto, el D.F. no estuvo exento de vicisitudes que imposibilitaban el crecimiento de su vida democrática. Donde los órganos de representación y las instancias de participación ciudadana estuvieron dedicadas a canalizar y administrar demandas ciudadanas y sociales, con la finalidad de controlar y capitalizar grupos gremiales, sociales y ciudadanos organizados. En concordancia con Martínez Assad, los

mecanismos que se han venido dando en torno a la participación ciudadana, han tenido el vicio de haberse formulado desde arriba, es decir, desde las cabezas de los diferentes gobiernos; desde los partidos, a veces sin una relación muy directa con la ciudadanía. Lo que vemos ahora es que finalmente esas figuras, con todo el grado de institucionalidad que se les dio, no han funcionado porque probablemente no expresen las formas de organización propias de la sociedad asentada en ámbitos urbanos muy diferenciados unos de otros. Quizá lo que aquella formulación de barrio, pueblo, colonia, unidad habitacional, quería decir era precisamente que había núcleos de ciudadanos que vivían de manera diferenciada y que, por tanto, sería en función de esa forma como debería ser organizada la participación que tendrían.⁵²

No hay que perder de vista un factor importante en la lenta transición democrática de la Ciudad de México, y es el hecho de que los poderes de la federación se asentaron en este territorio. De aquí surge una paradoja, ¿cómo puede ser que la ciudad donde se encuentran los poderes federales no cuente con una ciudadanía plena?. Finalmente, se puede decir que el estatus de ciudadanía en la ciudad capital logró sus plenos derechos políticos hasta el año 2000, materializándose en los comicios electorales para elegir representantes populares, desde diputados locales hasta presidente de la república, pasando por JG y JDs. Por tanto, la democracia representativa y la participación institucional se fortalecen en el D.F.

⁵² Martínez, Assad Carlos, "Análisis Histórico de la Transformación Político Administrativa del Distrito Federal. La Participación Ciudadana", en *Memoria del Seminario Taller: La Reforma política en el Distrito Federal*, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM/Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión del Distrito Federal, 2001, México, 2001, p. 85.

2. Acercamiento a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal

En los siguientes párrafos se busca un acercamiento interpretativo de la LPCDF con la finalidad de lograr comprenderla y dar respuesta a una serie de cuestionamientos. Dentro de las interrogantes que se exponen como ejes de interpretación son: ¿Qué entiende por ciudadano y participación la LPCDF? ¿Qué tipo de relaciones social-gubernamentales produce? ¿Cuáles son los estímulos que la LPCDF brinda para generar o no una participación ciudadana? ¿Qué tipo de democracia se busca para la Ciudad de México?.

Pues bien, la LPCDF tiene como antecedente la reforma política de 1977, la cual forma parte del proceso de democratización del país. Pero no fue hasta 1993⁵³ cuando el D.F. atraviesa su propia transformación estructural con una serie de reformas a su régimen, lo cual produjo un cambio en la relación entre gobierno y sociedad, al modificarse la correlación de fuerzas políticas y sociales en la Ciudad de México. Puntualmente, la LPCDF nació ante la necesidad de buscar reflejar en el ámbito político-social un discurso democratizador para legitimar un régimen y sistema político con personalidad autoritaria y dependiente de la figura presidencial. Este camino de legitimación se debió a la resistencia del gobierno local a través del ejecutivo por mantener la centralización, (de la administración pública, de las formas de organización y participación de los capitalinos) la cual se iba desgastando ante el inminente reclamo de apertura e inclusión institucional por parte de actores activos al pendiente de los temas de interés público.

El producto de tal desgaste fue la exigencia de un nuevo ordenamiento, el Estatuto de Gobierno del D.F. (EGDF) de 1994, el cual reconoció la participación ciudadana y estipuló la elaboración de una normatividad en dicho tema. Así germina el 12 de junio de 1995 la LPCDF, publicada en el DOF. Su origen recae en dotar al régimen del D.F. de una herramienta encargada de *regular la organización, funcionamiento y elección de órganos de representación vecinal*,

⁵³ En abril de 1993, el entonces regente del DDF Camacho Solís, presentó ante la ARDF una propuesta de reforma política. La cual desembocó en la realización del primer plebiscito ciudadano en el D.F., el 21 de marzo del mismo año.

como su coordinación con los entonces Consejos Ciudadanos.⁵⁴ Al respecto, Roberto Mellado menciona que

para que el EGDF pudiera operar en materia de participación ciudadana y gobernabilidad se requería una ley reglamentaria por esa razón desde el primer periodo de sesiones iniciado en 1995, la Comisión de Participación Ciudadana de la ARDF envió una iniciativa de ley.⁵⁵

Esta necesidad de crear un discurso democratizador mediante la vía jurídica por parte de los entonces gobiernos priístas se debe a la falta de legitimidad de éstos, efecto de una crisis de desconfianza y desgaste del régimen político. Lo antes mencionado produjo una necesaria e inminente liberalización, desconcentración y descentralización del gobierno local,⁵⁶ motivado por una serie de confrontaciones entre ciudadanos, partidos políticos y organizaciones sociales con el gobierno. Debido a que estos actores buscaban movilidad y cabida en la toma de decisiones, para convertirse en contrapunto a la centralización de la figura presidencial. Esta apertura de canales participativos por la vía legal se vio reforzada por un cambio en el sistema electoral local (1996), lo que permitió el reacomodo de fuerzas políticas, principalmente entre ellas la izquierda institucional (PRD).

La naciente LPCDF retomó los órganos de participación ciudadana que existían con anterioridad en sus distintas denominaciones,⁵⁷ cuya finalidad era la consulta, vigilancia y gestoría de temas concernientes al ámbito público. La importancia de la LPCDF recae en que otorgó reconocimiento a la participación ciudadana, al dar cabida a la acción organizada de los ciudadanos en órganos e instrumentos que esta misma dicta,⁵⁸ con la intencionalidad de fomentar y procurar la construcción de una ciudadanía democrática. Es así, como los Consejos Ciudadanos en sustitución de la JV se convirtieron en los encargados de la gestión, supervisión, evaluación y,

⁵⁴ Cfr. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal art. 132, publicado en DOF el 26 julio de 1994.

⁵⁵ Mellado, *op. cit.*, p. 96.

⁵⁶ A partir de Reformas Políticas a nivel federal como local en los años: 1986, 1977, 1993 y 1996.

⁵⁷ Consejos Consultivos Delegacionales (1929); Consejo Consultivo del D.F. (1941); Juntas de Vecinos (1970); Asociación de Residentes, integrados por jefes de Manzana; Comités de Manzana (1978).

⁵⁸ Estableció las bases de la participación ciudadana mediante instrumentos como la audiencia pública, difusión pública, colaboración ciudadana, consulta vecinal, quejas y denuncias, recorridos periódicos del delegado y los órganos de representación vecinal, por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional. LPCDF1995, art. 1°.

en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública, como también participes en el Plan Operativo Anual (POA).⁵⁹

De esta manera, la LPCDF

recoge en un ordenamiento único los mecanismos de participación que se habían practicado en la vida política de la Ciudad de México para otorgarles operatividad ante la estructura de representación vecinal [...] así mismo reconoce los órganos de colaboración ciudadana que tradicionalmente habían atendido la gestión ciudadana hasta esos días, tales como los jefes de manzana y la asociación de residentes.⁶⁰

El reagrupar los mecanismos de participación ciudadana previamente existentes en la LPCDF sin haber realizado una evaluación y un diagnóstico pertinentes de sus posibles fallas y aciertos, que conforme en la marcha y en la práctica se pudieron haber dado, consolidó una subordinación por parte de los órganos de representación ciudadana ante el gobierno. En 1995 siguió prevaleciendo dicha subordinación, pero ahora con un nuevo órgano de participación, el Consejo Ciudadano, que posteriormente fue sustituido por el Comité Vecinal, y que actualmente se denomina Comité Ciudadano.

Otro factor que se observa es que la LPCDF estuvo orientada por el ejecutivo local a restringir la acción de los partidos políticos de oposición que paulatinamente iban debilitando el cerco político-electoral prevaleciente en el D.F. Esto, bajo el discurso de la ciudadanización, y evitar así perder la centralización de las negociaciones y toma de decisiones sobre el rumbo de la ciudad capital. La integración de la ciudadanización como argumento de la democratización de la Ciudad de México únicamente se puntualizó en la elección de consejeros ciudadanos, ya que dejó cabida a los partidos políticos en la organización y vigilancia de la elección de los Consejos Ciudadanos.

⁵⁹ LPCDF1995, art. 1° FRACCIÓN I.

⁶⁰ Olvera Rivera, Marco A., Alcances de la participación ciudadana en el Distrito Federal, para crear una cultura política participativa, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Tesis de Licenciatura, 2007, p. 97.

Continuando con esta interpretación, tanto Mellado⁶¹ como Martínez Assad⁶² denotan que una parte de la ciudadanización en el D.F. se dio como justificación para evitar que el PRI compitiera electoralmente y fuese derrotado en la siguiente elección de Consejeros Ciudadanos. Esto significó un favorable posicionamiento para la izquierda institucional encabezada por el PRD. Por ello, desde el gobierno se pretendió incentivar una participación ciudadana de forma dirigida y regulada con la finalidad de mantener un cerco a la diversidad política. Ante esta situación, la cultura política de gatopardismo (cambiar para no cambiar nada) en los representantes políticos reapareció, lo que posiciona a la participación ciudadana como una concesión por parte de los dirigentes políticos-gubernamentales a los capitalinos, y no como reconocimiento a su ciudadanía.

Con respecto a la reforma política, la elección de Consejos Ciudadanos el 12 de noviembre de 1995, sirve como herramienta para comprender parte de la participación ciudadana en el D.F., y señalar que lo que se estaba disputando en ese momento eran los espacios de representación vecinal entre los partidos políticos de oposición y el gobierno local (PRI).⁶³ Por consiguiente,

⁶¹ Cfr. Mellado, *op. cit.*

⁶² Martínez, Assad Carlos, *¿Cuál destino para el D.F.? Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital*, Océano, México, 1996.

⁶³ La elección se llevó a cabo el 12 de noviembre 1995. Dichos partidos eran PRI, PAN y PRD. Tal disputa por los espacios de representación vecinal se debió a "las cuotas partidarias [que] se expresaron inmediatamente en la integración de los comités vecinales". Martínez, *¿Cuál destino para el D.F.?...*, *op. cit.*, p. 89. Al realizar lectura e interpretación de la teoría de la guerra de posicionamiento de Gramsci, encontramos que esta sirve como posible explicación acerca del tema de la disputa por los espacios de los Comités Vecinales, actualmente, Comités Ciudadanos. Ya que ayuda a entender la idea de que en la política como en el ámbito bélico existe una lucha por el espacio geográfico; la lucha política la gana quien esté mejor posicionado, debido a que otorga un campo de movilidad. Si bien, Gramsci estructura su teoría en términos de la lucha de la clase obrera por lograr presencia en las instituciones como condición básica de transformación social, deja en claro que "un grupo social [...] puede y aún más debe ser dirigente ya antes de conquistar el poder gubernamental (es esta una de las condiciones principales para la misma conquista del poder)." Es decir, que el trabajo que se logre llevar a cabo en y desde los Comités Ciudadanos se puede utilizar para incidir posteriormente en los órganos públicos de poder político, estratégicamente ayuda a vigorizar la presencia en las instituciones. Ante ello, el interés de partidos políticos y funcionarios públicos por adquirir espacios dentro de los Comités Ciudadanos, para disponer, mover y emplear líneas de actuación y capitalizar elementos que sirvan de catapulta política a puestos de elección popular. Pereyra, Carlos. "Gramsci: Estado y sociedad civil". *Cuadernos políticos*, núm. 54/55, editorial Era, México, D.F., mayo-diciembre 1988, p. 11.

el principal problema era que todos los actores involucrados pretendieron influir en el proceso de diferentes formas y con medios propios: imponiendo instrumentos, principalmente la oposición; o bien las autoridades a través del control presupuestal; y también el mismo sistema político a través de su partido con las presiones y métodos tradicionales heredados de esa vieja cultura política priísta.⁶⁴

Este inconveniente se reforzó debido a que uno de los requisitos que exigía la LPCDF para poder registrar una fórmula y participar en la elección de Consejos Ciudadanos era cumplir con la validación del 4%⁶⁵ de firmas proporcionadas por los mismos vecinos inscritos en el padrón electoral de la demarcación a representar. Cada vecino sólo podía apoyar con su firma a una fórmula. El cumplimiento de este requisito muestra dos aspectos: el primero, se refiere a la obtención y al conocimiento de la utilización del padrón electoral que tienen los partidos políticos en comparación con la mayoría de los ciudadanos. El segundo, recae en la logística y recursos materiales para efectuar una campaña, desafortunadamente no todos los ciudadanos tienen los elementos, lo que los vuelve vulnerables ante los partidos políticos que les ofrecen recursos como prebendas. Ambos aspectos hacen ciudadanos dependientes de los partidos políticos.⁶⁶

Como se ha dicho, al no querer perder espacios de representación, la oposición y el partido en el gobierno *buscaron líderes o actores políticos que hacen del aglutinamiento colectivo una cartera vendible, esto es, negociar éste capital ya sea político o social a cambio de apoyo*. Lo anterior consistía en acercarse a un “personaje notable de la comunidad para ofrecerle [directamente] la postulación”.⁶⁷ Estas elecciones tuvieron como característica la existencia de Consejos Ciudadanos incentivados por los partidos políticos y por el gobierno.⁶⁸ Ambas características demuestran que la participación ciudadana en el D.F. no fue autónoma y que su

⁶⁴ Mellado, *op. cit.*, p. 103.

⁶⁵ Martínez Assad indica que “este porcentaje se consideró como un candado a la participación de los ciudadanos independientes de los partidos políticos”. Martínez, *¿Cuál destino para el D.F.?...*, *op. cit.*, p. 109.

⁶⁶ “Los partidos [políticos] se extendieron a los comicios de 1995, porque no era la conformación de una representatividad 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”. Partido Lara, Othón, *La Participación Ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*, México, IEDF, Tesis de Maestría, 2003, p. 49.

⁶⁷ Martínez, *¿Cuál destino para el D.F.?...*, *op. cit.*, p. 93.

⁶⁸ Otro incentivo que se generó fue que los consejeros “recibirían una compensación [económica] por asistir a las sesiones ordinarias de su respectivo consejo”. Martínez, *¿Cuál destino para el D.F.?...*, *op. cit.*, p. 82.

estímulo recayó más en la búsqueda de favores;⁶⁹ y no por el interés de los ciudadanos de cambiar su entorno.

Este modo operativo del intercambio de favores por votos persiste hoy en día dentro de los procesos de elección de Representantes Ciudadanos y Comités Ciudadanos.⁷⁰ A pesar de que está estrictamente prohibida la participación de los partidos políticos y funcionarios públicos por la LPCDF en el artículo 118⁷¹, estos lo hacen de manera encubierta⁷². Así, aquellos ciudadanos que

⁶⁹ Cfr. Auyero, Javier, *¿Favores por votos? Estudio sobre el clientelismo político*, Losada, México, 1997.

⁷⁰ La prensa escrita dio a conocer varios hechos al respecto, mencionaremos algunos de ellos. El presidente del Comité Directivo Delegacional del PAN en la delegación Cuauhtémoc, Iván Fuentes Rocha, declaró que el secretario de gobierno del D.F. José Ávila, estaba inmiscuido en las elecciones vecinales del 24 de octubre de 2010. Fuentes Rocha “manifestó que cuenta con información de que organizaciones como Nueva Patria, La Vera y Hogar y Redención tienen beneficios por parte de Ángel Ávila, quien les han facilitado negociaciones con el Instituto de Vivienda del Distrito Federal para que integren y ganen los comicios vecinales”*. Otro caso fue el retraso de becas en la delegación Gustavo A. Madero, donde “beneficiarios de becas de excelencia y apoyo escolar denunciaron el retraso de la entrega de recursos del ciclo escolar 2000-2010 [...] Señalaron que los ‘coordinadores políticos’ del titular de GAM, Víctor Hugo Lobo, se han presentado en las escuelas para condicionar esa entrega a cambio de votos en las vecinales”**. Por último, “convocados por la Secretaría de Educación del DF, la Procuraduría Social y la Dirección General de Regularización Territorial, integrantes de los recién electos Comités Ciudadanos acudieron [...] a una ‘reunión de trabajo’ en la que los titulares de estas tres dependencias [...] los llamaron a organizarse y defender los programas sociales que se otorgan a través de la administración local [...] Alfredo Hernández Raigosa, director general de Regularización Territorial del DF, [...] dijo que ‘en la ciudad de México, los comités vecinales tienen que defender una cosa que no hay en todo este país, se llama política social’***. *‘Exigen a José Ávila saque manos de elecciones vecinales’, en *Uno más Uno*, México, D.F., 6 de septiembre de 2010, p. 15; **Llanos Raúl, Bolaños Ángel y Quintero Josefina, “Contralor: no hay quejas contra autoridades por intervenir en los comités vecinales”, en *La Jornada*, México, D.F., 8 de septiembre de 2010, sección capital p. 38; ***Montes Rafael, “GDF ‘tira línea’ a comités vecinales”, en *La Jornada*, México, D.F., 16 de diciembre de 2010, sección DF p. 1.

⁷¹ El art. 118 de la LPCDF2010 puntualiza que: “queda estrictamente prohibido a los servidores públicos de cualquier orden o nivel de gobierno del ámbito local o federal participar en el proceso y jornada electoral si no son vecinos del lugar. En caso de ser vecinos podrán estar presentes sólo para emitir su voto”. Su intervención provoca que no se concrete el objetivo de la LPCDF de “fortalecer el desarrollo de una cultura ciudadana” (art. 1 LPCDF2010), y a su vez, pasa por alto los principios de Autonomía y Democracia que promulga (art 3. LPCDF2010).

⁷² No existe claridad con respecto a la intervención de los militantes o simpatizantes de los partidos políticos en los procesos de elección vecinal desde la primera LPCDF1995 hasta la fecha. Esto se debe a que por parte de los mismos integrantes de la ALDF, entre ellos, “los diputados del PRD y PT acordaron no poner un ‘candado’ en el dictamen para prohibir la participación de los militantes de partidos políticos en la elección vecinal” del año 2010*. Incluso, “la mayoría de los integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana decidió no poner candados para evitar la participación de miembros activos de partidos políticos durante el proceso”**. Por su parte, “los partidos de oposición en la [...] ALDF PRI, PVEM y PAN demandaron al grupo mayoritario -PRD- poner candados a la intervención de partidos políticos en los comités vecinales [...] lo que significará la disputa partidista por una estructura vecinal con ánimo de ‘lucro’ electoral en futuras elecciones”***. En tanto, la presidenta de la comisión de gobierno de la ALDF Alejandra Barrales, declaró que “Prevalece la polémica, hay quienes decimos que no debiera darse esta posibilidad de que los ciudadanos pertenezcan a partidos políticos, pero hay quienes también con justa razón hablan con toda legitimidad de que no se puede excluir a ninguna persona por sus preferencias partidistas, ni mucho menos de estos espacios donde se toman decisiones”****. Al final “sólo se restringió la participación de funcionarios y ex funcionarios del Gobierno del DF, Delegaciones y órganos electorales, así como personas que

logran su apoyo tienen mayor facilidad de actuación, por el hecho de contar con la fluidez de bajar programas sociales, recursos públicos y realizar gestión directa de peticiones ciudadanas en los canales de la administración pública. No por nada la expresión “infancia es destino”, ya que tal situación tiene como precedente la Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos⁷³ con carácter temporal para las elecciones de Representantes Vecinales de 1995, cuya característica fue la incorporación de un representante de cada partido político. Lo que produjo que “las cuotas partidarias se expresa [ran] inmediatamente en la integración de los comités delegacionales”.⁷⁴

El efecto que arrojó esta elección ciudadana fue de indiferencia y falta de verosimilitud en las instituciones, se manifestó un bajo porcentaje de participación (21.24%).⁷⁵ Es así, como los Consejeros Ciudadanos “surgieron sin la plena representatividad y legitimidad de la ciudadanía, porque la mayoría de los que ganaron fueron impulsados y apoyados mediante mecanismos electorales viciados”.⁷⁶ El auspicio de los partidos políticos ha sido una característica de injerencia en las prácticas ciudadanas, que hasta el día de hoy siguen existiendo.⁷⁷ Esto también da una idea general de que la conformación de la estructura del sistema de partidos en el D.F. tuvo como andamiaje el clientelismo,⁷⁸ al cuestionar qué tipo de prácticas ciudadanas incentivaron los partidos políticos.

tengan cargos directivos, deliberativos o de administrativos en los partidos políticos”****. *Cabrera Rafael, “Mueven elección vecinal”, en *Reforma*, México, D.F., 10 de abril de 2010, sección ciudad y metrópoli p. 2; **Cabrera del Ángel Olivia, “Para agosto, la elección vecinal”, en *Excelsior*, México, D.F., 27 de marzo de 2010, sección comunidad p. 2; ***Barreto Divier, “Adiós a participación ciudadana en el DF”, en *Uno más Uno*, México, D.F., 13 de mayo de 2010, p. 15; ****Osorio Ernesto, “Sostiene el PRD diferencias”, en *Reforma*, México, D.F., 10 de abril de 2010, sección ciudad, p. 3; *****Cabrera Rafael, “Mueven elección vecinal”..., *op. cit.*

⁷³ La Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos funcionó a través de un Comité Central, el cual coordinó las dieciséis delegaciones para las elecciones de consejos de noviembre de 1995. Dicho Comité estuvo compuesto por seis consejeros ciudadanos designados por la ARDF, cuatro miembros de la ARDF, un representante del gobierno local y un representante acreditado de cada partido político. *Cfr. Mellado, op. cit.*, p. 98.

⁷⁴ Martínez, *¿Cuál destino para el D.F.?...*, *op. cit.*, p. 89.

⁷⁵ Larrosa, Haro Manuel, “El Distrito Federal en 1995: las elecciones de consejeros ciudadanos del 12 de noviembre”, en Larrosa, Haro Manuel y Valdés, Leonardo (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 1995*, Centro de Estadística y Documentación Electoral, UAM-I/Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., México, 1998, p. 89.

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ Inoportunamente, los partidos políticos se han apropiado de este tipo de mecanismos de participación, pero cabe mencionar la existencia de Comités Ciudadanos autónomos, los cuales han padecido exclusión y obstáculos en el ejercicio de su labor por lo mismo.

⁷⁸ Las prácticas del presidencialismo mexicano ejecutadas por el partido en el gobierno, PRI, tienen como base un imaginario de ciudadano que posee motivaciones de carácter. “En consecuencia, su práctica política asignó a lo ciudadano el papel de un demandante de bienes y servicios. En términos prácticos, la reafirmación o generación de

Concretamente, las elecciones de 1995 fueron “el termómetro para medir fuerzas, previamente a la elección directa del jefe de Gobierno del D.F., propuesta como base de la reforma política”,⁷⁹ así que estas elecciones eran un ensayo para prever qué partido político se encontraba mejor posicionado.⁸⁰ Lo que llevó a partidizar la representación vecinal con la creación de asociaciones ciudadanas por parte de los partidos políticos, en función de infiltrarse en la elección de Consejeros Ciudadanos. Tal fue el caso de “Movimiento Ciudadano” del PRD, “Acción Vecinal” por el PAN, y por su parte, el PRI apoyo aproximadamente 731 planillas.⁸¹

En 1996 de nuevo la Ciudad de México se transforma jurídicamente. Durante el gobierno de Ernesto Zedillo se generó una reforma política constitucional con miras a las elecciones tanto federales como locales de 1997. Con lo que respecta al D.F. se modificó el artículo 122 constitucional y simultáneamente el EGDF, dando la posibilidad a los ciudadanos de elegir por voto libre y secreto al JG y JDs. No está por demás mencionar que fue en este año que la ARDF se transformó en ALDF,⁸² concediéndoles la calidad jurídica a los representantes locales de diputados; otro cambio realizado fue la anulación de los Consejeros Ciudadanos de la LPCDF, el 22 de noviembre de 1996.

Las elecciones efectuadas en 1997 marcaron un cambio sustancial en la conformación de la ALDF, por lo que se anuló la histórica homogenización de ésta en un sólo partido político. Los comicios fueron ganados por Cuauhtémoc Cárdenas candidato del PRD, quien tomó posesión como JG el 5 de diciembre de dicho año. En la ALDF hubo un reacomodo de fuerzas, el PRD logra

relaciones clientelares se realizó a través de procedimientos tales como: a) atender de manera inmediata demandas específicas, especialmente solicitudes de pintura y mantenimiento en general de unidades habitacionales de carácter popular; b) recoger las demandas ciudadanas y establecer compromisos de atención posterior a las elecciones; c) ampliar los servicios de atención en los locales de los comités de ese partido; d) resaltar en reuniones con ciudadanos el apoyo otorgado (o que se otorgaría) para la construcción y rehabilitación de sus viviendas, el abasto de leche Liconsá [...] Todo lo anterior, aderezado con la entrega de regalos utilitarios de diverso tipo”. Tejera, Gaona Héctor, “Imaginario ciudadano e imaginarios sobre lo ciudadano: procesos electorales e identidad ciudadana en el Distrito Federal”, en *Democracia y formación ciudadana*, colección Sinergia, vol. 2, IEDF, México, 2012, pp. 178-179.

⁷⁹ Martínez, *¿Cuál destino para el D.F.?...*, p. 90.

⁸⁰ La división geográfica de las 365 áreas vecinales en que se dividieron las delegaciones, se utilizarían posteriormente para la elección de 1997. Martínez, *¿Cuál destino para el D.F.?...*, p.108.

⁸¹ Cfr. Mellado, *op. cit.*, p. 104; Cfr. Larrosa, *op. cit.*, p. 89; Cfr. Partido, *op. cit.*, p.46.

⁸² Es de importancia mencionar que ante la Reforma Electoral de 1996, la ALDF adquirió la facultad de elaborar una ley de procesos electorales, la cual daría origen al Instituto Federal Electoral del Distrito Federal (IEDF).

ser la primera mayoría de oposición con treinta y ocho escaños.⁸³ Notablemente la oposición se situó en la ciudad como una nueva fuerza política que aspiraba a proponer nuevas formas de participación ciudadana.

La segunda LPCDF de 1998 posicionó al Comité Vecinal (CV) como figura central en sustitución de los Consejeros Ciudadanos; éste cargo de representación vecinal era honorífico⁸⁴ y se renovaba cada tres años,⁸⁵ con una conformación de un mínimo de siete y un máximo de quince integrantes dependiendo del número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral.⁸⁶ Este incipiente órgano de participación brindó una organización vecinal a través de la misma división geográfica del D.F. en Unidades Territoriales, las cuales buscaron respetar la tradición e identidad de las colonias, barrios, unidades habitacionales y pueblos originarios. Lo cual no fue así, debido a que esta división territorial no respeto tal identidad.⁸⁷ Asimismo, se suman nuevos

⁸³ Partido de la Revolución Institucional (PRI) logró 12 escaños; Partido Acción Nacional (PAN) 10 escaños; Partido Verde Ecologista de México (PVEM) 4 escaños; Partido del Trabajo (PT) 1 escaño y Partido Cardenista (PC) 1 escaño.

⁸⁴ LPCDF98, art. 84.

⁸⁵ *Ibid.*, art. 83.

⁸⁶ *Ibid.*, art. 87.

⁸⁷ La particularidad de la LPCDF de 1998 consistió “en reconocer que los referentes de la participación ciudadana debían ser, en la medida de lo posible, unidades con tradición e identidad”* como los son las colonias, barrios, unidades habitacionales y pueblos originarios. Sin embargo, la división geográfica de los Comités Vecinales en Unidades Territoriales dejaron de lado esta organización e identidad *per se* de las comunidades. Para 2010, la LPCDF integraría en su reforma la figura de Consejo del Pueblo**, la cual ha presentado fallas. Un caso de ello fueron las 46 impugnaciones contra la elección vecinal del 2010, ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal. “Adolfo Rivapalacio Neri, presidente del TEDF, precisó que éstas provinieron de habitantes de la colonia Villa Milpa Alta quienes impugnaron el catálogo de colonias, al considerar que se registró erróneamente a los pueblos originarios [...] el ‘error’ les traería problemas operativos al comité ciudadano que se elija, ya que no est[uvo] contemplada la figura de autoridad tradicional, que en los pueblos es importante y bajos la cual se rigen”***. Cabe mencionar que en 2004, Teresa Mora registro 150 pueblos originarios en el D.F.****. En 2010, el Gobierno del Distrito Federal señaló que en la Ciudad de México existe una diversidad cultural integrada por los 145 pueblos originarios, en los cuáles se toman decisiones colectivas****. Las reformas de 2011 a la LPCDF integran la figura de la autoridad tradicional. Los anteriores datos ponen en la mesa de discusión la forma en cómo la LPCDF ha tratado de articular los pueblos originarios con los órganos de representación ciudadana y cómo la LPCDF entiende las prácticas comunitarias de dichos pueblos. Asimismo, preguntarnos por qué no se encuentran reconocidos otros pueblos originarios de delegaciones como Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Iztapalapa, entre otras. *Zermeño, Sergio y Galicia, Gustavo. “La Participación Ciudadana en el Distrito Federal (La normatividad y sus resultados)”. *Acta Sociológica*, núm. 36, septiembre-diciembre, 2002, p. 188; **LPCDF2010, TÍTULO OCTAVO DE LA REPRESENTACIÓN EN LOS PUEBLOS Y BARRIOS ORIGINARIOS y artículo décimo tercero Transitorio/LPCDF2011 TÍTULO OCTAVO, TÍTULO DÉCIMO y artículo octavo Transitorio; ***Contreras Cintya, “Hay 46 quejas por elección vecinal”, en *Excélsior*, México, D.F., 3 de septiembre de 2010, sección comunidad p. 4; ****Mora, Teresa, *et al.*, “La etnografía de los grupos originarios y los inmigrantes indígenas de la ciudad de México”, en Yanes, P., Virginia Molina y Oscar González (coomp.), *Ciudad, pueblos indígenas y etnicidad*, Universidad de la Ciudad de México/Gobierno del Distrito Federal, México, p. 243; *****Cuadro 1. Pueblos Originarios del D.F., Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Acuerdo del Comité Técnico Interno*

instrumentos participativos: plebiscito, referéndum, iniciativa popular y red de contraloría ciudadana.⁸⁸

Estos CV tendrían como

[...] función la representación ciudadana con el objetivo de relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido 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 de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.⁸⁹

El 4 de julio de 1999 se llevó a cabo la elección de CV, por lo que se formaron planillas vecinales para su operación. El producto de estas elecciones no representó un cambio sustancial en comparación con las elecciones de 1995. Dado que continuaban con las mismas prácticas, actitudes y valores por parte de los actores inmiscuidos en la participación institucional de la Ciudad de México: ciudadanos, gobierno y partidos políticos. No fue excepción la intervención e injerencia de los partidos políticos en dichas elecciones; persistió el intercambio de favores por votos; existió una escasa participación, votando el 9.3%⁹⁰ del padrón electoral; no se debilitó la lucha por los espacios de representación vecinal; inexistencia de programas de trabajo por parte de los CV y los CV carecieron de representatividad y legitimidad.

Para ese momento, las tensiones políticas se presentaron ya no entre la oposición y el partido hegemónico (PRI), sino, entre las corrientes internas del PRD. Autores como Alberto J.

de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades por el que se expiden los Programas de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, [en línea], 10 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Resource/1000/4/images/Gaceta%20Oficial%20DF%2010%20feb%202010.pdf>

⁸⁸ Sergio Zermeño distingue entre dos tipos de instrumentos: “1. Las formas no permanentes y, 2. Las formas permanentes de participación democrática. Dentro de las primeras se encuentra: 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, los Recorridos de titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial (Delegación) [...] Dentro de las formas permanentes de participación ciudadana se destaca la figura de los comités vecinales”. Zermeño y Galicia, *op. cit.*, p. 189 y 192.

⁸⁹ LPCDF98, TÍTULO CUARTO, CAPÍTULO I, art. 80.

⁹⁰ Mellado, *op. cit.*, p. 113.

Olvera⁹¹ y Sergio Zermeño⁹² hacen mención al respecto. El primero opina que “la elección vía planillas en realidad se convirtió en una elección de partidos y ante todo de corrientes del PRD, los únicos con la organización suficiente para participar en una elección; los ciudadanos de a pie no se interesaron en convertirse en gestores sin capacidades reales de decisión ni autoridad alguna”,⁹³ en tanto, el segundo considera que “cada delegado tendría [...] representantes vecinales [...] supervisando sus actos de gobierno”.⁹⁴ Esto significaba que grupos no concordantes con los jefes Delegacionales aunque fueran del mismo partido político tendrían la facilidad de frenar o no sus actos, aunado a ello, la disputa de las “organizaciones sociales perredistas, que reclamaban haber ganado las elecciones”.⁹⁵

Una vez más, la elección de RV fue el termómetro para medir fuerzas políticas, dado que se acercaban las elecciones del 2000 para elegir presidente, JG, diputados federales y representantes de la ALDF. Esto vulneró la participación ciudadana, ya que “el peligro era muy grande de que los comités ciudadanos [...] se convirtieran en promotores del voto partidista y con ello se desvirtuara el objetivo de otorgar a la ciudadanía un instrumento de ‘empoderamiento’ social”.⁹⁶ Otro aspecto endeble fue que para esas elecciones “todos quer[rían] ganar un espacio y clientela política, organizarse y establecer un programa común de gestión [resultaba] difícil, pues todos buscarían atribuirse los resultados de la gestión”.⁹⁷ Lo antes mencionado produjo que la colaboración entre CV y gobierno e incluso entre los mismos CV, fuera ineficiente.

Dada la anterior reflexión, lleva a formular que este tipo de acciones en la vida política de la Ciudad de México produce desconfianza en los ciudadanos, tanto hacia las instancias gubernamentales como a sus propios homólogos. Es aquí, donde las formas de proceder de los

⁹¹ Olvera, J. Alberto con la colaboración de Cilano, Johanna, *Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura* [en línea], entregable 3 de un Contrato de Asesoría para la Secretaría de Gobernación, diciembre 2009. Disponible en: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/4/images/OlveraEntregable3_leyes_de_participacion_ciudadana.pdf

⁹² Zermeño y Galicia, *op. cit.*

⁹³ Olvera, *Las leyes de participación ciudadana...*, *op. cit.*, p. 13.

⁹⁴ *Op. cit.*, p. 198.

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ *Ibid.*, p. 201.

⁹⁷ Sánchez, Mejorada María C., “Las instancias de participación vecinal y los mecanismos de control y gestión en el Distrito Federal. Un recuento histórico 1940-2000”, en Duhau, Emilio (coord.), *Espacios Metropolitanos*, UAM-A, México, 2001, pp. 240-241.

ciudadanos permiten apreciar las actitudes y los valores que reflejan la cultura política que influye en la configuración del Sistema Político del D.F.; las acciones innatas que conllevan una participación ciudadana en la capital chocan con los esquemas jurídicos que estipulan el cómo debe ser. Por otra parte, aquellas organizaciones sociales y/o miembros de CV que realmente tienen un trabajo comunitario se ven minimizados al resistir ser cooptados por esa misma estructura de participación ciudadana partidizada que pone cercos a aquellos que no entran al juego del intercambio de favores.

De las siguientes premisas se formula una pregunta que puede servir para realizar futuros trabajos de análisis. Si los CV en su punto de inflexión llegan a perder legitimidad debido a la falta de credibilidad de los ciudadanos hacia ellos, producto de las formas de proceder partidista de algunos miembros. Entonces, tal órgano de representación deja de ser representativo, aunque esté avalado legalmente, ya que no existe por parte de los ciudadanos un involucramiento, producto de la desconfianza y el desinterés. De esto surge la pregunta bajo el esquema de representación ciudadana que sostiene la LPCDF: ¿Quién(es) representa(n) a quien, y para qué?.

Con lo que respecta a los instrumentos de participación ciudadana, la LPCDF aportó un gran avance, incluyendo figuras de consulta directa como: plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta vecinal.⁹⁸ Estos instrumentos están a disposición de los ciudadanos (individual o colectivamente) como medio para expresar su voluntad, aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias etc., con respecto a los asuntos de interés general.⁹⁹ Una vez más, su valor radica en que ofrecen un canal de diálogo y de acercamiento entre ciudadanos y servidores públicos, con ello, la participación ciudadana se incentiva.

La finalidad de este trabajo no es citar artículos¹⁰⁰ referentes a los instrumentos de participación ciudadana, por lo que se buscará hablar de una manera general de ellos, al marcar puntos de coincidencia.

⁹⁸ LPCDF98, art. 3°.

⁹⁹ *Ibid.*, art. 5°, fracción III.

¹⁰⁰ Véase para mayor detalle LPCDF98, TÍTULO TERCERO del Capítulo I al IX, artículos del 13 al 79.

Tanto el plebiscito como el referéndum, la iniciativa popular y la consulta ciudadana de la LPCDF98 presentaron una serie de condicionantes, que en la práctica los hacía difíciles de concretar. El más sobresaliente por su obstáculo factual es el requisito del 1% de firmas de ciudadanos inscritos en el padrón electoral.¹⁰¹ Además de este requisito, tenían que pasar a consideración, ya sea por la ALDF o el JG; se limita al plebiscito y al referéndum a realizarse sólo una vez al año, en caso de periodo de elecciones se pospone; no se puede someter temas como: materia de carácter tributario o fiscal, así como egresos del D.F., régimen interno de la Administración Pública, regulación interna de los órganos de la función judicial; no menciona quién será el encargado de hacer los gastos y las campañas de información que debieran acompañar la aplicación de dichos mecanismos.

Los elementos anteriores recalcan una vez más la limitación de la participación ciudadana por aspectos engorrosos para realizar instrumentos participativos poco operantes. La primera limitación lleva a preguntarnos “¿Qué organización (es) o líder (es) tienen la posibilidad política real o el carisma suficiente para convocar a tal número de ciudadanos?, y/o ¿Con qué recursos?; posiblemente los mismos partidos políticos”,¹⁰² en el momento de querer someter dichos instrumentos, aparece la cláusula de “consideración”. Esto significa que al juicio de JG o de la ALDF decidirán si es trascendental el tema a votación.¹⁰³ Vuelve a surgir un cuestionamiento ¿Qué es lo trascendente para quién?.

Un aspecto a considerar es que los resultados del referéndum no vinculan a la ALDF, sino que son elementos de valoración, entonces, ¿dónde queda la injerencia de voz de los ciudadanos? Lo anterior, provoca un estímulo de desilusión a no participar. Estos instrumentos al mismo tiempo se enfrentan con el dilema de mayorías y minorías, cuando el gobierno tiene el deber de reconocer y atender a cada uno de los sectores que componen la ciudad, como afirmarí Rosseau, *la idea de participación se diluye cuando la voluntad de todos se impone sobre la voluntad*

¹⁰¹ Esto cambió en la LPCDF de 2011, para la iniciativa popular y referéndum es el 0.4% de la lista nominal de electores, art. 30 fracción II y art. 41 fracción II, respectivamente. La consulta ciudadana puede ser convocada por: jefe de Delegacional, jefe de Gobierno, Asamblea Legislativa, Asamblea Ciudadana, Autoridades Tradicionales, Comité Ciudadano y Consejeros Ciudadanos, at. 49.

¹⁰² Mellado, *op. cit.*, p.129.

¹⁰³ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal 1996, sección II, art. 68.

general,¹⁰⁴ en esta parte tenemos un problema ontológico ¿qué pasa en una comunidad política donde algunos de sus miembros no saben lo que quieren o lo que conviene a la voluntad general, la cual los incluye?.

En el 2000 se dio un proceso de reacomodo por parte de los partidos políticos, por primera vez los capitalinos eligen mediante sufragio libre y secreto JD. Esta contienda limitó al PRD a ser mayoría absoluta en la ALDF, ya que, el Partido Acción Nacional (PAN) logró posicionarse como segunda fuerza, en cambio, el PRI fue perdiendo posiciones.¹⁰⁵ La jefatura de Gobierno fue encabezada por Andrés Manuel López Obrador, durante su gobierno comenzó un nuevo proceso de transformación para la LPCDF.

Este periodo se caracteriza por una constante utilización del plebiscito y la consulta ciudadana.¹⁰⁶ Tales instrumentos son un canal de expresión, se materializan al momento de sufragar por una postura referida al tema en discusión. Esta forma de participación logra dos aspectos, el primero está relacionado con el otorgamiento de legitimidad a los actos decisorios del gobierno, el segundo, con la confianza que adquieren los ciudadanos al saberse tomados en cuenta al momento de tomar dicha decisión.

El 22 de septiembre de 2002, el JG convocó a una consulta ciudadana con el tema de la construcción de los segundos pisos en el Anillo Periférico y Viaducto,¹⁰⁷ con el argumento de ser necesaria una nueva infraestructura para la ciudad, puesto a que se ha dado un incremento en la población y al mismo tiempo lograr activar la economía. En contra parte, la ALDF mantuvo una

¹⁰⁴ Rosseau, Jean-Jacques, *El contrato social o Principios de Derecho Político*, Océano, México, 1980, p. 63.

¹⁰⁵ Quedaron de la siguiente manera los partidos políticos: con 19 diputaciones locales PRD; 17 PAN; 16 PRI; 8 PVEM; se integró a la ALDF el Partido Centro Democrático (PCD) con 2 y el Partido Social Demócrata (PDS) con 3. Las Delegaciones políticas se dividieron en 10 delegaciones para el PRD y 6 para el PAN.

¹⁰⁶ 2001 primer consulta ciudadana, con el tema del horario de verano; 2002 tema transporte público (tarifa del metro) y permanencia de Andrés Manuel López Obrador (desafuero); 2009 consulta ciudadana con relación a la reforma energética, entre otras; 2010 consulta ciudadana de elección de Comités Ciudadanos y Consejos de Pueblos; 2011 consulta presupuesto participativo.

¹⁰⁷ LPCDF2011, TÍTULO CUARTO, CAPÍTULO I, art. 17. Establece que sólo el jefe de Gobierno del Distrito Federal puede convocar a plebiscito, sometiendo a consideración temas concernientes a la ciudad para su aprobación o rechazo. "Por ello, Andrés Manuel López Obrador entregó la Convocatoria a Plebiscito sobre la construcción de los Segundos Niveles en el Viaducto y el Periférico al IEDF el 18 de junio de 2002, para que éste se efectuara el 22 de septiembre de 2002". Saavedra Herrera, Camilo E., *Democracia: el dilema de la participación y la representación.*, México, IEDF, Tesis de Maestría, 2004, p. 104.

postura antagónica, ya que implicaba un alto costo para el erario público, además, argumentó que la construcción de dichas obras fomentaba el uso del automóvil y no mejoraba el transporte público.¹⁰⁸

El conflicto político recayó en que esta obra pública significaba ser la más importante en la administración de López Obrador, quien buscaba posicionarse para la elecciones de 2006. Se llevó a cabo a pesar de la falta de apoyo de una parte de la ALDF, y en su momento del IEDF. Dicha consulta se efectuó vía telefónica. No tuvo legitimidad debido a: “la inexistencia de previsión legal que la regule; el mismo gobierno es quien organiza la consulta; la participación en la consulta en sí, no es significado de aprobación del proyecto por la mayoría de la población”.¹⁰⁹ Lo anterior muestra una breve radiografía de cómo se usó la participación ciudadana para legitimar una decisión previamente tomada. Tres aspectos hay que considerar: 1. El JG construye una obra sin tomar en cuenta a la ALDF con respecto a los recursos a utilizar; 2. La oposición no es tomada en cuenta;¹¹⁰ 3. “[...] la advertencia de que su realización estaba en curso antes de que existiera una consulta ciudadana, pues se había licitado ya el proyecto y la obra”.¹¹¹

La consulta ciudadana expone las inconsistencias que pueden llegar a tener los instrumentos de participación ciudadana. Dentro de las más preocupantes está la equivocada utilización de los instrumentos participativos por parte del gobierno en turno, con la finalidad de legitimar y legalizar decisiones previamente consensadas. Esto devela una vez más que la participación ciudadana no viene desde la misma ciudadanía, y que a pesar de las inconformidades, estas no son escuchadas. Por último, los problemas económico-administrativos que hay para la elaboración y aplicación de un instrumento participativo.¹¹²

¹⁰⁸ ONG's del D.F., Organizaciones Ambientalistas y la Asociación Civil Bicitekas manifestaron su descontento al proyecto de los segundos pisos, debido a que estimulan el uso del automóvil por encima de otros medios de transporte. Hernández, Jesús, “Aseguran ambientalistas que los segundos pisos promueven el uso del automóvil”, en *Reforma*, México, D.F., 19 de abril de 2009.

¹⁰⁹ Cfr. Saavedra, *op. cit.*, pp. 100-101.

¹¹⁰ Cfr. *Ibid.*, p. 101.

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² Existen varios hechos que constatan irregularidades en la realización de los instrumentos participativos. El primero se presentó en los comicios vecinales del 2010, que puso en riesgo su realización. Esto se debió a que el Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF) “solicitó una ampliación presupuestal líquida por más de 22 mil millones 800 mil pesos para el proceso electoral ciudadano del 24 de octubre [...] Adolfo Rivapalacio Neri, magistrado presidente del órgano electoral, informó que la petición fue hecha a la Secretaría de Finanzas del DF. [El

De regreso con la LPCDF, ésta fue decretada nuevamente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) el 17 de mayo 2004, lo que la convirtió en la tercera LPCDF. A partir de su publicación se ha ido modificando consecutivamente¹¹³ hasta tener la última reforma del 18 de diciembre de 2014 publicada en la GODF. Dentro de este periodo, sus transformaciones han tenido el objetivo de ir afinando la operatividad de los órganos de representación, como también dotarlos de herramientas que les permitan desempeñar la labor de incentivar la participación ciudadana. Por ello, la figura de CV cambió por Comités Ciudadanos (CC).

Breve paréntesis, en adelante, por practicidad de redacción al momento de mencionar los CC y con base al artículo 142 de la LPCDF se hace referencia directa a los CP, puesto que

dinero se debe a que se requiere] la contratación de personal para recibir, atender y procesar los recursos que interpongan los contendientes del proceso”*. “A estos recursos solicitados por el tribunal, se suman 64 millones de pesos que pidió el IEDF para la organización y difusión de la elección ciudadana”**. Al final los ministros recibieron \$2 millones extras***. Otro instrumento que presentó dificultades en su elaboración fue la consulta ciudadana del 2011. El dirigente del “PAN-DF Obdulio Ávila, aseguró que la consulta que se realizará el próximo domingo [28 de marzo] para que los ciudadanos de las 16 delegaciones decidan su destino del presupuesto destinado a los Comités Vecinales viola la Ley de Participación Ciudadana, pues no cumple con el artículo 204, [de la LPCDF2010] ya que no hay designada una comisión encargada de dicha consulta [...] Mencionó que entre otras irregularidades aparecen como responsables de la emisión de la consulta los jefes delegacionales y los Comités Ciudadanos; sin embargo, ninguno de los mil 733 comités conocieron la convocatoria hasta su publicación en la Gaceta Oficial”****. En el 2012, vecinos contemplaron sabotear la consulta ciudadana ante la propuesta realizada por el IEDF de llevar a cabo la consulta ciudadana por internet del 4 al 8 de noviembre. Los vecinos insistieron en que no había garantías de que la modalidad electrónica esté protegida contra fraudes****. Con respecto al presupuesto participativo, éste ha tenido varios tropiezos. Algunos “Comités Vecinales acusa[ron] que el presupuesto que les corresponde no es bien administrado. “Patrullas que se entregaron pero que no son usadas, banquetas rehabilitadas a medias, iluminarias que ya no funcionan o proyectos que aún siguen en espera de ser ejecutados con recursos del presupuesto participativo, son las denuncias que manifestaron algunos ciudadanos”*****. *Cintya Contreras, “Pide TEDF más dinero”, en *Excelsior*, México, D.F., 24 de agosto de 2010, sección comunidad p. 1; **Llanos Raúl, “En riesgo, las elecciones vecinales si no se amplían recursos al IEDF: consejero”, en *La Jornada*, México, D.F., 24 de agosto de 2010, sección capital p. 34; ***Bolaños Sánchez Ángel, “Por elecciones ciudadanas, ministros recibirán casi \$ 2 millones extras”, en *La Jornada*, México, D.F., 17 de septiembre de 2010, sección capital p. 39; **** Gutiérrez Carlos y Valdez Ilich, “La consulta viola la Ley de Participación Ciudadana: Ávila”, en *Milenio*, México, D.F., 25 de marzo de 2011, p. 32; *****Morales Lorena, “Analizan vecinos sabotear Consulta”, en *Reforma*, México, D.F., 21 de septiembre de 2012, p. 2; *****Aldaz Phenélope, “Claroscuros en gasto participativo”, en *El Universal*, México, D.F., 15 de octubre de 2012, sección metrópoli p. 2.

¹¹³ 2005 se reforma el 28 de enero, 16 mayo y 13 julio, el 15 de julio se publica una fe de erratas en la GODF; en 2007 se reforma el 15 de mayo; en 2009 se reforma el 30 de diciembre; reforma publicada el 27 mayo 2010 en la GODF, 30 noviembre y 20 diciembre de 2010; reforma 17 enero 2011, reforma publicada en la GODF 26 agosto 2011, reforma publicada en la GODF 11 de noviembre de 2011; reformas aprobadas el 26 de abril de 2012, reforma aprobada 28 de diciembre 2012; reforma aprobada el 29 abril de 2013, reforma publicada el 13 de mayo de 2013 en la GODF; reforma del 12 de febrero de 2014, publicada en la GODF, reforma del 18 de diciembre de 2014, publicada en la GODF.

el Consejo del Pueblo cuenta con las mismas asignaciones [y procesos participativos] que tienen los Comités Ciudadanos, con ciertas excepciones como la referida a la función del Coordinador interno que recae en quien detenta la titularidad de la Coordinación de Concertación Comunitaria.¹¹⁴

Se cierra paréntesis.

La estructura de representación dividió territorialmente al D.F. en manzanas, cada una de ellas contó con un Representante de Manzana (RM), en el caso de los pueblos originarios una Autoridad Tradicional, en reemplazo de los anteriores jefes de Manzana. El RM es el contacto e interlocutor de su comunidad con los CC, a su vez, los coordinadores internos de cada uno de los CC integran un Consejo Ciudadano Delegacional (CCD). En este periodo, la conformación de los CC era de 5 o 9 personas, con el propósito de incorporar a todos los miembros de las planillas participantes en la contienda por la elección de los CC.

A inicio del año 2010, la Comisión de Participación Ciudadana de la ALDF realizó el “Foro Reforma a la Ley de Participación Ciudadana” del 8 al 18 de febrero, el cual contó con mesas de trabajo en cada una de las dieciséis delegaciones políticas. A fin de tomar en cuenta ideas y propuestas de organizaciones sociales, vecinos y ciudadanos del D.F. para mejorar la LPCDF. Algunos resolutiveos de la reforma fueron: inclusión en la ley a organizaciones ciudadanas, participación directa y decisiones vinculantes, capacitación a los representantes ciudadanos e implementación de un presupuesto participativo. Ante estos cambios, el Presupuesto Participativo (PP) adquirió un aspecto legal, debido a que integró en el orden jurídico de la LPCDF el uso del 3% del presupuesto anual de las Delegaciones para realizar proyectos participativos. Posteriormente, el 24 de octubre se llevó a cabo la elección de 1, 815¹¹⁵ CC.

¹¹⁴ Corona, Nakamura Luis. A, et. al., *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal: comentada*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco/Instituto Prisciliano Sánchez/Prometeo Editores S.A. de C.V., Guadalajara Jalisco, México, 2001, p. 284.

¹¹⁵ El IEDF con base al *Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Distrito Federal 2010*, contabilizó 1, 775 colonias y 40 Pueblos Originarios.

Un rasgo que cabe mencionar son las inconformidades que se hicieron expresar con relación a que no se le puso candado a la presencia de los partidos políticos en las elecciones de CC. La medida que se tomó al respecto fue la limitada cláusula de impedir la participación de servidores públicos o ciudadanos que un año antes hayan ocupado algún cargo público, o que tengan algún parentesco. Una omisión por parte de los diputados de la V Legislatura de la ALDF fue impedir a los partidos auspiciar gastos de campaña, que debe financiar cada planilla participante en la elección de CC.

En otro contexto, el papel que desempeñó el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) fue clave en la elección de los órganos de representación ciudadana (CC). Ya que elaboró el esquema geoelectoral que se utilizó en la contienda para elegir las fórmulas que conformarían los CC en cada una de las colonias del D.F.; también estuvo a cargo de la organización y logística de dichas elecciones. Podemos observar que la división territorial de Unidades Territoriales de 1998 fue sustituida por la división de colonias. Esta nueva segmentación llevó al IEDF a utilizar un Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios, que consideró 1, 775 colonias y 40 Pueblos Originarios (cuadro 1). Nuevamente se reconoce a los Pueblos Originarios en la LPCDF, al contemplarlos en cuatro delegaciones donde se “mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en el DF”.¹¹⁶ Estas son: Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta y Tlalpan.

¹¹⁶ LPCDF2010, art. 13.

Cuadro No. 1 Concentrado de Colonias y Pueblos Originarios por Delegación Política 2010				
CLAVE	NOMBRE DE LA DELEGACIÓN	NÚMERO DE COLONIAS	NÚMERO DE PUEBLOS ORIGINARIOS DE ACUERDO A LA LPCDF	TOTAL COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS
02	AZCAPOTZALCO	111	0	111
03	COYOACÁN	141	0	141
04	CUAJIMALPA DE MORELOS	44	0	44
05	GUSTAVO A. MADERO	228	0	228
06	IZTACALCO	55	0	55
07	IZTAPALAPA	285	0	285
08	LA MAGDALENA CONTRERAS	54	0	54
09	MILPA ALTA	1	11	12
10	ÁLVARO OBREGÓN	251	0	251
11	TLÁHUAC	45	7	52
12	TLALPAN	200	8	208
13	XOCHIMILCO	61	14	75
14	BENITO JUÁREZ	65	0	65
15	CUAUHTÉMOC	65	0	65
16	MIGUEL HIDALGO	89	0	89
17	VENUSTIANO CARRANZA	80	0	80
TOTAL		1,775	40	1,815

Fuente: catálogo de Colonias y Pueblos Originarios 2010, IEDF.

La elección de los CC del 24 de octubre fue fruto de una larga tensión dentro de la fracción parlamentaria del PRD en la ALDF. El conflicto se centró en la discusión y aprobación final del dictamen que planteaba la realización de las elecciones por Unidades Territoriales para el día 29 de agosto, como se programó en la GODF del 27 de mayo. La divergencia de posiciones se centró entre la corriente Unión Nacional de Izquierdas (UNI), cercana al entonces jefe de Gobierno Marcelo Ebrard y la corriente Izquierda Democrática Nacional (IDN), encabezada por René Bejarano.¹¹⁷ Aunado a esto, la presidenta de la Comisión de Gobierno de la ALDF, Alejandra Barrales, señaló que no había las condiciones para llevar a cabo las elecciones; las bancadas del PRI, PAN y PVEM solicitaron aplazar las elecciones hasta el 26 de agosto, su molestia recayó en la existente premura de la realización de las elecciones.¹¹⁸

¹¹⁷ Grajeda Ella, "Elecciones vecinales dividen a perredistas", en *El Universal*, México, D.F., 31 de marzo de 2010, sección metrópoli p. 16.

¹¹⁸ Osorio Ernesto y Cabrera Rafael, "Lían elección vecinal", en *Reforma*, México, D.F., 7 de abril de 2010, sección ciudad, p. 2.

La postura de UNI estuvo en reconsiderar el formato de la elección a nivel colonia, por su parte, IDN en mantenerla en unidades territoriales. Esto contrajo a que se aplazara la votación del dictamen en el pleno, de hecho, la diputada Lizbeth Rosas exigió que el dictamen se subiera a discusión, “pues atrasar su aprobación sólo complicaría más la organización de los comicios”,¹¹⁹ especialmente para el IEDF, encargado de su realización. Al respecto, Claudia Zavala, consejera presidenta del IEDF, señaló que el Instituto había aportado una propuesta técnica a la ALDF. Si bien, la elección no podía ser por colonia dada la inexistencia de una cartografía definida, la alternativa era realizarla a través de los polígonos de las secciones por colonias.¹²⁰ Por lo tanto, les tocaba a los diputados locales definir la fecha para los comicios.

Ante esto, Marcelo Ebrard convocó a reunión privada a los actores involucrados, donde se llegó al acuerdo de aprobar el dictamen a favor de la votación por colonia y efectuar a más tardar en octubre las elecciones de CC.¹²¹ Finalmente, después de once años de no renovarse los órganos de representación ciudadana, desde 1999, se realizó la elección con 2, 599¹²² mesas receptoras de votación instaladas. El IEDF registró 8, 884 fórmulas repartidas en 1, 700 colonias y 40 Pueblos Originarios; sólo 75 colonias no contaron con registro de fórmulas.¹²³ Los CC iniciaron funciones el 1° de diciembre de 2011, año del PP.

Los primeros pasos del PP no fueron fáciles, esto a una serie de irregularidades por parte de las autoridades locales. La primera recayó en el desacato del GDF al Decreto de Presupuesto de Egresos 2011, cuyo artículo transitorio décimo tercero inciso d), establecía que a más tardar el 5 de marzo del mismo año se debían enviar los resultados de la consulta del PP a las distintas autoridades capitalinas para que iniciaran el proceso de asignación de recursos. En su lugar, lo que sucedió fue la postergación de la consulta ciudadana contemplada el 27 de febrero para el domingo 27 de marzo de 2011, día en que se determinaron los proyectos participativos para la

¹¹⁹ *Idem.*

¹²⁰ Grajeda Ella, “Ponen freno a elección vecinal”, en *El Universal*, México, D.F., 7 de abril de 2010, sección metrópoli p. 11.

¹²¹ Osorio Ernesto, “Dan tiempo a Ebrard para elección vecinal”, en *Reforma*, México, D.F., 6 de abril de 2010, sección ciudad, p. 3.

¹²² Instituto Electoral del Distrito Federal, 2011, *Estadísticas de la Elección de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2010*, [en línea]. Sistema de Consulta de la Elección de Comités Ciudadanos y Consejo de los Pueblos 2010, D.F., México: IEDF. Disponible en: <http://secure.iedf.org.mx/screc2010/entidad.php> [Acceso 14 abril 2012].

¹²³ *Idem.*

aplicación del recurso presupuestal en las colonias y Pueblos Originarios correspondientes. Otro inconveniente fue la falta de difusión, a lo que se le atribuyó ser la causa de la baja participación en las mesas receptoras de opinión con un 2.11% a nivel D.F.¹²⁴

El desenlace del primer PP demostró la necesidad de resarcir su causa, dado los casos de incumplimiento en la aplicación de los recursos por parte de algunos delegados. Por tal motivo se aplazó la segunda consulta ciudadana concerniente al tema proyectada el 28 de agosto de 2011. Dicha decisión se basó en las irregularidades que detectó la ALDF, como “la compra a sobreprecio de mano de obra, materiales, equipo e infraestructura para cubrir las demandas ciudadanas, además del cambio de proyectos específicos que fueron elegidos en la consulta ciudadana.”¹²⁵ Por su parte, la Comisión de Participación Ciudadana de la ALDF consideró que no existían condiciones para realizarla por diversos factores.

El primero tomó sustento a partir de un oficio realizado por ocho mesas directivas de Consejos Ciudadanos Delegacionales y dirigido a la presidencia de dicha comisión. En donde manifestaron que no participarían en la consulta ya “que [era] imposible salir a consultar nuevamente a la ciudadanía cuando ésta aún no ve[ía] reflejado la aplicación del recurso correspondiente al ejercicio 2011, en sus comunidades”.¹²⁶ El segundo factor consistió en dar tiempo a “que las obras concernientes al presupuesto participativo 2011, se emp[ezaran] a materializar en los territorios de la mayoría de las colonias y pueblos del D.F”,¹²⁷ antes de

¹²⁴ Instituto Electoral del Distrito Federal, 2015, *Estadística comparativa de los mecanismos de participación ciudadana en el Distrito Federal, 1999-2013*, [en línea]. Serie Geoestadística Electoral, D.F., México: IEDF, p. 104. Disponible en: http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/geoestadistica/comisionestadistica_99-13.pdf [Acceso 8 de febrero 2015].

¹²⁵ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, “Iniciativa que reforma la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Exposición de motivos Dip. José Fernando Mercado Guaida”, en *Gaceta Parlamentaria de la ALDF*, año 01, no. 022, 15 de noviembre de 2012, p. 79. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-1292c2bba8c07b7c774c638e156e60fb.pdf> [Acceso 24 de mayo 2012].

¹²⁶ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, “Dictamen respecto al proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; que presenta la Comisión de Participación Ciudadana”, en *Gaceta Parlamentaria de la ALDF*, año 02/Quinta Extra, v Legislatura/no. 161, 26 de agosto 2011, p. 14-15. Disponible en: <http://aldf.gob.mx/archivo-0097bd67227388a47219dc92a6222a03.pdf> [Acceso 24 de mayo 2012].

¹²⁷ *Ibid.*, p. 15.

concretar una fecha. Y “que la fecha de la consulta permit[iera] integrar los nuevos montos y los nuevos proyectos al decreto de egresos para el ejercicio fiscal 2012”.¹²⁸

El 13 de octubre de 2011 finalmente se materializó la segunda consulta ciudadana, se definieron los proyectos específicos relacionados a alguno de los rubros generales en los que se aplicarían los recursos del PP correspondiente al ejercicio fiscal 2012. La consulta recibió un total de 140, 166 opiniones emitidas, esto represento el 1.99% de la participación total a nivel D.F.¹²⁹ La tercera edición de la consulta ciudadana fue el 11 de noviembre de 2012, perteneciente al ejercicio fiscal 2013 y contó con una participación del 2.01%.¹³⁰ En esta ocasión se hizo primicia del mecanismo de voto electrónico a través del Sistema Electrónico por Internet. El cual funcionó a partir del 4 al 8 de noviembre, esta fue otra vía por la que los ciudadanos pudieron seleccionar el proyecto ganador para ser aplicado en sus colonias.

Las proyecciones sobre el proceso ciudadano de 2012, por parte de los investigadores Héctor Tejera Gaona y Silvia Gómez Tagle, puntualizaron que “[...] los partidos políticos, el gobierno del Distrito Federal y las administraciones delegacionales aprovechan los comités ciudadanos como estructura para posicionarse, a través de los cuales pretenden obtener votos e impulsar candidatos”.¹³¹ Dichas aseveraciones confirman una vez más la disputa encubierta de grupos políticos locales por los espacios ciudadanos.

El 2013 representó un año de cambios, además de la consulta ciudadana sobre PP correspondiente al ejercicio fiscal 2014, se renovaron los CC. Para que se llevaran a cabo ambos procesos, el Consejo General del IEDF aprobó ajustes al Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios 2010, con base a la actualización del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2013. Esto derivó en 1,753 colonias y 40 Pueblos Originarios (cuadro 2).¹³² Así, el 1º de

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Estadística comparativa...*, *op. cit.*, p. 104.

¹³⁰ *Idem.*

¹³¹ Cancino, Fabiola, “Comités ciudadanos, un juego de intereses”, en El Universal, México, D.F., 21 de julio de 2011 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/107183.htm>

¹³² *Cfr.* Instituto Electoral del Distrito Federal, 31 de mayo de 2013, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueba el Marco Geográfico de Participación Ciudadana, que se aplicará en la Elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2013 y en la Consulta Ciudadana para el*

septiembre se realizó una jornada doble en el D.F., la elección de CC registró 7, 804 fórmulas contendientes en 1778 colonias y Pueblos Originarios; sólo en 15 colonias no hubo elección.¹³³ Por su parte, la consulta ciudadana contó con una participación total del 11.96%, donde las mesas receptoras de votación y opinión recibieron el 10.09%, mientras que el Sistema Electrónico por Internet el 1.87%;¹³⁴ aparece un nuevo rubro en el PP: actividades recreativas, deportivas y culturales.

Para evitar los desaciertos del pasado, el PP se blindó de diversas disposiciones que implicaron la transparencia y la rendición de cuentas. Durante la VI Legislatura de la ALDF, se determinó en la LPCDF el derecho a la información de los ciudadanos. Esto incluyó acceso a información sobre la realización de obras y servicios de la administración pública local, como también recibir informes generales y específicos acerca de su gestión. Por su parte, las autoridades locales deben rendir informes por lo menos una vez al año y al final de su gestión para hacerlos del conocimiento de los CC. Los jefes Delegacionales tienen que publicar en los sitios de internet de cada delegación información sobre el ejercicio del PP.¹³⁵

Presupuesto Participativo 2014, [en línea]. Consejo General del IEDF, ACU-23-13, Sesión Extraordinaria, D.F., México: IEDF. Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2013/ACU-023-13.pdf> [Acceso 26 de mayo 2012]

¹³³ Instituto Electoral del Distrito Federal, 2014, *Estadística de la Elección de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos 2013 y de la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo 2014. Resultados*, [en línea]. Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral, D.F., México: IEDF. Disponible en: http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/descargas_resultaelectC.php?id=128 [Acceso 18 de julio 2012].

¹³⁴ *Idem*.

¹³⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, [en línea], 3 abril de 2013, Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo79840.pdf> [Acceso 18 de julio 2012].

Cuadro No. 2 Concentrado de Colonias y Pueblos Originarios por Delegación Política 2013				
CLAVE	NOMBRE DE LA DELEGACIÓN	NÚMERO DE COLONIAS	NÚMERO DE PUEBLOS ORIGINARIOS DE ACUERDO A LA LPCDF	TOTAL COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS
02	AZCAPOTZALCO	111	0	111
03	COYOACÁN	147	0	147
04	CUAJIMALPA DE MORELOS	44	0	44
05	GUSTAVO A. MADERO	230	0	230
06	IZTACALCO	55	0	55
07	IZTAPALAPA	290	0	290
08	LA MAGDALENA CONTRERAS	54	0	54
09	MILPA ALTA	1	11	12
10	ÁLVARO OBREGÓN	247	0	247
11	TLÁHUAC	50	7	57
12	TLALPAN	165	8	173
13	XOCHIMILCO	62	14	76
14	BENITO JUÁREZ	64	0	64
15	CUAUHTÉMOC	64	0	64
16	MIGUEL HIDALGO	89	0	89
17	VENUSTIANO CARRANZA	80	0	80
TOTAL		1,753	40	1,793

Fuente: catálogo de Colonias y Pueblos Originarios 2013, IEDF.

En definitiva, la dimensión del Deber Ser de la LPCDF ha tenido mejorías a partir de sus continuas modificaciones. La implementación de la figura del PP como instancia de colaboración ciudadana, donde “autoridades y ciudadanos elaboran de manera conjunta el planteamiento de prioridades de la obra pública de la colonia, otorgando un espacio de decisión a la comunidad beneficiada, quien a su vez también supervisará el desarrollo de los trabajos”,¹³⁶ enriquece la vida política y participativa del D.F.

El espíritu de esta forma de aplicar el presupuesto atiende a tres principios del ejercicio de la administración pública, transparencia, corresponsabilidad y participación ciudadana, de tal modo que la aplicación de los recursos asignados para la obra pública sean vigilados por los ciudadanos.¹³⁷

Sin embargo, es contrastante en los hechos, puesto que los miembros de los CC se han enfrentado a circunstancias que encierran prácticas ciudadanas, estímulos y actores que

¹³⁶ Corona, *op. cit.*, p. 175.

¹³⁷ *Idem.*

contravienen a su quehacer participativo.¹³⁸ Dentro de los casos más denunciados por los miembros de los CC se encuentran las irregularidades en el ejercicio del PP por algunos jefes Delegacionales;¹³⁹ proyectos inconclusos;¹⁴⁰ y falta de transparencia en contratos con empresas privadas.¹⁴¹ Después de realizar una lectura documentada se identificó que:

- El PP se ejerce mediante la elaboración de un proyecto, validado según el resultado arrojado de la consulta ciudadana. Por lo que es importante que todos los actores involucrados, en especial ciudadanos y miembros de los CC, tengan un conocimiento “en lo relativo a la elaboración y ejecución de los proyectos y programas de trabajo

¹³⁸ Tal es el caso del proceso de renovación de las Mesas Directivas de Consejos Ciudadanos Delegacionales. Ejemplo de ello fue la situación que se presentó en la delegación Coyoacán. Algunos coordinadores internos de Comités Ciudadanos como Gilberto Capelman de Villa Coyoacán, expresaron su inconformidad ante la integración del Consejo Ciudadano por gente cercana al entonces delegado Mauricio Toledo. Por su parte, Rosa María de Copilco El Bajo expresó que no era ciudadana la votación, puesto a que se había enterado que ya estaba decidido el Consejo. Otros manifestaron que en sus colonias se infiltraron operadores de Toledo y se convirtieron en líderes vecinales a pesar de no vivir en la zona. *Cfr.* Morales Lorena “Acusan vecinos proceso viciado”, en *Reforma*, México, D.F., 25 de julio de 2012, sección ciudad p. 3.

¹³⁹ Para agosto de 2011, la diputada Lizbeth Rosas afirmó que los 16 jefes Delegacionales no habían invertido los recursos del Presupuesto Participativo y que apenas se encontraban cumpliendo con los procedimientos administrativos, sin los cuales la Secretaría de Finanzas local estaba impedida a entregarles los recursos. Por su parte, el diputado Leonel Luna declaró que esto provocaría que las delegaciones incurran en subejercicio “pues de abril a julio sigue ‘congelado’ el dinero en Finanzas, y a las autoridades delegacionales les quedaría solamente agosto y septiembre para ejercer lo asignado, ya que para octubre se hacen los cierres presupuestales”. Llanos Raúl, “Los 16 delegados no han ejercido los \$700 millones de presupuesto participativo”, *La Jornada*, 2 de agosto de 2011, sección capital p. 32.

¹⁴⁰ Entre las primeras fallas que en su comienzo presentó la aplicación del Presupuesto Participativo están: patrullas que se entregaron pero no son usadas, banquetas rehabilitadas a medias, luminarias que ya no funcionan o proyectos que aún siguen en la espera de ser ejecutados con los recursos del presupuesto participativo*. Asimismo, trabajos mal realizados y con sobreprecio a cargo del Presupuesto Participativo, situación que sucedió en la colonia Postal delegación Benito Juárez. La delegación contrató la rehabilitación de una fuente ubicada en dicha colonia, la cual a consideración de los vecinos es un trabajo descuidado por las condiciones que presenta y que finalmente la fuente no sirve**. *Aldaz, *op. cit.*; **Cfr. Balderas Óscar, “Vecinos, inconformes con gasto participativo”, en *El Universal*, México, D.F., 17 de enero de 2012, sección metrópoli, (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/109871.html>

¹⁴¹ “La Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal detectó irregularidades en varios contratos que en 2011 firmaron las delegaciones políticas con empresas y particulares, los cuales se financiaron con recursos del presupuesto participativo”*. La presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana en la ALDF, Lizbeth Rosas, puntualizó que en 32 contratos analizados “se confirmó que existió atraso en su cumplimiento, mientras en otros 17 se presentaron sobrecostos. A su vez, Rosas indicó la existencia de un catálogo de costos, por lo que “no puede ser que un metro de banqueta cueste más en una delegación que en otra, no puede ser, porque la Contraloría los audita y ellos traen los precios reales”**. *Llanos Raúl, “Detecta la Contraloría anomalías en uso del gasto”, en *La Jornada*, México, D.F., 20 de julio de 2012, sección capital p. 35; **Mora Karla, “Delegados no ejercen presupuesto participativo, acusa diputada”, en *El Universal*, México, D.F., 6 de agosto de 2011, (en línea). Disponible en: <http://www.eluniversaldf.mx/otrasdelegaciones/nota31505.html>

en beneficio de [su] comunidad”.¹⁴² Con la finalidad de garantizar procesos democráticos donde la rendición de cuentas y el cumplimiento de los proyectos en tiempo y forma sean ejes principales. Y tener en cuenta que la enseñanza que van adquiriendo los ciudadanos del PP, les brinda seguridad en la elaboración de sus proyectos.¹⁴³

- El PP y los procesos de consulta ciudadana, cuyo objetivo es motivar la colaboración ciudadana, parecieran crear una participación simulada, ya que legitiman acciones y decisiones que tienen por obligación las autoridades gubernamentales locales. Esta simulación se identifica en los rubros y proyectos que permite elaborar y presentar la LPCDF, que en la mayoría de los casos son responsabilidades de los tres niveles de gobierno, en especial de la ejecución del gobierno local (cuadros 3, 4 y 5).¹⁴⁴ Cabe agregar que existen demandas, opiniones y necesidades procedentes de los ciudadanos que quedan descartadas, las cuales pueden ser tema de debate y discusión en asambleas ciudadanas para su posterior consulta ciudadana, sin embargo no suele ser así.¹⁴⁵

¹⁴² Instituto Electoral del Distrito Federal, *Curso en línea titulado: La planeación y el presupuesto participativo*, Aula virtual en materia de participación ciudadana, (en línea) (cuenta personal). [Acceso 27 de septiembre 2013]. El interesado se puede inscribir en la siguiente página: <http://cursos.iedf.org.mx/capacitaiedf/login/index.php>

¹⁴³ La cuestión metodológica que implica la elaboración de un proyecto participativo, su justificación y los propósitos que busca lograr para la comunidad, lo convierte en una herramienta que puede activar la perspectiva de cambio de los ciudadanos. A su vez, superar las soluciones de inmediatez que pareciera plantear los rubros genéricos y específicos del presupuesto participativo. Y así, saltar de la pregunta ¿qué quiero como comunidad? a ¿qué necesito como comunidad?, para alcanzar proyectos a largo plazo.

¹⁴⁴ Vecinos como “Feliciano Ornelas, [quien fue] integrante del Comité Ciudadano de la Colonia Florida, desestimó el ejercicio [de la consulta ciudadana] pues consideró que está encaminado a cumplir obligaciones del Gobierno”. Reyes Luis Fernando y Acosta Alberto, “Nos toman el pelo”, en *Reforma*, México, D.F., 28 de marzo de 2011, sección ciudad, p. 2.

¹⁴⁵ Entre los temas que los ciudadanos desean poner a discusión está el desarrollo urbano del D.F., con especial atención el uso de suelo. Tal fue el caso de los vecinos de la delegación Azcapotzalco, que ante su inconformidad por la construcción del proyecto Foro-Estadio, decidieron oponerse a la instalación de mesas receptoras para la consulta ciudadana del 27 de marzo de 2011, argumentando que dicho proyecto pasaría afectar sus áreas recreativas y vialidades*. Temas nodales como la construcción de la Línea 12 del Metro merecía que se tomara en cuenta a la ciudadanía. Comerciantes, vecinos, ejidatarios y pequeños propietarios mostraron “su desacuerdo porque el proyecto se presentó sin consultarlo”**. Cabe destacar, que la inconformidad por la construcción de la Línea 12 fue constante desde que se anunció como proyecto hasta su inauguración en 2012, periodo donde se dieron diversas protestas en su contra***. Otro tema que de igual modo pone a cuestionar el peso y la influencia del uso de la consulta ciudadana fue la instalación o no de parquímetros en las colonias Condesa y Roma****. *Villanueva Jonathan, “Pasa de noche la consulta vecinal”, en *La Crónica*, México, D.F., 28 de marzo de 2011, p. 17.

Más allá de las vicisitudes que pueda tener la LPCDF, cabe remarcar que el sustento de su existencia radica en posicionar a la participación ciudadana como un derecho. A su vez, reconoce a los ciudadanos y habitantes del D.F. en calidad de sujetos interventores para la mejora de su entorno inmediato (colonias y Pueblos Originarios). Esto hace plausible que la democracia sea vívida, viéndose fortalecida como forma de gobierno y un modo de vida. Así, la LPCDF se presenta como vía para incentivar y abrir canales de participación a partir de relaciones horizontales. Lo cual brinda al set de prácticas ciudadanas herramientas para transformar valores y actitudes provenientes, como ya se ha mencionado, desde el presidencialismo. La participación ciudadana que plantea atinadamente la LPCDF en su artículo 2

“implica una doble tarea, primero, se debe de promover entre los servidores públicos una cultura de atención a la ciudadanía y de transparencia de su actuación y en segundo lugar, motivar a la ciudadanía para que se interese en conocer este derecho para ejercerlo”.¹⁴⁶

Véase también: Santiago Mina, Gutiérrez Carlos, Valdez Ilich, “Baja participación en consulta vecinal del DF” en *Milenio*, 28 Marzo de 2011, p. 28; **Pantoja Sara, “Ejidatarios, inconformes con ‘Línea Dorada’”, en *El Universal*, México, D.F., 12 de octubre de 2007, (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/87123.html>; ***Quintero Josefina, “Crece la inconformidad con obras de la línea 12”, *La Jornada*, México, D.F., 20 de noviembre de 2008, sección capital p. 38. Véase también: Quintero Josefina, “Ejidatarios de Tláhuac marchan para protestar contra ‘el uso de la fuerza’”, en *La Jornada*, México, D.F., 5 de abril de 2009, sección capital p. 27 y Salgado Agustín, “Demandan al GDF ejidatarios amparados contra línea 12”, en *La Jornada*, México, D.F., 22 de enero de 2011, sección capital p. 31. ****Gómez Laura, “Vota 58% de vecinos en la consulta sobre instalación de parquímetros”, *La Jornada*, México, D.F. 21 de enero de 2013, sección capital p. 37 y Gómez Laura, “Protestan vecinos de la Roma, Condesa e Hipódromo contra los parquímetros”, en *La Jornada*, México, D.F. 11 de marzo de 2013, sección capital p. 42.

¹⁴⁶ Corona, *op. cit.*

Cuadro No. 3
Rubros y proyectos para la aplicación del presupuesto participativo en
Colonias y Pueblos Originarios, 2011

RUBRO GENÉRICO	PROYECTOS ESPECÍFICOS
Obras y servicios	Pavimentación con concreto armado Guarniciones y banquetas Construcción cancha deportiva multifuncional tipo A Construcción cancha deportiva multifuncional tipo B Introducción red drenaje Introducción red hidráulica
Equipamiento e infraestructura urbana	Paquete de juegos infantiles tipo A Paquete de juegos infantiles tipo B Instalación de rejas de concreto o perimetrales Construcción plazas públicas Remodelación plazas públicas
Prevención del delito	Luminarias de fachada Módulo de seguridad pública Sendero seguro (luminarias poste corto) Luminarias

Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos del D.F. para el ejercicio fiscal 2011, GODF 31 diciembre, 2010.

Cuadro No. 4
RESULTADOS DE LA CONSULTA CIUDADANA PARA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2014
(por rubro general)

Prevención del delito	30.83%
Actividades recreativas, deportivas y culturales	18.86%
Infraestructura urbana	18.48%
Obras y servicios	12.40%
Equipamiento	2.73%
Opiniones nulas y otros	16.70%

Fuente: elaboración propia con base a *Estadística de la Elección de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos 2013 y de la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo 2014*, IEDF.

Cuadro No. 5
RESULTADOS DE LA CONSULTA CIUDADANA PARA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2014
(por rubro específico)

Prevención del delito	
Luminarias	66.05%
Alarmas vecinales	16.27%
Cámaras de seguridad y vigilancia	11.33%
Vehículos de seguridad	3.45%
Módulos de seguridad y vigilancia	2.06%
Presencia policiaca	0.84%
Actividades recreativas, deportivas y culturales	
Gimnasio al aire libre	30.26%
Paquete de juegos infantiles	25.04%
Canchas deportivas	18.23%
instalaciones y actividades para el esparcimiento cultural	13.88%
Espacios recreativos (áreas verdes)	12.60%
Infraestructura urbana	
Guarniciones y banquetas (construcción y cambio)	46.85%
Mantenimiento y reparación de vialidades	36.59%
Alcantarillado y drenaje (mantenimiento y cambio)	11.28%
Balizamiento y señalización	2.80%
Habilitación de rampas para discapacitados	2.33%
Reductores de velocidad	0.16%
Obras y servicios	
Construcción, rehabilitación o mejoramiento de espacios públicos	40.38%
Vehículos para prestación de servicios urbanos	16.20%
Pintura de fachadas y cancelería	10.93%
Muros o rejas para delimitar espacios públicos	6.81%
Muros de contención (construcción y rehabilitación)	5.91%
Escalinatas (construcción y mantenimiento)	5.50%
Mantenimiento de cisternas y sustitución de tinacos	5.03%
Techumbre	3.74%
Barandales y protecciones de herrería	3.23%
Impermeabilización	2.28%
Equipamiento	
Red hidráulica y agua potable	30.96%
Instalaciones de salud	25.54%
Salón de usos múltiples	22.58%
Biblioteca	10.17%
Albergue para la tercera edad	7.14%
Alarma sísmica	3.62%

Fuente: elaboración propia con base a *Estadística de la Elección de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos 2013 y de la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo 2014*, IEDF.

A modo de ir concluyendo este capítulo, se desarrollan las siguientes ideas:

La primera es la realización de un estudio comparativo entre los principios que sustentan LPCDF con las normas o ideas que orientan la acción cotidiana de los ciudadanos del D.F. Al cotejar la LPCDF de 1998, la primera en incorporarlos, con la Ley actual,¹⁴⁷ se observa que algunos de ellos tienen continuidad, tal es el caso de democracia, corresponsabilidad, solidaridad, respeto y tolerancia. La finalidad de estos principios es fomentar puentes equitativos de confianza, inclusión, diálogo y reconocimiento entre ciudadanos y autoridades gubernamentales. En un caso hipotético, la falta de concordancia entre principios obstaculizaría el flujo de colaboración participativa; esto disgrega a los ciudadanos y los distancia de los representantes políticos.

La segunda idea expresa que la LPCDF promueve una democracia participativa moderada, ya que su esquema de representación absorbió la contraparte participativa. Es decir, reproduce el esquema de representación política; limitar la participación a elegir a quienes tienen la capacidad de actuar en nombre de los demás y hacerlos responsables totales de la aplicación de las decisiones. Lo anterior hace de los CC una especie de representación a menor escala, receptores y gestores de demandas,¹⁴⁸ mientras que a los mecanismos de participación ciudadana, como el PP, los acota a una cuestión de asignación de recursos, por lo que decae la capacidad de planeación participativa de los ciudadanos.

El tercer razonamiento radica en la diferenciación de los actores involucrados en los instrumentos de participación ciudadana, así como su distribución y atribuciones de acción participativa a través de lo que entiende la LPCDF por habitante, vecino y ciudadano (anexo 1). La LPCDF hace dicha distinción con base en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal,¹⁴⁹ no

¹⁴⁷ Actualmente, el artículo 3 de la LPCDF plantea los siguientes principios de la participación ciudadana: democracia, corresponsabilidad, pluralidad, solidaridad, responsabilidad social, respeto, tolerancia, autonomía, capacitación para la ciudadanía plena, cultura de la transparencia y rendición de cuentas.

¹⁴⁸ El resultado de la LPCDF “no está haciendo que los vecinos se agrupen y enfrenten los problemas de la comunidad, sino trasladar toda responsabilidad de los problemas a los comités: los vecinos se dedican a reportar diferencias y problemas de la colonia con el objetivo de que los comités inicien el trámite administrativo ante la autoridad correspondiente”. Zermeño y Galicia, *op. cit.*, p. 166.

¹⁴⁹ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF), art. 5 y 6.

obstante, la Ley añade la cualidad de vecino a la categoría formal de ciudadano, lo que implica un aspecto local.¹⁵⁰ Es decir, para la LPCDF, el ciudadano es el vecino que reside en la colonia, pueblo, barrio, fraccionamiento o unidad habitacional que configuran el D.F.,¹⁵¹ en comparación con el Estatuto de Gobierno, que se limita a caracterizar al vecino como aquel que habita en la Ciudad de México. por más de seis meses.¹⁵²

El detalle anterior pone en la mesa de análisis la figura de vecino desde una perspectiva que cuestiona su categoría jurídica, a fin de dar cabida a rasgos de identidad y pertenencia. Esto a saber que las definiciones legales determinan los modos de identificarse y acceder a los derechos en una sociedad,¹⁵³ como sucede con la propia LPCDF. Donde el peso de la clasificación formal hace que el vecino tenga poco o nulo involucramiento en los instrumentos de participación ciudadana (ver anexo 1), tal aspecto minimiza su peso social y político en el ámbito del espacio público de la Ciudad. Por ello, el interés de no limitarse a entenderlo sólo desde la temporalidad de su residencia.¹⁵⁴

Para Antonio Annino, el vecino fue el sujeto político de la Nueva España, aspecto que lo equipara con la noción liberal de ciudadano.¹⁵⁵ Esto se debió a que la representación política se construyó con base en la división territorial sustentada en las “[...] estructuras constitucionales ideadas en Cádiz y difundidas en la Nueva España entre 1812-1814 y 1820-1824”.¹⁵⁶ Dicho proceso denominado por Annino como ‘desliz de la ciudadanía’, hizo a la “comunidad local una

¹⁵⁰ Artículo 9 de la LPCDF. Son ciudadanos del Distrito Federal las mujeres y los varones que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos constitucionales y posean, además, la calidad de vecino u originarios del mismo.

¹⁵¹ LPCDF, art. 8.

¹⁵² EGDF, art. 5.

¹⁵³ Cfr. Herzong, Tamar. “La vecindad: entre condición formal y negociación continua. Reflexiones en torno a las categorías sociales y las redes personales”. *Anuario del IEHS* [en línea], núm. 15, año 2000, Tandil; Argentina, p. 128. Disponible en:

<http://www.unicen.edu.ar/iehs/files/La%20vecindad%20entre%20condici%C3%B3n%20formal%20y%20negociaci%C3%B3n%20continua.%20Reflexiones%20en%20torno%20de%20las%20categor%C3%ADas%20sociales%20y%20las%20redes%20personales.pdf>

¹⁵⁴ Artículo 9 de la LPCDF. Se consideran vecinos de la colonia a los habitantes que residan por más de seis meses en la colonia, pueblo, barrio, fraccionamiento o unidad habitacional que conformen esa división territorial.

¹⁵⁵ Cfr. Annino, Antonio, “Ciudadanía ‘versus’ gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema”, en Sabato, Hilda (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, FCE, Colmex, Fideicomiso Historias de las Américas, México, 1999, p. 68.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 66.

fuerza de derechos políticos”,¹⁵⁷ lo que implicó que para ser vecino, la ciudadanía de índole territorial, no era obligatorio cubrir el requisito de edad o de propiedad,¹⁵⁸ puesto que el rasgo con mayor peso para el reconocimiento de vecindad era contar con el respeto de la comunidad de pertenencia.

La relevancia de dicha situación estriba en “[...] la capacidad de las comunidades indígenas para utilizar una categoría liberal como la ‘ciudadanía’ para defenderse del Estado liberal y de su pretensión de destruir la identidad comunitaria”.¹⁵⁹ Por otra parte, Celia Basconzuelo señala desde el contexto argentino la importancia de la vecindad como el espacio donde se despliegan prácticas participativas que coadyuvan a la construcción de la ‘ciudadanía territorial’.¹⁶⁰ La ‘ciudadanía territorial’, además de implicar pertenencia y derechos, incluye la participación que los vecinos desarrollan para “[...] incidir en los procesos de decisión y de generación de políticas públicas”.¹⁶¹ El poner en manifiesto cuestiones petitorias como ‘vecindad’, saca a la luz los lazos de solidaridad que impulsan a los individuos que viven en determinados barrios a participar.¹⁶²

La conjunción vecino y participación permite identificar características relativas al ejercicio de la ciudadanía que resultan estar incorporadas de forma natural “[...] a las modalidades participativas desarrolladas por los ‘vecinos’, y fundamentarían por tanto la conveniencia de asimilarl[a]s a la figura de una ‘ciudadanía vecinal’”.¹⁶³ Tal circunstancia se aprecia en la Ciudad de México, donde la construcción de la ciudadanía tiene estrecho vínculo con las expresiones de participación efectuadas por organizaciones vecinales, cuya lucha fue la distribución equitativa de servicios públicos y el reconocimiento de derechos; recordemos que la ciudadanía en el D.F.

¹⁵⁷ Cfr. *Ibid.*, p. 69.

¹⁵⁸ Annino exceptúa el afincado. Cfr. *Ibid.*, p. 68.

¹⁵⁹ Annino, *op. cit.*, p. 63.

¹⁶⁰ Cfr. Basconzuelo, Celia. “La vecindad: una dimensión constitutiva en la construcción de la ciudadanía territorial. Aportes de un estudio de caso. Las prácticas participativas barriales en Río Cuarto (siglo XX)”. Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti” [en línea], núm. 10, año 10, 2010, Córdoba; Argentina, pp. 247-260. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4090781>

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 260.

¹⁶² *Ibid.*, p. 255.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 249.

era incompleta por depender directamente del presidente de la República a través del Regente de la Ciudad. Un ejemplo de ello es la Asamblea de Barrios, que como parte del Movimiento Urbano Popular, buscó concretar el derecho a la vivienda mediante la participación a nivel local y fuera del ámbito institucional.

En lo que respecta a la LPCDF, el factor vecinal tiene preponderancia en las Leyes de 1995 y 1998, debido a que dan un papel protagónico a la participación de los vecinos en los instrumentos y órganos de representación estipulados en dichas Leyes. En la Ley de 1995 se encuentra sustentada la Consulta Vecinal, manteniéndose hasta 1998, mientras que los Consejos Ciudadanos fueron la instancia cuya característica radicó en mezclar la representación vecinal y la participación ciudadana.¹⁶⁴ Por su parte, la LPCDF de 1998 nombró como órganos de representación a los Comités Vecinales, y además, añadió la colaboración vecinal como un instrumento de participación. El análisis comparativo de dicha descripción nos hace ver la dualidad entre participación (LPCDF1998) y representación (LPCDF1995), en donde una se prepondera sobre la otra a partir de la distinción jurídica entre ciudadano y vecino, lo que se refleja en la LPCDF actual (anexo 1).

A su vez, el ejercicio de contrastar las distintas LPCDF nos lleva a estudiar el tema del derecho a la Ciudad, a fin de localizar y ampliar la frontera del derecho a la participación para todos los miembros de la Ciudad de México, donde la pluralidad de actores es componente central. De igual modo, nos pone a examinar el asunto de la inclusión en los instrumentos de participación determinados en ellas, puesto que lo que se encuentra en juego es el sistema democrático planteado en su marco normativo. Actualmente, el criterio de la LPCDF acentúa la figura de habitante, el cual tiene mayor cabida en los espacios de participación en comparación con el vecino (anexo 1), aspecto que es necesario replantear en estudios posteriores para entender con mayor detalle desde dónde la LPCDF ve la figura del vecino y las organizaciones vecinales.

¹⁶⁴ LPCDF1995, art. 114. Los Consejos de Ciudadanos son órganos de representación vecinal y de participación ciudadana para la atención de los intereses de la comunidad delegacional en relación a las necesidades y calidad de los servicios públicos relativos al entorno del lugar de residencia de dicha comunidad.

La investigadora Cristina Sánchez Mejorada resalta el componente vecinal en el horizonte participativo de la LPCDF del noventa y ocho. Sánchez Mejorada menciona que la legislación reconoció “[...] la colaboración vecinal como instrumento por medio del cual los vecinos p[odían] participar en la ejecución de una obra o prestación de un servicio, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal”,¹⁶⁵ lo que posteriormente propició la creación de programas sociales como ‘Échame una manita’, ‘Mitad y mita’, ‘Jornadas montoneras’ y el reconocido Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. Cabe señalar que el acompañamiento vecino-ciudadano estuvo presente desde los años setenta en las Juntas de Vecinos, los Comités de Manzana, o en su caso en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la cual contenía un apartado de ‘colaboración vecinal’.

Si bien, la diferencia legal entre habitante y vecino radica en la temporalidad de residencia, detrás de estas categorías existe un aspecto local que conlleva a compartir una identidad, lazos de convivencia y formas de apropiación del espacio urbano. Por lo que no se puede acotar o desvincular desde la normatividad el papel participativo de los vecinos y habitantes de la Ciudad de México, puesto que han sido constructores de ciudadanía y de la Ciudad misma, es decir, no se puede pasar por alto la participación que realizan a nivel cotidianidad. Es en el ejercicio de las prácticas cotidianas, en los actos participativos, donde la LPCDF debe voltear a ver y ampliar el campo del derecho a la participación al estatus de persona, aquella que se encuentra en cercana relación con la Ciudad.

Ampliar el espectro del derecho a la participación desde la noción de persona como todo aquel vecino, habitante y ciudadano, busca evitar que la LPCDF caiga en el riesgo institucional de excluir actores de sus mismos espacios participativos que son utilizados para la transformación urbanística y no tangible de la ciudad, tal como sucede con el vecino, quien está restringido a participar en la Asamblea Ciudadana y en la Audiencia Pública (anexo 1), por su lado, las organizaciones vecinales no tienen presencia alguna. Lo anterior, no quiere decir que los vecinos del D.F. no busquen otras vías de participación.

¹⁶⁵ Sánchez, Mejorada María C. “La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la Ley y las elecciones vecinales”. *El Cotidiano*, año/vol. 16, núm. 99, enero-febrero 2000, p. 84.

Por otro lado, las decisiones y la participación que resultan de toda Asamblea deben ser respetadas por sus integrantes independientemente del sustantivo que se le adjudique a los actores, puesto que la democracia participativa busca la inclusión, sería absurdo formular una asamblea ciudadana para los ciudadanos, una asamblea vecinal para los vecinos o una asamblea de habitantes para los habitantes a fin de garantizar que cada uno tenga tanto voz como voto en las decisiones públicas; en el caso de la LPCDF, la Asamblea restringe a los habitantes y vecinos al uso de la voz.

Ante la posibilidad de poner en riesgo la inclusión de los actores de la Ciudad de México en los canales institucionales de participación, debido a que existe cierta divergencia entre participación y representación en la LPCDF, se debiera considerar que los instrumentos de participación sean legamente menos rígidos. Entre los instrumentos que pueden ser flexibilizados están la Consulta Ciudadana, la Colaboración Ciudadana y la Rendición de Cuentas, puesto que la democracia participativa va más allá del estatus normativo, con ello se incorporaría, posicionaría y reconocería a toda persona con intención de participar en el juego democrático que plantea la Ley de un manera más abierta.

Más allá de esto, lo sobresaliente es que en general las personas involucradas en la Ciudad de México pueden participar en las Asambleas Ciudadanas y en la Colaboración Ciudadana con voz y voto, o con sólo voz, sin importar edad, sexo, condición económica, etc. También propicia obligaciones a todo aquel que transite, resida, habite y posea el estatus de ciudadanía en el D.F. Bajo este esquema de derechos y obligaciones, la Ley contempla espacios de participación: la Colaboración Ciudadana (art. 51), rendición de cuentas (art. 54), difusión pública (art. 56), Red de Contralorías Ciudadanas (art. 61), Audiencia Pública (art. 67) y recorridos del JD (art. 74). Se puede apreciar una gama de posibilidades para participar en los asuntos de la comunidad, ya sea como derecho o como obligación.

Finalmente, a manera de conclusión se responden las preguntas formuladas en la parte introductoria del segundo apartado de éste capítulo.

La primera pregunta radica en saber qué entiende la LPCDF por ciudadano¹⁶⁶ y participación, conceptos medulares que la rigen. Actualmente resulta complejo poder argumentar al respecto debido a que a no hay investigaciones previas y se necesita otro nivel de análisis, no obstante, se hará un esfuerzo interpretativo de ello.

En esta investigación, como se ha argumentado, el ser ciudadano implica en un primer momento un sujeto, el cual no sólo reúne requisitos normativos, sino también toda una gama de valores, actitudes, creencias, respuestas y omisiones, con los cuales la LPCDF tiene que relacionarse. Por lo que, la LPCDF sigue contemplando la forma tradicional de ver al ciudadano como aquel investido de derechos y obligaciones a cumplir, específicamente, derecho y obligación de participar en la asignación de recursos públicos para el cumplimiento del PP. Esto homologa las particularidades y las diversas formas de cómo los ciudadanos expresan su participación, lo que produce una separación marcada entre el ámbito institucional por un lado y el ámbito de los ciudadanos por el otro. Si bien, la LPCDF es un asunto normativo, es importante señalar que esto no se desvincula o es ajeno de la capacidad de acción ciudadana organizada.

En la práctica, el ciudadano se encuentra atrapado en el papel de gestor de demandas y facilitador de éstas a sus homólogos. Donde derechos y obligaciones se ven minimizados en pedir servicios públicos que por antonomasia tiene derecho y obligación de solicitarlos. Pareciera desdibujarse el ciudadano en el momento en que deja de ser contrapeso de las decisiones gubernamentales que le afectan y pasa a ser una vía para legitimarlas. También se difumina en el hecho de sólo emitir su voto en la consulta ciudadana en materia de PP, para despreocuparse por el ejercicio y destino de éste, puesto que traslada la responsabilidad a los miembros del CC.

¹⁶⁶ El artículo 9 de la LPCDF menciona que son ciudadanos del Distrito Federal las mujeres y los varones que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos constitucionales y posean, además, la calidad de vecinos u originarios del mismo.

Por un instante, parece ser tautológico que la LPCDF estipule en el artículo 2 que la participación ciudadana es el derecho a intervenir y tomar parte de algo, ya sea de manera individual o colectiva, debido a la suposición de que el mismo estatus ciudadanía otorga tal derecho, algo que *per se* es. El trasfondo de esta reiteración devela que existen factores estructurales ya sean de carácter económico, social, político e incluso cultural que imponen límites a la capacidad de extender y profundizar la participación ciudadana tanto de hombres como de mujeres pertenecientes a una comunidad política. Una vez más, se confirma que la construcción de la ciudadanía y el reconocimiento de la participación ciudadana es el resultado de una larga e histórica lucha por los derechos sociales y políticos, como en el caso de la Ciudad de México, donde ambas son muy jóvenes, así que el estar respaldadas en una ley las refuerza.

Ante el cuestionamiento qué tipo de relaciones genera la LPCDF, nos atrevemos a decir que son relaciones delegativas mediante los órganos de representación ciudadana. Estos órganos fomentan una jerarquización de la participación. Dado que la estructura de participación ciudadana parte de los representantes de manzana, que son a su vez interlocutores con el Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo, cuyos coordinadores internos forman el Consejo Ciudadano Delegacional, el cual tiene relación cercana con las autoridades del gobierno local. Esta estructura dejaría de tener sentido si se dejara de ver a la solución de demandas como la única expresión del ejercicio de la participación ciudadana; se procesaran adecuadamente las demandas bajo la organización y cumplimiento de un plan de trabajo; y si el ciudadano franqueara la limitante de la consulta ciudadana para el PP.

En la relación gobierno-sociedad que se da mediante la LPCDF, la participación ciudadana está amenazada de manera latente por grupos o líderes auspiciados por partidos políticos y autoridades gubernamentales. Por otro lado, los espacios de participación ciudadana se convierten en mecanismos de negociación que miden fuerzas políticas. Esto lleva a tener grupos estructurados en torno a una demanda específica, dictada por los intereses de terceros y no de los ciudadanos.

Los partidos políticos por su parte, en la búsqueda por incrementar o preservar espacios de representación ciudadana se han inmiscuido en los procesos de elección de órganos de

representación, por lo que en el D.F. existe una fuerte partidocracia, la cual nos indica que la representación política-partidista está por encima de la participación ciudadana. Dado este argumento, los órganos de representación reconocidos en LPCDF están mermados por la ilegitimidad y desconfianza representativa que ellos llegan a simbolizar.

La cuestión qué estímulos genera la LPCDF, tiene respuesta al decir que son de desconfianza y clientelismo. Como se ha dicho, la participación es un proceso de aprendizaje medular, la cual fomenta o no la vida cívica de la *polis* y refuerza las vivencias tanto positivas como negativas que se tienen de ella. Por lo que la participación ciudadana más que normativa debe ser vinculatoria, incluyente y motivada por preservar una calidad de vida para los ciudadanos. Los estímulos son propiciados por incentivos de prebenda, los cuales cubren necesidades inmediatas que impiden una prospectiva de vida tanto individual como colectiva. Un ejemplo de ello es el PP, que se enfoca más al qué quiero y no al qué necesito. Como premisa diremos que existe un estímulo del intercambio de favores que solucionan la inmediatez, esto propiciado por las condiciones económicas, sociales, políticas desiguales de los modelos político y económico actuales.

Sería importante investigar qué caminos pueden ser transitables para dejar de ver a los órganos de representación como meros gestores de solución de problemas, delegando todo interés y toda acción a sus miembros. En concordancia con Sergio Zermeño, decimos que “no todo asociativismo empodera lo social”.¹⁶⁷ Y que en la Ciudad de México, la institucionalidad de la participación ciudadana expresada en la LPCDF ha caído en una participación partidista, donde los intereses de los partidos políticos sobrepasan a los intereses comunitarios.

A pesar de lo anterior, hay que recordar que la participación ciudadana es un proceso de aprendizaje, donde los estímulos son importantes para el desarrollo del ciudadano en el desempeño de su participación. Por lo que la propuesta de la LPCDF sobre el PP es una forma para la construcción de ciudadanía en el D.F. a largo plazo. También mencionar que este proceso de aprendizaje no sólo se fortalece con la capacitación que ofrece el IEDF y que por obligación tiene

¹⁶⁷ Cfr. Zermeño y Galicia, *op. cit.*

(artículo 204, fracciones I y II de la LPCDF), sino también en su ejercicio cotidiano por parte de los actores involucrados. La capacitación es una guía que debe ser accesible para todos (con o sin internet, siendo o no parte de un CC).

Con lo concerniente a la democracia participativa que se presenta en la LPCDF, surgen las siguientes preguntas: ¿Realmente promueve una participación directa? ¿Quiénes representan a quiénes y para qué?. Queda decir que la participación ciudadana no es garante de una democracia participativa si ésta no proviene de los mismos ciudadanos, a pesar de contar con instrumentos, mecanismos y leyes.

De este modo, se cierra este capítulo exponiendo que la participación en el D.F. se ha dado por dos vías. La primera, desde los canales institucionales de representación política, donde su espacio se ha generado por las concesiones, negociaciones y luchas de actores que buscan ser parte de las estructuras de poder por los cuales se toman decisiones. Por otra parte, la vía no institucional, representada por las organizaciones vecinales, sociales y movimientos sociales. Los cuales abren brecha a la participación en general, debido a sus constantes luchas por el reconocimiento de derechos políticos, sociales y humanos en la capital del país y por el ejercicio garante de ellos.

El valor que tiene el aspecto no institucional recae en ser el espacio donde se cuestionan las crisis institucionales y se proponen nuevas formas de hacer gobierno, ante las faltas de cumplimiento de impartición de justicia y la pauperización de la calidad de vida. Ambas brechas, tanto la institucional como la no institucional, han abierto canales de interlocución al procurar generar y fortalecer la participación ciudadana.

La LPCDF adquiere importancia al reconocer la institucionalidad de la participación ciudadana como un derecho. A su vez, este elemento normativo permite apreciar la historia del desarrollo y conformación de la participación ciudadana tanto institucional como no institucional en el D.F., lo que ayuda a saber qué tanto incentiva a participar la LPCDF.

CAPÍTULO III. LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL: UNA PUERTA DE ACCESO A LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL

Establecida la base conceptual y después de haber comprendido el proceso histórico de la Ciudad de México, se pasa a desarrollar el análisis interpretativo de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF). En un primer momento, este capítulo busca desarrollar una reflexión sobre el modelo de participación y democracia participativa que plantea la LPCDF. Dicha reflexión se aborda bajo dos instrumentos: la Asamblea Ciudadana (AC) y el Presupuesto Participativo (PP), que tienen como gozne a los Comités Ciudadanos (CC), o en su caso los Consejos del Pueblo (CP) (figura 1).¹ Lo anterior, a fin de entender y esbozar si la Ley cumple o no con su función: incentivar la participación ciudadana en el D.F.

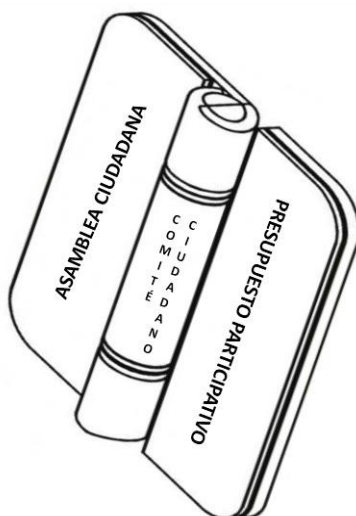


FIGURA 1

El motivo por el cual se escogieron los anteriores componentes se debe a que por medio de ellos la LPCDF pretende alentar e involucrar a los capitalinos hacia la participación ciudadana. De aquí que, es importante identificar quién entra y quién no bajo el modelo participativo que propone la Ley.

¹ Con base en el art. 142 de la LPCDF, al contar los Consejos del Pueblo con las mismas atribuciones que los Comités Ciudadanos, cuando se mencionen las competencias de los Comités Ciudadanos, se deberán hacer extensivas a los Consejos del Pueblo.

El componente de la AC es de utilidad debido a que se caracteriza por ser el espacio de participación para las distintas voces que conforman las colonias y Pueblos Originarios.² Por otro lado, la AC conlleva los temas de representación y democracia directa. De igual modo, facilita la dificultad de definición que presenta la Ley en una imprecisa distinción entre ciudadano, habitante y vecino, figuras que a lo largo de sus artículos por momentos se desdibujan o pierden presencia dentro de los instrumentos de participación ciudadana (anexo 1). Esto en ocasiones no permite dimensionar la posición que tienen dichos actores con relación a su derecho a participar. Es por ello, que a pesar de la vaga claridad de definición, la AC es el instrumento de participación que a comparación de los once restantes³ simplifica este problema, ya que involucra a todos los actores reconocidos por la Ley.⁴

Con respecto al PP, se considera su importancia por ser vínculo de coordinación, interlocución y coadyuvancia entre ciudadanos y autoridades locales. El PP expresa decisiones colectivas que son resultado de una consulta ciudadana, y las cuales previamente fueron analizadas por la AC. Es por esto que se convierte en un incentivo para la participación, dado que los ciudadanos se encuentran involucrados en la incidencia de los cambios y mejoras para sus colonias y Pueblos Originarios. Una pieza que también permite su ejecución son los CC, al encargarse de convocar tanto a la AC como a consulta ciudadana.

A largo plazo, el PP tiene la potencialidad de transformarse en un hábito para los capitalinos, puesto que está instituido y se lleva con periodicidad año tras año desde 2011, con ello, pasa a ser parte del *set* de prácticas que conforman la ciudadanía en la Ciudad de México. Por consiguiente, el PP influye en la construcción de la ciudadanía, donde la participación

² La figura de Asamblea Ciudadana en el Distrito Federal como instrumento de participación es reciente, estableciéndose en 2004 en la LPCDF de ese mismo año.

³ La LPCDF estipula en el art. 4 doce instrumentos de participación ciudadana: I. Plebiscito; II. Referéndum; III. Iniciativa Popular; IV. Consulta Ciudadana; V. Colaboración Ciudadana; VI. Rendición de Cuentas; VII. Difusión Pública; VIII. Red de Contralorías Ciudadanas; IX. Audiencia Pública; X. Recorridos del Jefe Delegacional; XI. Organizaciones Ciudadanas; y XII. Asamblea Ciudadana.

⁴ El art. 81 de la LPCDF menciona que: “[...] la asamblea ciudadana será pública y abierta y se integrará con los habitantes de la colonia, los que tendrán derecho a voz, y con los ciudadanos de ésta que cuenten con credencial de elector actualizada, los que tendrán derecho a voz y a voto. También podrán participar de manera colectiva las personas congregadas por razón de intereses temáticos, sectoriales o cualquier otro cuyo domicilio corresponda a la colonia en la que se efectúe la asamblea ciudadana. Esta participación tendrá carácter consultivo. No se podrá impedir la participación de ningún vecino en la asamblea ciudadana. En éstas podrán participar niños y jóvenes con derecho a voz”.

juega un rol importante. Al convertirse el PP en algo que acontece periódicamente, abre el acceso a la participación ciudadana y fortalece la incipiente democracia participativa en el D.F. Es por ello, que la forma en cómo sea utilizado e implementado por todos los actores involucrados (puntualmente, partidos políticos y gobierno local) lo conducirá a su éxito o fracaso.

A partir de que los CC son órganos de representación y que tienen una función importante entorno a la AC y al PP, se considera su papel articulador.⁵ Los integrantes de dichos órganos se encargan de desarrollar acciones en promoción de la participación ciudadana, como también de organizar democráticamente a los ciudadanos, vecinos y habitantes para la resolución de problemas y propuestas colectivas.⁶ Lo previamente expresado permite averiguar qué actores tienen cabida en los espacios que ofrecen las estructuras de representación convenidas en la Ley y su alcance en la toma de decisiones. Al mismo tiempo, los CC dan la posibilidad de indagar sobre qué tipo de representación y participación ciudadana se ejercen dentro de tres ejes: AC, PP y CC/CPO; como también sus prácticas y valores.

En un segundo momento, se trata el tema de la intervención de las autoridades gubernamentales y de los partidos políticos en la designación de ciudadanos para la integración de planillas contendientes para los órganos de representación ciudadana (CC). Lo cual refleja una disputa por los espacios dentro de los CC para posicionarse políticamente. El identificar la injerencia en la designación de candidatos origina una búsqueda por dilucidar las siguientes reflexiones:

⁵ Dentro de las funciones del Comité Ciudadano están: art. 93, fracción V. Participar en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para la colonia, que deberán ser aprobados por la Asamblea Ciudadana, los que podrán ser tomados en cuenta en términos de los artículos 83 y 84 de la presente Ley, para la elaboración del presupuesto para la demarcación territorial y para el Programa de Desarrollo del Gobierno del DF; VI Dar seguimiento a los acuerdos de la asamblea ciudadana; XII Convocar y presidir las Asambleas Ciudadanas. Dentro de las funciones del Consejo del Pueblo están: art. 143, fracción V, LPCDF. Participar junto con la autoridad tradicional en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para el ámbito territorial del pueblo correspondiente, que deberán ser aprobados 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 Gobierno del DF; VI Dar seguimiento a los acuerdos de la Asamblea Ciudadana; fracción XII convocar y presidir en coadyuvancia con la autoridad tradicional las Asambleas Ciudadanas.

⁶ De las funciones del Comité Ciudadano: art. 93, fracción IX y X; De las funciones del Consejo del Pueblo: art. 143, fracción IX y X.

- La figura de Representante Ciudadano. La posición que ocupa le permite un involucramiento continuo y cercano con las autoridades gubernamentales y con las decisiones públicas; esto erige una condición coadyuvante, interlocutora y portadora en dicha representación. Lo que nos lleva a preguntar: ¿aquellos ciudadanos que forman parte de un CC adquieren una condición distinta en comparación con el ciudadano de a pie? ¿tal condición facilita algún beneficio ya sea material, o no?.
- La partidización de la representación ciudadana. Aquellos Representantes Ciudadanos que cuentan con el apoyo de algún partido político o funcionario público ¿adquiere una condición distinta dentro de los órganos e instrumentos de participación formalizados en la LPCDF?, si es así, ¿cuáles son las concesiones de las que disfruta?.

Es así, que la presencia de los partidos políticos en los CC nos lleva a formular el siguiente supuesto: los partidos políticos se han apropiado de las estructuras de representación y participación ciudadana plasmadas en la LPCDF. A causa de esto y teniendo en cuenta que la participación depende de los modelos y estructuras institucionales, podemos identificar ¿qué mecanismo (s) activan o inhiben la participación ciudadana que reside en la LPCDF?.

1. Entre teoría y *praxis*, modelos de democracia y participación ciudadana en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal

La LPCDF como la democracia contenida en ella oscila entre el ideal y la realidad. Debido a que tanto la Ley al igual que la conceptualización de democracia enuncian criterios y principios con los cuales se debe proceder en una comunidad política, y que en muchas ocasiones se ven limitadas ante la cotidianidad con la que se manejan sus miembros. Por ello, el siguiente análisis contrasta el aspecto realidad-prescriptivo y el aspecto ideal-descriptivo⁷ de la LPCDF.

La LPCDF cuenta con una serie de principios,⁸ que tienen por objetivo

fortalecer la relación que existe entre los órganos de representación y las autoridades competentes, con un ánimo de colaboración, mutuo enriquecimiento y responsabilidad compartida. También pretende con estos principios reforzar las relaciones de convivencia entre los vecinos.⁹

Teóricamente, estos principios son base para la construcción de ciudadanía, debido a que tienen por finalidad regir procesos democráticos de participación y orientar el proceder de los actores inmiscuidos en la Ley. Es así, que en esencia, la LPCDF en un aspecto teórico ofrece las condiciones para que la participación ciudadana se desenvuelva, y en consecuencia se consolide la democracia participativa.

⁷ Estas dualidades surgen de la combinación entre las teorías de Robert Dahl y Giovanni Sartori. El primero expone que la democracia tiene dos elementos el ideal (fines de la democracia) y el real (realidad efectiva de la democracia), mientras que el segundo menciona que la democracia cuenta con dos partes una prescriptiva (Ser) y la otra descriptiva (Deber Ser). Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, España, 1999; Sartori, Giovanni, *op. cit.*

⁸ LPCDF, art. 3. Son principios de la participación ciudadana: I. Democracia. II. Corresponsabilidad. III. Pluralidad. IV. Solidaridad. V. Responsabilidad Social. VI. Respeto. VII. Tolerancia. VIII. Autonomía. IX. Capacitación para la ciudadanía plena. X. Cultura de la Transparencia y Rendición de Cuentas. XI. Derechos Humanos. Como se puede observar algunos de estos no son principios como tales. Sin embargo, hay que tomar en cuenta el significado de la palabra principio. (Del latín *principium*). [...] 6. m. Norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta. Real Academia Española de la Lengua, Diccionario de la lengua española, 22d. ed., 2001. En línea <http://lema.rae.es/drae/?val=principio>

⁹ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Promoción y desarrollo de los principios de la participación ciudadana*, Colección Temas de participación ciudadana en el Distrito Federal, vol. 4, IEDF, México, D.F., 2012, p. 33.

De manera general, la LPCDF dispone de una democracia participativa, reforzada por órganos e instrumentos de participación directa como el referéndum, el plebiscito y la consulta ciudadana. En el artículo 2 sustenta y reconoce la participación ciudadana como el derecho que todo ciudadano y habitante del D.F. goza. Esto le ofrece a la participación medios representativos, consultivos, deliberativos y resolutivos para “[...] la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno”.¹⁰

Michelangelo Bovero¹¹ y Enrique Dussel¹² tienen perspectivas distintas de democracia que se logran conjugar para analizar la LPCDF, ambos coinciden en que la democracia no se limita al consenso. El primero la describe como un sistema de acciones e interacciones, articulada por distintas fases (elegir, representar, deliberar y decidir) donde aparecen diversos sujetos con roles diferenciados, esto hace que la dinámica de la vida democrática considere la presencia de la competencia y la cooperación dentro de la comunidad política.¹³

Por su parte, Enrique Dussel afirma que la democracia es normativa, es decir, que la procuración de relaciones simetrías y de participación en una comunidad política es una obligación subjetiva que emana y se promulga desde los mismos ciudadanos. Tal obligación subjetiva hace que quienes son parte de los acuerdos colectivos deban cumplirlos por haber participado en dicha decisión, ya que sería una contradicción que quien dispone y acepta la ley no la cumpla, y haga para sí mismo otras, por otro lado, quien representa a la comunidad tiene que cumplir la ley, pero a quien debe obedecer es a la comunidad, puesto que la representa.¹⁴

Lo anterior recae en que LPCDF permite el juego democrático mediante distintas fases que integran un sistema de acciones: elegir, representar, dialogar, deliberar, decidir y concretar. Además es ella quien plantea las reglas de la articulación del acto participativo y posiciona a los jugadores con la capacidad de iniciar y controlar el juego a partir de su

¹⁰ LPCDF, art. 2.

¹¹ Bovero, Michelangelo. “Los verbos de la democracia”. *Este País* [en línea], núm. 85, abril 1998, pp. 3-10. Disponible en: <http://archivo.estepais.com/site/2009/los-verbos-de-la-democracia/>

¹² Tesis 8. Las instituciones de las esferas de la legitimidad democrática y de la factibilidad. Igualdad y libertad. La gobernabilidad, en Dussel, Enrique, *op. cit.*

¹³ *Cfr.* Bovero, Michelangelo. “Los verbos de la democracia” ... *op. cit.*, p. 4.

¹⁴ *Cfr.* Dussel, Enrique, *op. cit.*, p. 63.

participación. Donde el acto último de concretar la decisión exalta la voluntad colectiva válida para todos.¹⁵

En complemento con lo anterior, al ser los ciudadanos quienes marcan el ritmo del juego democrático, y como resultado logran acuerdos, los hace acreedores a la obligación de cumplir con lo que ellos mismos convinieron. De aquí que, Ley en un primer momento plantea un método para la ejecución de la participación ciudadana; segundo, fija lo que se puede hacer con ella; y tercero, hace que se obedezcan los acuerdos por ser una decisión que nace de la voluntad de la mayoría.

Tanto la LPCDF como la democracia contenida en ella tienen por complemento teórico la participación ciudadana; ambas se sustentan en el binomio indisoluble participación-representación. La Ley, a través de la participación pretende crear una relación de coadyuvancia entre el gobierno local y habitantes, vecinos, ciudadanos y organizaciones sociales, para materializar soluciones a asuntos de interés general. Con ello dispone que la participación ciudadana tenga un carácter interventor, a fin de abrir espacios consultivos, deliberativos y resolutivos, como es el caso de la AC. Por otra parte, contempla la participación como derecho y obligación a la vez.¹⁶

La Ley cumple con que la participación ciudadana sea un aspecto *de intervención de los ciudadanos en las actividades y/o órganos públicos*.¹⁷ Para ello adecúa instrumentos e instancias que permiten el acceso a decisiones directas en espacios locales. A su vez, ubica a “la participación ciudadana como eje interventor en las políticas públicas de los gobiernos”.¹⁸ Es así, como la LPCDF, bajo la propuesta de democracia participativa, se convierte en un complemento a los existentes mecanismos de participación electoral en el D.F. La democracia que plasma la Ley brinda la capacidad de acceso a la toma de decisiones, con ello, indica que para decidir hay que participar.

¹⁵ Cfr. Bovero, Michelangelo. “Los verbos de la democracia”... *op. cit.*

¹⁶ LPCDF: Derechos y obligaciones de los habitantes art. 2, art. 10 y art. 11; Derechos y obligaciones de los ciudadanos art. 12 y art. 13; De las Autoridades art. 15; De los Comités Ciudadanos art. 93, 102 y 103; De los Consejos del Pueblo art. 143, 144 y 145.

¹⁷ Cfr. Cunill, Nuria, *op. cit.*

¹⁸ Alarcón, Olgún, *op. cit.*, pp. 103-104.

Lo antes dicho se refleja en el PP, en él, la participación es pieza clave para el quehacer democrático, ya que la colaboración en la decisión y aplicación de los recursos destinados a las colonias o pueblos originarios del D.F. se convierte en un proceso que involucra a la comunidad. En el PP, la Ley pretende enfocar la participación ciudadana hacia una perspectiva del desarrollo comunitario en el ámbito territorial. Esto quiere decir, que los proyectos presentados por los CC tienen como finalidad “crear condiciones de progreso económico, social y cultural para toda la comunidad, con la participación activa de ésta, y la mayor confianza posible de su iniciativa”.¹⁹ Para ello, la Ley contempla programas anuales de capacitación, educación, asesoría y comunicación,²⁰ con la asistencia del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF).

A nivel práctico, por sí mismos los instrumentos de participación disponen espacios de acción y colaboración ciudadana. Sin embargo se enfrentan a distintas cláusulas para la ejecución de la participación. El plebiscito por ejemplo es convocado por el jefe de Gobierno (JG), quien somete “los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentales para la vida pública del D.F.”.²¹ En el caso del referéndum, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) tiene la “facultad exclusiva de [...] decidir por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes si somete o no [...] la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes”.²²

Por su parte, la iniciativa popular es sometida a consideración por la ALDF, ésta decide si se admite para dictamen y votación.²³ Se logra observar que cada uno de estos instrumentos está en un primer momento sometido a consideración por las autoridades gubernamentales, quienes posteriormente deciden si se llevan a cabo o no.

¹⁹ Carvajal, Burbano Arizaldo, *Apuntes sobre desarrollo comunitario* [en línea], Eumed.net, Universidad de Málaga-España, España, 2011, p. 38. Disponible en: http://www.eumed.net/libros/2011d/1046/desarrollo_comunitario.html [Acceso 21 de septiembre 2012]. Citado en: Instituto Electoral del Distrito Federal, *Atribuciones y funciones de los órganos de representación ciudadana, mecanismos de participación colectiva en asuntos de interés general y desarrollo comunitario*, Colección Temas de participación ciudadana en el Distrito Federal, vol. 8, IEDF, México, D.F., 2012, p. 35.

²⁰ LPCDF. CAPÍTULO VI DE LA CAPACITACIÓN. Este punto muestra a la participación como una forma de aprendizaje.

²¹ LPCDF, art. 17.

²² LPCDF, art. 28.

²³ LPCDF, art. 41.

Además de estas particularidades, cada instrumento participativo tienen que cumplir con cualquiera de los siguientes supuestos: presentación de los nombres, firmas y claves de las credenciales de elector de un mínimo del 0.4% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores;²⁴ el equivalente al 10% de los CC para el plebiscito y el referéndum, en el caso de la iniciativa popular el ser solicitada por el 10% de los CC estos deberán adjuntar constancias de mayoría;²⁵ En el caso de que sean ocho los Comités Ciudadanos Delegacionales los solicitantes, estos deben presentar el acta en la que acordaron presentar la solicitud.²⁶ Esto a grandes rasgos. Por otro lado, la consulta ciudadana posee características propias, ésta puede ser convocada tanto por las autoridades gubernamentales como por las asambleas ciudadanas, CC, autoridades tradicionales, de manera individual o conjunta,²⁷ con la finalidad de someter a consideración de los ciudadanos cualquier tema que tengan importancia en distintos ámbitos temáticos y territoriales del D.F.²⁸

En el día a día, la participación ciudadana encuentra su punto más álgido en el momento en que convergen los CC, la AC y el PP, donde ciudadanos, habitantes y vecinos tienen una total presencia y cabida. Esta circunstancia tiene dos momentos clave, la elección de CC y la jornada de consulta ciudadana para el PP. Dado que en ellos cobra mayor fuerza la participación ciudadana. En estas situaciones la acción se caracteriza por el acto de representación, presencia del intercambio de ideas, planteamientos de propuestas vertidas en AC, deliberación, toma de decisiones y finalmente la realización de proyectos en las colonias y pueblos originarios. La conjunción de todo ello activa el *switch* participativo a nivel institucional (diagrama 1). Cabe mencionar, la presencia de autoridades delegacionales y del IEDF con reuniones de trabajo y talleres de capacitación.

²⁴ LPCDF. Plebiscito art. 18; Referéndum art. 30; Iniciativa popular art. 41.

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ LPCDF, art. 49.

²⁸ LPCDF, art. 47.

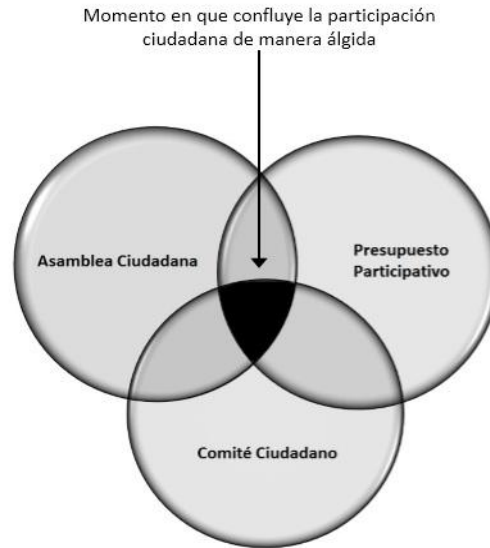


DIAGRAMA 1

El punto endeble de esta circunstancia reside en que el ciudadano pierde el seguimiento del acontecer de los temas que le atañen en comunidad, incluso es olvidada la rendición de cuentas de los recursos destinados a la aplicación del PP; se participa y posteriormente se delega la participación, lo que provoca un distanciamiento entre ciudadanos y circunscribe a la participación ciudadana en la gestión de demandas ciudadanas.

Si bien, la LPCDF tiene planteamientos que propicia la democracia participativa, no modifica la problemática de la democracia representativa, conferir a otros la protestad de decisión. Con esto, el aspecto participativo de la Ley queda supeditado ante su esquema de representación. En la práctica, la participación ciudadana se circunscribe a jornadas electivas de representantes ciudadanos y a las consultas ciudadanas. La falta de interés e involucramiento de los ciudadanos han sido factores para que se estanque la participación en el acto de delegar.²⁹

²⁹ El IEDF había registrado 830 solicitudes de fórmulas para el mes de septiembre de 2010, lo que no cubría el 50% del total de colonias y pueblos originarios elección del 24 de octubre*. En la delegación Tlalpan por ejemplo, de sus 208 colonias y pueblos, en 53 no se había presentado petición alguna de inscripción de planillas en el mes de septiembre de 2011**. Asimismo, al menos 73 colonias de 2 mil 160 se quedaron sin representantes vecinales al no registrarse ninguna planilla para contender por Comités Ciudadanos en 2012***. *Acosta Alberto y Cabrera Rafael, "Desairan vecinos elección... ¡vecinal!", en *Reforma*, México, D.F., 10 de septiembre de 2010, sección ciudad p. 1; **"Sin solicitudes de registro para elección vecinal en 244 colonias", en *Uno más uno*, 13 de septiembre de 2010, p. 16; ***Llanos Raúl, "Desairan zonas residenciales participar en

La participación ciudadana tanto en la votación de elección de CC como en las consultas ciudadanas para PP ha arrojado porcentajes bajos de participación. En 2010 se presentó el 91.13% de abstencionismo a nivel D.F. en la renovación de los órganos de representación ciudadana, y en el año 2013 un 87.97%.³⁰ Con respecto a las consultas ciudadanas, en 2011 se realizaron dos, la del 27 de marzo con un 2.11% de participación y la del 13 de noviembre con el 1.99%. En 2012 se mantuvo el nivel de participación con el 2.01%. Finalmente, 2013 tuvo una alza en el porcentaje de participación, la cual arrojó un 11.96%.³¹

Exponemos un símil de ello a partir del funcionamiento del juguete tradicional mexicano ‘las tablitas mágicas’.³² Donde las tablitas simbolizan los órganos de representación; los listones la facultad de representación; la acción de soltar las tablitas es el acto delegativo; cuando cae una tabla tras otra, es la delegación de la delegación. En el momento en que el ciudadano suelta su participación a la mera delegación de la toma de decisiones a través de representantes (ciudadanos y/o políticos) deja que decidan por él, se aleja de éstos.

Al caer esta delegación en una serie de figuras y órganos se produce una progresión de actos delegados. Entonces, la capacidad del ciudadano de influir disminuye, se aleja de la participación directa, y a su vez, la acción de dejar que los demás decidan por él va en aumento. El delegar sobre el delegar, hace que la responsabilidad por lo común se pierda; el ciudadano del D.F. además de delegar decisiones a los representantes populares, las delega a sus representantes ciudadanos (figura 2).

elección de representantes vecinales”, en *La Jornada*, México, D.F., 14 de septiembre de 2010, sección capital p. 34.

³⁰ Instituto Electoral del Distrito Federal, 2015, *Estadística comparativa de los mecanismos de participación ciudadana en el Distrito Federal, 1999-2013*, op. cit., p. 20.

³¹ *Ibid.*, p. 104.

³² Juguete elaborado artesanalmente con pequeñas tablas de madera pintadas de distintos colores, las cuales están unidas por un par de listones. Cuando se sueltan las tablitas se van separando, cayendo una tras otra, produciendo un sonido.

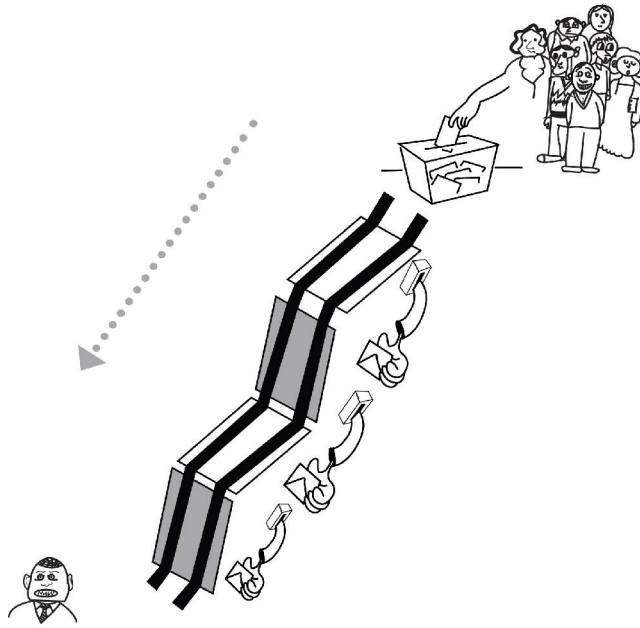


FIGURA 2 1

2. Interpretando los límites y alcances de la tríada de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal: Órganos de Representación Ciudadana, Asamblea Ciudadana y Presupuesto Participativo

2.1 La representación ciudadana: Comités Ciudadanos / Consejos del Pueblo

La institucionalidad de la participación ciudadana encuentra hálito en los CC. La disposición de estos como binomio de participación-representación modifica la dinámica jurídica, institucional, social y el quehacer político en el D.F. Es así, como se amplía y se configura el terreno de la acción e intervención de los ciudadanos en el ámbito público. Los CC tienen como objetivo ciudadanizar la democracia por la vía de la participación ciudadana, con lo que fortalecen, garantizan y respaldan los derechos individuales y colectivos preexistentes, tales como la libertad de expresión, de convocatoria, de asociación, de organización, entre otros.

El tipo de organización ciudadana que ofrecen los CC impulsa a los miembros de colonias, barrios, unidades habitacionales y pueblos originarios a lograr metas colectivas; valiéndose de un trabajo colaborativo y vinculatorio. A su vez dan cabida a que dichos actores se apropien del espacio público,³³ participen en él y puedan darle voz ante las autoridades gubernamentales. La intervención en el espacio público de manera consensuada a través de los CC, estimula el proceso de ciudadanización de la Ciudad de México. Como menciona Lucía Álvarez, “el espacio público ha sido explícitamente también el ámbito específico al que han estado dirigidas las acciones ciudadanas, y a través de éstas se han trastocado aspectos importantes de su propia dinámica, llegando a generar en algunos casos repercusiones significativas en la relación Estado-sociedad”.³⁴

³³ Entendido el espacio público “en un sentido amplio, como el conjunto de elementos y condiciones que atañen al interés general y participan en su regulación: el territorio, las instancias de participación y la toma de decisiones, la políticas, la normatividad, entre los más importantes”. Álvarez, Lucía, “El proceso participativo y la aprobación del espacio público en el Distrito Federal”, en Álvarez, Enríquez Lucía (coord.), Participación y democracia en la Ciudad de México, La Jornada: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, 1997, p. 132.

³⁴ Álvarez, Lucía, “El proceso participativo y la aprobación del espacio público en el Distrito Federal”, en Álvarez, Enríquez Lucía (coord.), Participación y democracia en la Ciudad de México, La Jornada: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, 1997, p. 132.

Este aspecto doble de representación como participación y participación como representación, hace de los CC una propuesta que democratiza el régimen del D.F. Al ser una alternativa de participación ante el gastado sistema representativo que adolece de la desconfianza de los ciudadanos hacia los partidos políticos e instituciones de gobierno. De modo ideal, la presencia de los CC suscita confianza en el acto participativo, puesto que tienen como objetivo realzar vínculos de correspondencia entre ciudadanos en un ámbito local. Y que su propuesta de conformar la participación ciudadana por múltiples actores genera relaciones de paridad, es decir, permiten una participación horizontal entorno a la pluralidad. Lo que concuerda con la declaración de principios de participación ciudadana válidos en la LPCDF, en su artículo 3.

Un elemento propositivo de los CC en conjunto con la AC está en conferir autonomía a la participación ciudadana, el acto participativo se blinda con el derecho a incidir según los criterios de la comunidad. Asimismo, la presencia de autoridades gubernamentales y partidos políticos queda restringida,³⁵ con ello se pondera la representación ciudadana entre sí y para los mismos ciudadanos. El perfil vinculante de los CC expresa una participación-representación comprometida en hacer y respetar consensos. De aquí que, la representación ciudadana tiene un valor de reconocimiento y respaldo como portadora de todas las voces que integran el desarrollo del trabajo en equipo en los procedimientos participativos que presenta la LPCDF. Una participación, en la que los representantes ciudadanos pueden por sí mismos entablar una labor ejecutoria apoyada por el asentimiento.

La representación es tema eje en los CC, debido a que son órganos que actúan en nombre de los intereses colectivos de una colonia o pueblo originario e instrumentan las decisiones de la AC.³⁶ Esta representación tiene sustento jurídico emanado de la misma LPCDF, confiriéndole validez a su nombramiento y al ejercicio correcto de sus funciones. Esto quiere

³⁵ La LPCDF en el artículo 118 y artículo 95, fracción VI, marca ciertas prohibiciones para los partidos políticos y funcionarios públicos en la cuestión de su intervención en la jornada de elección de Comités Ciudadanos y en el proceso del Presupuesto Participativo.

³⁶ El Comité Ciudadano es el órgano de representación ciudadana de la colonia, art. 91 LPCDF. El Comité Ciudadano representa los intereses colectivos de los habitantes de la colonia, art. 93 LPCDF; El Consejo del Pueblo es el órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios, art. 141 LPCDF. El Consejo del Pueblo representan los intereses colectivos de las y los habitantes de los pueblos originarios, art. 143 LPCDF.

decir que los integrantes de los órganos de representación ciudadana tienen el derecho de conducirse dentro de los límites dispuestos por la Ley misma. En otras palabras, la representación ciudadana adquiere atributos de legalidad y legitimidad.³⁷ Entendidos estos de la siguiente manera:

El principio de legitimidad

se refiere al título del poder, la legalidad al ejercicio. Cuando se exige que el poder sea legítimo se pide que quien lo detenta tenga el derecho de tenerlo (no sea un usurpador). Cuando se hace referencia a la legalidad del poder, se pide que quien lo detenta lo ejerza no con base en el capricho, sino de conformidad con reglas establecidas (no sea un tirano).³⁸

Dichos atributos tienen como función sustentar la representación en una comunidad política, detrás de esto se encuentra la cuestión del cómo se fundamenta el poder político. Para ello, tanto la filosofía política como la filosofía del derecho se han dado a la tarea de llevar a cabo un estudio de tal justificación. Ambas postulan que el poder político debe estar justificado para que sea válido y reconocido, la primera lo hace a partir del poder y la segunda del derecho; poder y norma se correlacionan, encontrándose y reforzándose mutuamente.

Ante esto, el poder emerge de normas y produce normas, del mismo modo, la norma emerge del poder y produce otros poderes.³⁹ Ésta concordancia entre poder y norma hace que la representación sea una atribución para quien la sustenta. De aquí que surja una relación mando-obediencia dentro de la comunidad política, donde “el ciudadano obedece al ordenamiento impersonal establecido legalmente y a los individuos propuestos por él en virtud de la legalidad formal de las prescripciones y en el ámbito de éstas”.⁴⁰ Es entonces que, “quien

³⁷ Para mayor profundidad en el tema, Bobbio, Norberto, *Origen y fundamento del Poder Político*, México, Grijalbo, 1985.

³⁸ Bobbio Norberto, *Origen y fundamento del Poder Político, op. cit.*, p. 30.

³⁹ Bobbio llega a la conclusión “de que en el mundo occidental progresivamente se ha venido resolviendo el principio de legitimidad en el principio de legalidad: un poder es legítimo en la medida en que su ejercicio se apega a la ley, es decir, la legalidad no es solamente el criterio para distinguir el buen gobierno del mal gobierno sino también la clave para diferenciar el gobierno legítimo del gobierno ilegítimo. El proceso de legitimidad se identifica cada vez más con el proceso de legalización”. Bobbio Norberto, *Origen y fundamento del Poder Político, op. cit.*, p. 13.

⁴⁰ *Op. cit.*, p. 34.

detenta los instrumentos materiales del poder está considerado como investido de derecho a mandar”.⁴¹

Para no limitar el estudio de la cualidad que genera la representación a una cuestión jurídica, se destaca la importancia del tema del poder.⁴² En concordancia con Michel Foucault, “el derecho no es ni la verdad, ni la justificación del poder”.⁴³ Por ello es necesario tomar en cuenta además del quién, el cómo se ejerce el poder en las relaciones entre miembros de una sociedad, sus mecanismos, instrumentos, estrategias y efectos constantes que producen relaciones de dominio.⁴⁴ Estas relaciones de poder toman forma en “[...] instituciones más regionales, más locales, sobre todo allí donde, saltando por encima de las reglas de derecho que lo organizan y lo delimitan”.⁴⁵

Es cierto que los CC son órganos de representación ciudadana y no política, sin embargo, no por ello dejan de tener vínculo con el tema del ejercicio del poder que otorga la representación. Esto se debe a que se involucran con distintos actores, cada uno con perspectivas y propuestas propias para la construcción de ciudadanía y de ciudad en el D.F., incluidos ellos mismos, lo que crea relaciones de fuerza inherentes al ejercicio del poder y la negociación. En esta perspectiva, Foucault expresa que “toda relación de fuerza implica en todo momento una relación de poder [...] y cada relación de poder renvía, como a su efecto, pero también como a su condición de posibilidad, a un campo político del que forma parte”.⁴⁶

⁴¹ *Ibid.*, p. 20-21.

⁴² El poder entendido como un acto, un modo de acción que se da entre distintas fuerzas de dominio, el “poder como cruce complejo de técnicas, como una red de estrategias y prácticas funcionales que actúan sobre los cuerpos y las almas de los individuos”. Como “una vasta tecnología que atraviesa al conjunto de relaciones sociales; maquinaria que produce efectos de dominación a partir de un cierto tipo peculiar de estrategias y tácticas específicas”. Ceballos, Garibay Héctor, *Foucault y el poder*, Ediciones Coyoacán, México, 1994, p. 42*; p. 31**.

⁴³ Foucault, Michel, *Microfísica del poder*, Piqueta, 2ª ed., Madrid, 1979, p. 170.

⁴⁴ Entiéndase dominación, no como “una dominación global de uno sobre los otros, o de un grupo sobre otro, sino las múltiples formas de dominación que pueden ejercerse en el interior de la sociedad”, las cuales se encuentran en el núcleo de las relaciones recíprocas entre sujetos que se dan en la cotidianidad (entre un hombre y una mujer, entre maestro y alumno, dentro de la familia, etc.); sus múltiples sometimientos, obligaciones, dispositivos que tienen lugar y funcionan dentro del cuerpo social. *Cfr.*, Foucault, Michael, *op. cit.*, p. 142* y 157.

⁴⁵ *Op. cit.*, p. 142.

⁴⁶ *Cfr. Ibid.*, pp. 158, 159.

Dado este argumento, se dirá que las relaciones entre los actores considerados por la LPCDF, no están ajenas de ser relaciones de poder que se dan y se ejercen cotidianamente al interior del trato recíproco entre sujetos. Como anuncia Foucault, los procedimientos del poder funcionan a niveles micro con formas específicas.⁴⁷ Además, el poder no es independiente, para su análisis hay que tener en cuenta la utilización de mecanismos de control, en este caso ciudadanos. Por tanto, los actores inmiscuidos en la Ley no se escapan de crear dispositivos de dominio entre ellos, sumado a esto, los utilizados por las instituciones gubernamentales locales, y más aún, con la partidización de la participación ciudadana. Cabe reiterar, que las relaciones de poder no son necesariamente de carácter político, y que se pueden dar en situaciones cotidianas,⁴⁸ ya que existen “relaciones de dominación bien específicas que tienen su configuración propia y su relativa autonomía”.⁴⁹

En otro tema, los CC atraviesan por varias vicisitudes, entre ellas, su propia conformación. Esto se debe a la injerencia subrepticia de los partidos políticos en la elección de los integrantes de los órganos de representación ciudadana.⁵⁰ Lo cual provoca que la integración de los CC se vea disgregada por intereses partidistas totalmente ajenos a las preocupaciones de los ciudadanos y habitantes de cada colonia; operativamente se vuelven disfuncionales, debido a que pierden el objetivo de ser espacios para la participación

⁴⁷ Cfr. *Ibid.*, p. 145.

⁴⁸ “Entre cada punto del cuerpo social, entre un hombre y una mujer, en una familia, entre un maestro y su alumno, entre el que sabe y el que no sabe, pasan relaciones de poder que no son la proyección pura y simple del gran poder del soberano sobre los individuos. Son más bien el suelo movedizo y concreto sobre el que ese poder se incardina, las condiciones de posibilidad de su funcionamiento. La familia, incluso hasta nuestros días, no es el simple reflejo, el prolongamiento del poder de Estado; no es la representante del Estado respecto a los niños, del mismo modo que el macho no es el representante del Estado para la mujer. Para que el Estado funcione como funciona es necesario que haya del hombre a la mujer o del adulto al niño relaciones de dominación bien específicas que tienen su configuración propia y su relativa autonomía”. Foucault, Michel, *Microfísica del poder*, *op. cit.*, p. 157.

⁴⁹ *Op. cit.*, p. 157.

⁵⁰ Dirigentes de la corriente Unidad Nacional de Izquierdas (UNI) del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el Distrito Federal convocaron a los militantes a participar en el proceso para renovar los comités vecinales, luego de señalar que PRI y PAN ya empezaron a movilizarse para intervenir en este proceso, a fin de cooptar gente*. Por su parte, la corriente perredista IDN para ampliar su estructura territorial con miras a las elecciones de 2015, entabló una serie de reuniones en la víspera de la renovación de los Comités Ciudadanos en distintas delegaciones**. *González Rocío, “Alertan a perredistas del inicio en PRI y AN de trabajos para comicios vecinales”, en *La Jornada*, México, D.F., 31 mayo 2013, sección capital p. 40; **Castillejos Jessica, “Izquierda Democrática Nacional va por comités vecinales”, en *Excelsior*, México, D.F., 16 de marzo de 2013, (en línea). Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2013/03/16/889319>

ciudadana; en la práctica, se transforman en una extensión de los partidos políticos e instrumentos de control de los gobiernos en turno,⁵¹ lo que entorpece el trabajo conjunto para la mejora de la comunidad, la atención de demandas, y la gestión de conflictos.

Electos los CC,⁵² la asignación de lugares es por orden de prelación⁵³ de las fórmulas con mayor número de votos, con la intención de alcanzar la mayor representación y pluralidad en su integración.⁵⁴ Para el desempeño y cumplimiento de sus tareas, los CC cuentan con distintas coordinaciones asignadas a cada uno de sus integrantes.⁵⁵ El funcionamiento de sus actividades es mediante el pleno, el cual dirige el coordinador interno⁵⁶ en coordinación con el

⁵¹ En ocho delegaciones se denunció la intromisión de la subsecretaría de Participación Ciudadana del GDF, así lo afirmó el diputado local Leonel Luna. El diputado afirmó que se realizaron visitas a líderes vecinales con el propósito de integrar planillas*. En la delegación Iztacalco, el jefe Delegacional Francisco Sánchez se encargó de armar plantillas de ciudadanos en las colonias Picos 1, Picos 2 y Los Reyes en una reunión con vecinos de dichas colonias**. *Castillejos Jessica, "Dan línea en elección vecinal", en *Excélsior*, México, D.F., 8 de septiembre de 2010, sección comunidad p. 4; **Balderas Oscar, "'Palomea' Delegado planillas ciudadanas", en *Reforma*, México, D.F., 4 de septiembre de 2010, sección metrópoli p. 4.

⁵² Elegidos a través del voto universal libre, secreto y directo de los ciudadanos que cuenten con credencial para votar con fotografía, cuyo domicilio corresponda a la colonia de que se trate y que estén registrados en la lista nominal de electores respectiva, cada tres años en jornada electiva durante el primer domingo del mes de agosto. Artículo 106 y art. 107 de la LPCDF.

⁵³ Praelación. (Del lat. *praelatiō*, *-ōnis*). 1. f. Antelación o preferencia con que algo debe ser atendido respecto de otra cosa con la cual se compara; (Real Academia Española de la Lengua, Diccionario de la lengua española, 22d. ed., 2001, en línea <http://lema.rae.es/drae/srv/search?key=prelaci%C3%B3n>), [última revisión 26 abril 2013].

⁵⁴ LPCDF, art. 149, Fracción III: inciso a) Se respetará, el principio de pluralidad en su integración, sin pasar por alto que en ésta se privilegiará el número de votos obtenidos en la jornada electiva; b) Se respetará, siempre y cuando esto sea posible, hasta el cuarto lugar obtenido por las fórmulas contendientes; c) El número de sitios que se otorguen a cada una de las fórmulas que ocupen los diferentes lugares conforme a su votación podrá variar de modo que se logre la mayor representación; d) Si hay empate en primer lugar entre dos fórmulas se aplicará lo establecido en el inciso g) del artículo 112 de esta Ley; e) En caso de empate entre varias fórmulas en un mismo lugar, siempre y cuando haya integrantes de los Comités o Consejos por repartir, se distribuirán de manera igualitaria entre éstas; f) Si después de observar lo establecido en el inciso anterior llegaren a existir lugares por asignar, se distribuirán entre las fórmulas que consigan los lugares subsecuentes en la jornada electiva; g) Cuando los lugares a asignar sean menos que el número de fórmulas que tengan derecho a ocupar un sitio en el Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo, el Instituto Electoral, a través de insaculación, asignará entre tales fórmulas de modo que los lugares sea ocupados por aquellos que resulten insaculados.

⁵⁵ LPCDF art. 96 y art. 97. Las coordinaciones de trabajo para la organización interna del comité ciudadano de manera enunciativa más no limitativa serán: I. Coordinación Interna; II. Coordinación de Seguridad Ciudadana Y prevención del Delito; III. Coordinación de Desarrollo Social, Educación y Prevención de las Adicciones; IV. Coordinación de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente; V. Coordinación de Presupuesto y Planeación Participativa y de Desarrollo Económico y Empleo; VI. Coordinación de Desarrollo y Servicios Urbanos; VII. Coordinación de Capacitación y Formación Ciudadana y de Comunicación y Cultura Cívica; VIII. Coordinación de Fomento a los Derechos Humanos; IX. Coordinación de Fomento a la Transparencia y Acceso a la Información; X. Coordinación de Equidad y Género.

⁵⁶ LPCDF art. 154, art. 155 y art. 156. Será coordinador interno quien haya ostentado la figura de presidente en la fórmula que obtenga la mayoría de la votación en la jornada electiva de la colonia respectiva.

secretario.⁵⁷ Si bien, la Ley indica que todos los integrantes del CC son jerárquicamente iguales,⁵⁸ en la *praxis* resulta haber distinciones entre sus miembros.

Estas distinciones se dan entre los ciudadanos que son independientes, con los ciudadanos allegados a los distintos partidos políticos de la Capital. La anterior distinción propicia la exclusión de los ciudadanos sin fines partidistas de la capacidad de influir en los procesos participativos. Un factor que fortalece esta exclusión es la retención de la figura de coordinador interno⁵⁹ por parte de ciudadanos con alguna consigna política a seguir. Debido a que tiene entre sus facultades⁶⁰ presidir los trabajos del CC y la AC. Por ello, la importancia de ser planilla ganadora, ya que se asegura en ese momento el control de la coordinación interna. Es así, como se crean liderazgos centralizadores al interior de los CC, sin importar soslayar la Ley y los principios de pluralidad y democracia, además, de que el cargo de representante ciudadano es honorífico.⁶¹

En el momento en que se partidizan los CC, estos tienen como tarea apoyar en contiendas electorales, legitimar acciones de gobierno, controlar el PP, operar y difundir los

⁵⁷ LPCDF art. 154.

⁵⁸ LPCDF art. 98. Todos los integrantes del Comité Ciudadano y sus coordinaciones o áreas de trabajo son jerárquicamente iguales. La coordinación interna del Comité recaerá en la fórmula que obtenga la mayoría relativa en la votación y no tendrá la representación del Comité Ciudadano; LPCDF art. 228. Los Consejos del Pueblo contarán con una coordinación de concertación comunitaria que estará integrada por un coordinador, que será quienes hayan ostentado la figura de presidente en la fórmula que haya obtenido la mayoría de la votación en la jornada electiva de los Consejos del Pueblo.

⁵⁹ LPCDF art. 155. Los trabajos del pleno serán dirigidos y coordinados por la coordinación interna del Comité Ciudadano. Será coordinador interno quien haya ostentado la figura de presidente en la fórmula que obtenga la mayoría de la votación en la jornada electiva de la colonia respectiva.

⁶⁰ LPCDF art. 156. Corresponde al coordinador interno: I. Coordinar los trabajos del pleno; II. Preservar la libertad y el orden durante el desarrollo de los trabajos del pleno; III. Presidir al Comité Ciudadano, a la coordinación interna de éste y a la asamblea ciudadana; IV. Presidir las reuniones, dirigir los debates y discusiones del pleno y la coordinación interna del Comité Ciudadano; V. Programar y elaborar en consulta con el secretario el desarrollo general y el orden del día de las sesiones del pleno; VI. Expedir la convocatoria para las reuniones del pleno; VII. Expedir y clausurar las reuniones del pleno; VIII. Adoptar las decisiones y medidas que se requieran para la organización del trabajo del pleno; X. Dar cumplimiento a los acuerdos tomados por el pleno, efectuando los trámites necesarios; X. Llamar al orden a los integrantes del Comité, dictando las medidas necesarias para conservarlo; XI. Participar en el Consejo Ciudadano Delegacional; XII. Someter a consideración del pleno del Comité en términos de lo establecido en el artículo 166 de esta Ley; XIV. Convocar al menos una vez al mes a reuniones del pleno del Comité con los representantes de manzana, a efecto de canalizar las demandas ciudadanas que éstos le remitan; XV. Requerir a los integrantes del Comité faltistas a concurrir a las reuniones del pleno de éste, y; XVI. Las demandas que le confiera la presente ley.

⁶¹ LPCDF art. 92.

programas sociales del gobierno en turno. Con esto, la relación entre gobierno-ciudadanos se modifica a una relación de subordinación y control de demandas y peticiones ciudadanas. A causa de, los CC se vuelven disfuncionales, ya que representan intereses distintos a los de la LPCDF; se crea una contraposición, los fines participativos del ciudadano de a pie, frente a los fines políticos-electorales. En la practicidad, esto produce a que no se logre un trabajo en conjunto entre todos miembros del CC, puesto que su carácter representativo se desvirtúa.

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos, los CC son considerados usualmente como gestores de demandas de interés general. Esto hace de la responsabilidad colectiva un acto delegado que diluye la participación ciudadana. A su vez, los CC se vuelven órganos estructurados en torno a temas definidos por la Ley, dando pauta y límite a la participación. Este margen de acción incentiva la participación ciudadana a partir de la exigencia de mantener y garantizar servicios públicos. Lo anterior se refleja en los rubros de los que consta el PP,⁶² los cuales son obligaciones que en sí mismas tiene la autoridad gubernamental con los habitantes y ciudadanos de la Ciudad; su principal función está en brindar y asegurar una calidad de vida con o sin consulta ciudadana.

La labor de los CC no tendría sustento sin la presencia de la AC, puesto que otorga legitimidad a sus acciones. La AC es el espacio de participación directa donde confluyen diversas inquietudes, tiene como objetivo realzar al actor nuclear de la participación: el ciudadano; sin excluir al habitante, al vecino, al residente etc. Con la finalidad de convergir en un consenso deliberado para beneficio de la comunidad. La integración de actores partícipes genera corresponsabilidad entre pares en un ambiente de pluralidad. Sin la presencia de la AC, el CC dejaría ser vínculo de cercanía entre gobierno local y las colonias, convirtiéndose en un órgano centralizador de la toma de decisiones; la AC vista como contrapeso de los CC.

⁶² Véase cuadros 3, 4 y 5, capítulo II.

2.2 Fortalecer la democracia: La Asamblea Ciudadana

La AC es el órgano máximo de decisión en cada una de las colonias,⁶³ participan con derechos diferenciados ciudadanos, habitantes, vecinos, jóvenes, niños, personas congregadas por intereses temáticos, sectoriales y todos aquellos que estén involucrados ya sea por su actividad económica o social en la colonia.⁶⁴ Es el lugar donde se desenvuelven actos democráticos, tales como: plantear, discutir, consultar y decidir acerca de todo aquello que se considere notable dentro de la comunidad; como también, evaluar, diagnosticar y emitir opiniones sobre programas, políticas y servicios públicos aplicados por las autoridades delegacionales para el desarrollo integral de la colonia. La AC debe aprobar o modificar el programa general y específico de trabajo del CC, igualmente, decide sobre la aplicación de los recursos delegacionales contemplados en el PP. Las resoluciones generadas a través de la AC, tienen carácter obligatorio para los CC.

La AC se reúne de manera ordinaria al menos cada tres meses a convocatoria de la coordinación interna del CC.⁶⁵ Para que el coordinador interno pueda emitir la convocatoria, ésta debe ser aprobada por el pleno del CC y firmada por la mayoría del comité, incluyendo al coordinador interno.⁶⁶ La coordinación interna notificará la convocatoria a la dirección distrital que le corresponda con cuando menos diez días de anticipación; el coordinador

⁶³ LPCDF, CAPÍTULO XII DE LAS ASAMBLEAS CIUDADANAS, del art. 80 al 90; LPCDF CAPÍTULO IV DE LA RELACIÓN CON LA ASAMBLEA CIUDADANA del art. 172 al 184; En el caso de los Pueblos Originarios la Asamblea Ciudadana es convocada por el Consejo del Pueblo conjuntamente con la autoridad tradicional, art. 89.

⁶⁴ Los habitantes de la colonia tienen derecho a voz; los ciudadanos que cuenten con credencial de elector actualizada tienen derecho a voz y a voto; se tomarán en cuenta a las personas que cuya actividad económica o social se desarrolle en la colonia; las personas con intereses temáticos, sectoriales o cualquier otro cuyo domicilio corresponda a la colonia en la que se efectuó la asamblea ciudadana tendrá sólo carácter consultivo. LPCDF art. 80 y 81.

⁶⁵ De igual manera, podrá reunirse en forma extraordinaria a solicitud de 100 ciudadanos residentes en la colonia respectiva o del Jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales, en caso de emergencia por desastre natural o inminente riesgo social. LPCDF art. 90; La coordinación interna deberá notificar la convocatoria a la dirección distrital que le corresponda con cuando menos diez días de anticipación. LPCDF art. 173; En el caso de los pueblos originarios, será convocada por el Consejo del Pueblo conjuntamente con la autoridad tradicional. LPCDF art. 143, 144 y 145.

⁶⁶ LPCDF art. 90 y 174.

interno y el secretario del CC fungirán respectivamente como presidente y secretario de la AC. El esquema de trabajo de la AC está basada en el orden del día.⁶⁷

La participación ciudadana sigue su curso cuando logra continuidad en el espacio de la AC, es decir, fluye más allá de la elección de representantes ciudadanos. El proceso participativo desemboca en el espacio comunitario (la colonia/pueblo originario) para no contenerse o centralizarse en la cuestión de la representación. Es así como la AC se convierte en el instrumento participativo por excelencia, al ser la zona de apertura donde se lleva a cabo la participación directa. Dicha participación tiene la libertad de ser el ser de las diversas opiniones, propuestas y voces de cada uno de los miembros de la comunidad, incluyendo aquellos que son minoría. Además de lo anterior, podemos calificar a la AC de democrática con base a algunos criterios formulados por Robert Dahl, que a su consideración hace identificable a un gobierno democrático, destacando dos: la participación efectiva y el control de la agenda.⁶⁸

La LPCDF mediante la AC hace viable la participación ciudadana directa. A pesar de la referencia ambivalente de los actores (ciudadano, habitante, vecino, residente), permite a quien quiera participar sentirse incluido en el proceso deliberativo y decisorio de lo común. Se establece un canal para el ejercicio de la participación institucional pública y abierta, de igual modo, un contrapeso al monopolio de la toma de decisiones, a los liderazgos autoritarios, a la injerencia de partidos políticos y funcionarios públicos.

⁶⁷ La convocatoria para la asamblea ciudadana contendrá, además de lo previsto en el artículo 90 de esta Ley, el orden del día que podrá estar integrado de la siguiente forma: instalación de la asamblea; lectura y aprobación del orden del día; lectura de la minuta de la asamblea anterior; informes, comunicaciones y propuestas del Comité Ciudadano; discusión de pronunciamientos, avisos, y propuestas, y asuntos generales, LPCDF art. 174. El secretario pondrá a consideración de los jóvenes, niños, vecinos y ciudadanos el proyecto del orden del día; el orden del día será aprobado por mayoría de votos de los ciudadanos presentes, estando éstos facultados para pedir su modificación o adición, LPCDF art. 176.

⁶⁸ La Participación Efectiva. Se caracteriza porque “antes de que se adopte una política por la asociación, todos los miembros deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sobre cómo haya de ser la política sean conocidos por los otros miembros”*; Control de la agenda. “Los miembros deben tener la oportunidad exclusiva de decidir cómo y, si así lo eligen, qué asuntos deben ser incorporados a la agenda [...] Las políticas de la asociación están siempre abiertas a cambios introducidos por sus miembros, si éstos así lo deciden**”. Dahl, Robert, *La Democracia. Una guía para los ciudadanos*, op. cit., p. 47*; p. 48**.

Otro factor que hace viable la participación directa en el D.F. es el fortalecimiento del espacio local, a partir de dar preponderancia a la colonia o al pueblo originario. La importancia en el número de personas y la dimensión territorial permite “que los ciudadanos mismos puedan gozar de oportunidades para incorporarse al proceso de gobierno, algo que la democracia representativa en una unidad amplia simplemente no es capaz de proporcionar”,⁶⁹ democratizándose así, la democracia. Autores como Robert Dahl,⁷⁰ Sergio Zermeño,⁷¹ Enrique Dussel,⁷² y Clemente J. Narro,⁷³ apuestan por resaltar el espacio local, pequeñas unidades organizadas que permiten cohesionar el trabajo colaborativo de los mismos ciudadanos y la confianza entre ellos.

Lo anterior, con miras a una “relación de adecuación entre democracia participativa y nivel de gobierno, pues la participación aumenta o disminuye en la medida del tamaño de la comunidad política”;⁷⁴ dicho argumento considerado como un factor, más no una determinación. A manera de propuesta, Sergio Zermeño plantea la creación de espacios local-regionales medios, con la finalidad de densificar lo social y preservar el entorno natural.⁷⁵ Es decir, levantar el nivel de vida de los individuos, familias y colectivos, a través de la educación, la salud, la alimentación etc.⁷⁶ Estas regiones medias ayudan a contribuir al desarrollo de la participación directa, ya sean utilizando consejos, comités, asambleas, etc.; los espacios local-regionales son contrapeso a los gobiernos centralizados.

En lo habitual, los inconvenientes que enfrenta la participación ciudadana se manifiestan en la AC. Algunos de ellos son: “que no todos quieren participar aunque puedan, y no todos pueden hacerlo aunque quieran; no se puede dar en condición de perfecta

⁶⁹ Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, op. cit., p. 121.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Zermeño, Sergio, *Reconstruir a México en el Siglo XXI: estrategias para mejorar la calidad de vida y enfrentar la destrucción del medio ambiente*, México, Océano, 2010.

⁷² Dussel, op. cit.

⁷³ Navarro, Yáñez Clemente J. “El sesgo participativo. Introducción a la teoría empírica de la democracia participativa”. Papers. *Revista de Sociología* [en línea], vol. 61, julio de 2000, pp. 11-37. Disponible en: <http://papers.uab.cat/article/view/v61-navarro/pdf-es>

⁷⁴ *Ibid.*, p. 14.

⁷⁵ Zermeño formula la cifra de cien mil habitantes en promedio para la conformación de regiones medias dependiendo de sus particularidades. Zermeño, *Reconstruir a México en el Siglo XXI... op. cit.*, p. 42.

⁷⁶ Cfr. Zermeño, *Reconstruir a México en el Siglo XXI... op. cit.*

igualdad”;⁷⁷ “siempre hay liderazgos y unos aportan más que otros”;⁷⁸ existe una diversidad de prácticas y experiencias sociales de la ciudadanía;⁷⁹ confrontación de opiniones al priorizar necesidades; la falta de cuórum y la participación ciudadana como un proceso de aprendizaje. Lo más delicado y difícil de alcanzar dentro de una AC es que la participación ciudadana tenga “[...] continuidad; la asistencia regular a las juntas, la autoeducación cívica, [...] la articulación con los equipos de gobierno”.⁸⁰

Estas son algunas implicaciones de la participación a nivel práctico, debido a ello, se acude a su la forma representativa. Es así, que “incluso en una unidad gobernada por democracia de asamblea, es posible que exista un sistema representativo de facto”,⁸¹ esto se da, a que no se puede lograr una participación directa de unanimidad por el consenso de mayoría, quedándose como un ideal realizable en sociedades pequeñas. Pero como bien cuestiona Robert Dahl, “¿Qué es ‘demasiado grande’ para la democracia de asamblea? ¿Qué es lo ‘suficientemente pequeño’?”,⁸² cuando existe el factor ley y número en la composición de una asamblea.⁸³ Paradójicamente, la representación sigue siendo necesaria aunque ambigua, el consenso de las voluntades se puede alcanzar pero nunca de la manera perfecta, la perfección de acuerdos sería una unanimidad.

El tema de la AC tiene estrecha relación con el PP, ya que a través de él se efectúa una parte importante de la participación ciudadana. Asimismo, la presencia del PP fortalece a nivel local la democracia participativa, sus procedimientos y actitudes, como también la descentralización de la administración pública, transfiriendo capacidad de planeación, decisión y responsabilidad, con el objetivo de lograr el desarrollo comunitario. El PP se convierte en

⁷⁷ Merino, Mauricio, La participación ciudadana en la democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4, Instituto Federal Electoral, séptima reimpresión, 2012, p. 11

⁷⁸ Cfr. *Ibid.*, p. 12.

⁷⁹ Cfr. Turner, S. Bryan (ed.), *Citizenship and Social Theory*, London: Sage Publications, 1993, p. 194.

⁸⁰ Zermeño y Galicia, *op. cit.*, p. 174.

⁸¹ Dussel, *op. cit.*, p. 126.

⁸² Dahl, *La democracia. Una guía para los ciudadanos...*, *op. cit.*, p. 123

⁸³ Para este autor el tiempo y el número son de importancia, por lo que formuló la *Ley del tiempo y el número: Cuántos más ciudadanos contenga una unidad democrática, tanto menos podrán participar los ciudadanos directamente en las decisiones políticas y tanto más tendrán que delegar su autoridad sobre otros. La democracia.* Dahl, *La democracia. Una guía para los ciudadanos...*, *op. cit.*, p. 127.

vínculo de coordinación entre ciudadanos y autoridades, al promover cercanía y diálogo entre estos.

2.3 Comprometerse con la colonia y el Pueblo Originario: el Presupuesto Participativo

El PP es un proceso mediante el cual los ciudadanos a través de su participación deciden el destino y aplicación de los recursos públicos asignados a un espacio determinado (colonias, pueblos originarios, unidades habitacionales, barrios, etc). Para su procedimiento se elaboran distintos proyectos, dentro de estos, se elige la propuesta que represente al conjunto de intereses mediante consulta ciudadana; el recurso sólo se puede usar para lo que fue asignado. Su aplicación cuenta con la participación y colaboración de diversos actores (vecino, habitante, ciudadano, incluyendo autoridades gubernamentales). El PP traza una planificación participativa, ya que en él convergen la discusión, elaboración, aplicación, seguimiento, transparencia y rendición de cuentas, conjunto de pasos que logran su materialización.

A finales de los ochenta, en Porto Alegre Brasil, se implementa este mecanismo de participación. Tras el éxito obtenido se vuelve un referente en América Latina y Europa, con ello, se comienzan a realizar estudios sobre la importancia de los PP en los procesos democráticos y de gestión municipal.⁸⁴ Cabe destacar, que de la información analizada se identificó el aspecto formativo que tiene el PP en los ciudadanos,⁸⁵ es así como se convierte en una escuela de educación informal; se enfoca la participación ciudadana como un aprendizaje.

⁸⁴ La Era Urbana. La Revista de la Ciudad Global, edición especial: Presupuestos Participativos [en línea], Programa de Gestión Urbana Coordinación Regional para América Latina y El Caribe, pgu-alc, Quito Ecuador, marzo 2004. Disponible en: <http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4346&tipo=objetoMultimedia>; Falck, Andrés y Paño Yañez Pablo (eds.), *Democracia Participativa y Presupuestos Participativos: acercamiento y profundización sobre el debate actual. Manual de Escuela de Políticas de Participación Local* [en línea], Proyecto Parlocal, España, 2011. Disponible en: http://www.infoop.org/observ/parameters/infoop/files/File/upload/Programa_Formativo_Telematico/Manual_Dem_Pva_y_PPs.pdf. También se puede consultar la página web: *presupuestosparticpativos.com*, *municipios por una democracia*, [última actualización julio 30 de 2013]. En línea: <http://www.presupuestosparticpativos.com/>

⁸⁵ Véase: Pateman, Carol, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, USA, 1970; Lerner Josh y Daniel Schugurensky. "La dimensión educativa de la democracia local: el caso del presupuesto participativo". Temas y Debates [en línea], núm. 13, agosto 2007, pp. 157-179. Disponible en: <http://www.temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/140/139>; Pimienta, Betancur Alejandro. "Los escenarios de educación informal como proceso de formación ciudadana: El caso del Presupuesto Participativo en Medellín". UNI-PLURI/VERSIDAD [en línea], vol. 8, núm. 3, suplemento 2008, pp. 41-49.

Con lo que respecta al D.F., el PP⁸⁶ es aplicado anualmente en las colonias y pueblos originarios, los ciudadanos son quienes deciden el aprovechamiento de los recursos a través de proyectos.⁸⁷ La definición de los proyectos se hace mediante consulta ciudadana,⁸⁸ convocada por el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), en cooperación con el Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y jefes delegacionales; la coordinación para instrumentar el PP entre ciudadanos e instituciones es efectuada por los CC. Los recursos del PP corresponden al 3% del presupuesto anual de las delegaciones. Una de las finalidades del PP es “impulsar la participación ciudadana en asuntos de gobierno”.⁸⁹

El IEDF contempla dos momentos que conllevan a la integración del PP. El primero, donde se “definen las acciones prioritarias de atención en colonias y pueblos originarios; el segundo determina la forma en que se habrán de aplicar los recursos aprobados”.⁹⁰ Durante el proceso formativo y operacional del PP se desempeñan acciones que fortalecen objetivos, establecen propósitos y fines comunes a nivel local, estas son: la planeación, aplicación, seguimiento y evaluación. Es así, como se puede distinguir un proceso deliberativo y uno decisorio; el proceso de planeación de proyectos y el de consulta ciudadana.⁹¹

Disponible en: <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/unip/article/view/1818/1486>; Mansbridge, Jane. “Does Participation Make Better Citizens?”. *The Good Society* [en línea], vol. 5, núm. 2, spring 1995, pp. 1, 4-7. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/20710680>

⁸⁶ Artículos relacionados con el Presupuesto Participativo: 83, 84 y del 199 al 204, LPCDF.

⁸⁷ “El instrumento específico para participar en la definición de las acciones prioritarias de atención en las colonias y pueblos del Distrito Federal es el denominado *proyecto*, que se somete a la opinión de la ciudadanía”. Instituto Electoral del Distrito Federal, *Planeación y Presupuesto Participativo*, Colección Temas de participación ciudadana en el Distrito Federal, vol. 1, IEDF, México, D.F., 2011, p. 37.

⁸⁸ En el caso del Presupuesto Participativo, la consulta ciudadana es el instrumento de participación a través del cual el Instituto Electoral del Distrito Federal emite la convocatoria para la elección de proyectos participativos que se deberán aplicar de manera anual en las colonias o pueblos originarios. En coordinación con el jefe Gobierno, jefes Delegacionales, Asambleas Ciudadanas, los Comités Ciudadanos o Consejos del Pueblo son quienes construyen el vínculo de participación entre ciudadanos, habitantes, y autoridades gubernamentales, por ello su importancia como actores que articulan la consulta ciudadana para el presupuesto participativo.

⁸⁹ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Planeación y Presupuesto Participativo*, Colección Temas de participación ciudadana en el Distrito Federal, vol. 1, IEDF, México, D.F., 2011, p. 8.

⁹⁰ *Cfr. Ibid.*, p. 7.

⁹¹ Proceso del Presupuesto Participativo. Primera consulta: se definen acciones prioritarias de atención en las colonias. A su vez, las autoridades gubernamentales incluyen en sus anteproyectos y proyectos de presupuesto anual y en su Programa Operativo Anual (POA) los resultados de la consulta en las colonias. La Asamblea Legislativa, ésta aprueba el presupuesto de egresos del GDF, que incluye los recursos del Presupuesto Participativo para cada Delegación. Se prosigue a una segunda consulta, en ella se define la forma en cómo se habrán de aplicarse los recursos aprobados. Finalmente, se aplica el presupuesto asignado a la colonia o pueblo originario y se realiza el seguimiento y la evaluación de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos a las

La figura de los CC en el PP es pieza fundamental, son quienes ayudan a articularlo, ya que cuentan con una relación cercana e inmediata con los habitantes y ciudadanos a nivel local. Los CC Son actores articuladores por: efectuar acciones preparativas para la consulta ciudadana sobre PP; registrar proyectos participativos; difundir y promover tanto la consulta ciudadana como el PP, encausándolos a su realización.⁹² En ellos reside una parte de la vigilancia ciudadana con respecto a los recursos públicos del PP.

El retomar el PP como un campo de aprendizaje tiene por objetivo señalar su rol sustancial en la formación de ciudadanía, y con ello ampliar la perspectiva de la Ciencia Política respecto al tema, dado a que ésta

se ha centrado en el impacto de la educación escolar sobre las actitudes y prácticas políticas [...] Si bien los politólogos han producido una gran cantidad de literatura acerca del impacto que las instituciones educativas tienen sobre la vida política de los individuos, han prestado menos atención al impacto educativo de los procesos participativos y de deliberación democrática [...] Por otro lado, la investigación educativa se ha focalizado en los aprendizajes que ocurren en instituciones educativas formales y no formales, y ha dedicado escasa atención a los aprendizajes que ocurren en situaciones informales.⁹³

Es por ello, que esta perspectiva distinta de abordar la participación ciudadana que presta atención al PP desde un carácter pedagógico, brinda la posibilidad de poder estudiar y

autoridades, y, del IEDF a los Ciudadanos y Consejos de los Pueblos*. Proceso de la Consulta Ciudadana. “El IEDF emite la convocatoria, en coordinación con el jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, los jefes delegacionales, los comités ciudadanos y los consejos de los pueblos. El jefe de Gobierno y los jefes delegacionales proporciona espacios para la consulta ciudadana. El Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo instala las mesas para la recepción de opinión. El IEDF, los comités ciudadanos y los consejos del pueblo validan los resultados de la consulta ciudadana. El IEDF entrega los resultados de la consulta ciudadana a la Asamblea Legislativa”**. Instituto Electoral del Distrito Federal, *Planeación y Presupuesto Participativo...* p. 22*; p. 27**.

⁹² Una vez que la Asamblea Legislativa ha asignado el Presupuesto Participativo, los Comités Ciudadanos y los Consejos del Pueblo realizan las siguientes acciones: deciden en consulta ciudadana el proyecto al que habrá de destinarse el presupuesto, atendiendo a los rubros genéricos y al catálogo de opciones contenido en la convocatoria; definen si usarán el instrumento de colaboración ciudadana que recomienda la LPCDF; dan seguimiento al proceso de adquisiciones, adjudicaciones y demás procesos tendientes al ejercicio del presupuesto participativo; supervisan la ejecución de obras, servicios o actividades acordadas en la consulta ciudadana para la colonia; y reciben información por parte de las autoridades delegacionales en términos de la ley. *Cfr.* Instituto Electoral del Distrito Federal, *Planeación y Presupuesto...*, *op. cit.*, p. 31. La cercanía que logran los representantes ciudadanos al desempeñar un trabajo continuo en su comunidad fortalece su figura y les genera aceptación en las colonias y pueblos originarios. Esta proximidad con lo local, posibilita su capacidad para crear nexos con los ciudadanos y habitantes.

⁹³ Lerner Josh y Daniel Schugurensky. “La dimensión educativa de la democracia local: el caso del presupuesto participativo”. *Temas y Debates* [en línea], núm. 13, agosto 2007, p. 160. Disponible en: <http://www.temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/140/139> [consulta: 26 septiembre 2013].

comprender su cuestión empírica. Elementos como las capacidades, habilidades, sentimientos y qué actitud hay frente a lo público como consecuencia de la participación ciudadana conllevan a valorar los procesos que conforman el PP. Debido a esto, cabe sugerir la realización de algún estudio acerca del aprendizaje que adquieren los ciudadanos con el PP, contemplando a su vez, aspectos emotivos; como posible referente se encuentra el trabajo realizado por Lerner y Schugurensky, quienes se preocuparon sobre la dimensión pedagógica del PP en Argentina.⁹⁴

El aprendizaje que pueden adquirir ciudadanos, habitantes, integrantes de órganos de representación ciudadana e incluso funcionarios públicos, se da en contextos diferentes, dada la conformación plural y desigual de la Ciudad de México. De aquí que, en la practicidad, el PP presenta inconvenientes y oportunidades. Un inconveniente es la participación ciudadana circunscrita a la gestión y administración de los recursos del PP, ya que la participación se amolda a los rubros específicos que contempla la Ley para el PP. Otro punto que mengua al PP, es dar por sentado que los actores articuladores de su formulación (representantes ciudadanos) cuentan con el conocimiento de la funcionalidad y estructura de la administración pública local; homogeniza habilidades y capacidades de estos.

El proceso de aprendizaje que implica la participación ciudadana institucional supone un cierto conocimiento en la elaboración de un proyecto participativo, por lo que resulta difícil afirmar que la mayoría de los representantes ciudadanos, miembros de la AC y otros actores de la Ciudad, poseen la misma información y la igualdad de condiciones para adquirir ciertos conocimientos; nuevamente, se hace observable la particularidad pedagógica del PP. Si bien, nadie conoce mejor los problemas de las colonias y pueblos originarios que sus propios miembros, esto no suele ser suficiente para hacer realizable los objetivos comunes, debido a

⁹⁴ Josh Lerner y Daniel Schugurensky elaboraron un estudio sobre el aprendizaje de los participantes del presupuesto participativo en la ciudad de Rosario, Argentina. “La metodología incluyó observaciones de asambleas y encuentros, así como entrevistas a 40 delegados electos por sus comunidades (en una muestra balanceada en términos de sexo, antigüedad, y barrio de residencia) que exploraron cambios en conocimientos, habilidades, actitudes y prácticas ciudadanas a través de 55 indicadores”*. Esto a partir de los estudios realizados por las investigadoras Jane Mansbridge y Carole Pateman. En específico, con base al cuestionamiento de Jane Mansbridge: ¿la participación crea mejores ciudadanos?, ante lo cual ella responde: “Lo creo, pero no puedo probarlo. Y tampoco pueden probarlo otros”**. Lerner, Josh y Daniel Schugurensky. “La dimensión educativa de la democracia local... *op. cit.*, p.157*; p.158**.

que en ocasiones no cuentan con la información y orientación suficiente, o en su caso, no identifican las instancias correspondientes para efectuar sus demandas ante las autoridades gubernamentales. Por ello es importante que tengan las habilidades necesarias para ejecutar y dar seguimiento desde la elaboración de un oficio hasta cumplimiento de los procedimientos que establece la LPCDF.

En lo que respecta a las oportunidades que brinda el PP, éstas se identifican en los mismos aspectos desfavorables antes descritos. El proceso participativo que se genera por el PP facilita a los ciudadanos el acceso al conocimiento de la articulación y organización de la administración pública, aportando un desarrollo de aptitudes y habilidades. Asimismo, este acercamiento subsana las faltas o divergencias que se dan por inexperiencia. Además, el IEDF capacita a los representantes ciudadanos mediante cursos con temas de formación para la ciudadanía, mejoramiento de la calidad de vida, representación y promoción de intereses generales, sectoriales y comunitarios, promoción y desarrollo de los principios de participación ciudadana, fomento a las organizaciones ciudadanas, instrumentos de participación ciudadana y órganos de representación ciudadana.⁹⁵ Es así, como el IEDF es un apoyo para la enseñanza de la participación ciudadana en el D.F.⁹⁶

⁹⁵ LPCDF art. 15, párrafo tercero.

⁹⁶ El IEDF está obligado a implementar programas de capacitación, educación, asesoría, evaluación del desempeño y comunicación en la materia. En particular y por lo que respecta a los órganos de representación ciudadana previstos en la presente Ley, el IEDF debe implementar un programa permanente y continuo de capacitación, educación, asesoría y comunicación acerca de las materias como formación para la ciudadanía, mejoramiento de la calidad de vida, representación y promoción de intereses generales, sectoriales y comunitarios, promoción y desarrollo de los principios de participación ciudadana, fomento a las organizaciones ciudadanas, instrumentos de participación ciudadana y órganos de representación ciudadana. Como también sobre las atribuciones de los Comités y de los Consejos de los pueblos y el ejercicio de éstas, lo que incluye al PP. LPCDF art. 16; CAPÍTULO VI DE LA CAPACITACIÓN, del art. 188 al 192 Bis, LPCDF.

“El Instituto Electoral del Distrito Federal junto con las autoridades en materia de participación ciudadana (El Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, los Jefes Delegacionales y el Tribunal Electoral) son los encargados de brindar la capacitación, educación, asesoría sobre el tema de participación ciudadana, por medio de diversos cursos de formación y sensibilización, dirigidos a los habitantes, ciudadanos, servidores públicos, comités ciudadanos, consejos de los pueblos y organizaciones ciudadanas para el mejor desempeño de sus funciones el ámbito de competencia que corresponda”. [Tomado de la página electrónica: <http://www.iedf.org.mx/index.php/menucapacitacionpc> [consulta: 10 de octubre 2013]. Existe una Aula Virtual en *Materia de Participación Ciudadana*, en la cual se hallan cursos disponibles [http://www.iedf.org.mx/index.php/index.php?option=com_content&view=article&id=1940].

La labor del IEDF es capacitar a los representantes ciudadanos para mejorar y fortalecer su desempeño.⁹⁷ En lo que compete al PP, algunos aspectos que se favorecen son: la toma de decisiones que involucran copiosas personas; emplear la planificación para identificar los problemas y oportunidades para la elaboración de proyectos y diagnósticos; calcular costos del proyecto; identificar prioridades; dar seguimiento a la aplicación de los recursos y evaluar el cumplimiento o no de las metas fijadas. Al tener como base estas nociones, las faltas y necesidades en las colonias y pueblos originarios toman dirección para poder cambiar la cotidianidad de sus habitantes.

Cabe agregar que en el PP “[...] reúne el conocimiento de los vecinos acerca de los problemas y aspiraciones de sus comunidades, por un lado, y el conocimiento de los funcionarios de la municipalidad acerca de la factibilidad técnica, diseño y costos de los proyectos propuestos, por otro”,⁹⁸ no hay que dejar pasar la factible colaboración que pueden realizar instituciones de educación superior, investigadores, organizaciones sociales y asociaciones civiles.

No hay duda que el PP cambia el entorno de los capitalinos a corto plazo. Un factor que se debe ir afinando es hacer que el PP contemple acciones preventivas o modificatorias del espacio público y de las prácticas ciudadanas. Esto para dejar de apreciarlo como un punto de llegada, que además pierde continuidad. Puesto que se logran los objetivos, pero posteriormente de ser alcanzados caen en el descuido, no hay mantenimiento y/o cuidado de los proyectos por parte de los individuos que conforman la colonia o el pueblo originario.

⁹⁷ El Instituto Electoral del Distrito Federal cuenta con la *Colección Temas de Participación Ciudadana*, una serie de cuadernillos con los que se busca capacitar a los representantes ciudadanos y a todo aquel interesado en la participación ciudadana. La colección aborda los siguientes temas: Planeación y presupuesto participativo; Concepto y marco jurídico de la participación ciudadana en el Distrito Federal; Democracia, valores democráticos y derechos humanos; Promoción y desarrollo de los principios de la participación ciudadana; Derechos y obligaciones de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal; Marco jurídico de los órganos de gobierno del Distrito Federal; Instrumentos de participación ciudadana, requisitos de procedencia y desarrollo; Atribuciones y funciones de los órganos de representación ciudadana, mecanismos de participación colectiva en asuntos de interés general y desarrollo comunitario; Desarrollo de proyectos y propuestas para el fomento de la participación ciudadana y bienestar comunitario; Formación para la ciudadanía y mejoramiento de la calidad de vida; Representación y promoción de los intereses generales, sectoriales y comunitarios; Cooperación y creación de redes de apoyo entre organizaciones ciudadanas; Mecanismos y estrategias de comunicación y difusión comunitaria. En: aula Virtual en *Materia de Participación Ciudadana*. Disponible en: http://www.iedf.org.mx/index.php/index.php?option=com_content&view=article&id=1940.

⁹⁸ Lerner y Schugurensky, *op. cit.*, p. 163.

Por otro lado, el PP se enfrenta a distintas adversidades, entre ellas: la falta de aplicación de los recursos; en ocasiones los jefes Delegacionales no hacen la entrega correspondiente en tiempo y forma; subejercicio presupuestal; la partidización de los CC hace que los proyectos del PP no sean destinados a toda la comunidad, sino a la gente a fin algún partido político (incluso jefes Delegacionales); al contar con una baja participación la consulta ciudadana, los proyectos seleccionados no cuentan con apoyo de la mayoría de los miembros de la comunidad.

La promulgación de la LPCDF modifica las relaciones que se generan entre: los mismos ciudadanos, la ciudadanía y el gobierno delegacional, y entre gobierno capitalino y sociedad. Estos cambios se deben a que la misma Ley, además de establecer nuevas formas de organización y participación,⁹⁹ genera el reconocimiento de la participación ciudadana como derecho. El derecho a la participación respalda a los ciudadanos en el involucramiento de la toma de decisiones y en el aprendizaje sobre la administración de los recursos públicos. Otro cambio que se gesta es la manera de conducir la Ciudad de México, que consiste en que ciudadanos y gobierno lleven a cabo un trabajo conjunto preponderando el diálogo y el intercambio de ideas; se toma en cuenta la opinión de quienes viven la cotidianidad del espacio público con la finalidad de influir en él y transformarlo.

Estas nuevas formas de relacionarse propician y fortalecen un gobierno democrático participativo. Por otro lado, la Ley procura incentivar la corresponsabilidad entre los miembros de la comunidad y los jefes Delegacionales, dicho elemento tiene como ideal que las quejas, inquietudes y propuestas de los ciudadanos sean consideradas para las acciones de gobierno que ejecutan los gobiernos delegacionales. Como lo expresa Nuria Cunill, “[...] la participación implica la intervención de los individuos en actividades públicas, en tanto poderes de intereses sociales”.¹⁰⁰

⁹⁹ LPCDF, art. 1.

¹⁰⁰ Cunill, *op. cit.*, p. 48.

En un primer momento, Ley plantea que todo aquel interesado en participar en las colonias y pueblos originarios lo puede hacer, ya sea en calidad de habitante, ciudadano, organización ciudadana, “personas cuya actividad económica y social desarrolle en la colonia y las que se encuentren congregadas por razón de intereses temáticos, sectoriales o cualquier otro cuyo domicilio corresponda a la colonia”,¹⁰¹ incluso niños y jóvenes. En consecuencia se cuestiona lo siguiente: ¿quién entra en el espacio de participación ciudadana sustentado por la LPCDF?.

De manera general, ciudadanas, ciudanos, habitantes y vecinos interesados en participar en su colonia, barrio o pueblo originario al que pertenezcan. No obstante existe una distinción jurídica, por un lado están quienes sólo son tomados en cuenta, y por el otro, quienes participan representando,¹⁰² esto depende del posicionamiento y capacidad de acción dentro de los órganos e instrumentos de participación ciudadana. La forma de participar es con voz, voto, voz y voto, o de manera consultiva (diagrama 2). Y depende de las disposiciones que la Ley dicte para los actores participes.¹⁰³

¹⁰¹ Cfr. LPCDF art. 80 y 81.

¹⁰² La distinción entre quienes sólo participan con voz y quienes participan con voz y con voto, se debe al cumplimiento o no de los requerimientos que exige la Ley de Participación Ciudadana (art. 95, fracción I-VI). Son seis requisitos con los cuales el ciudadano puede participar tanto con voz y con voto. Los requisitos son: I. Ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos; II. Contar con credencial para votar con fotografía, con domicilio en la colonia correspondiente; III. Estar inscrito en la lista nominal de electores; IV. Residir en la colonia cuando menos seis meses antes de la elección; V. No haber sido condenado cuando por delito doloso; VI. No desempeñar ni haber desempeñado hasta un mes antes de la emisión de la convocatoria a la renovación de los comités ciudadanos algún cargo dentro de la administración pública federal, local y/o delegacional desde el nivel de enlace hasta el máximo jerárquico, así como los contratos por honorarios profesionales y/o asimilables a salario que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad programas de carácter social.

¹⁰³ A *grosso modo*, los ciudadanos con credencial de elector actualizada tienen derecho a voz y a voto (art. 12 fracción I y art. 80); habitantes de la colonia con derecho a voz (art. 80); personas cuya actividad económica y social se desarrollen en la colonia en la que pretendan participar tienen derecho a voz (art. 80); vecinos, niños y jóvenes con derecho a voz (art. 81, tercer párrafo). La LPCDF presenta cierta ambigüedad con respecto al derecho de participar de las organizaciones ciudadanas, entre el artículo 78, fracción III y el artículo 81, segundo párrafo. El artículo 78, fracción III, determina que el derecho de participar de las organizaciones ciudadanas en las reuniones de las asambleas ciudadanas es a través de un representante con voz y con voto. Mientras que el artículo 81, párrafo dos, expone que podrán participar de manera colectiva las personas congregadas por razón de intereses temáticos, sectoriales o cualquier otro cuyo domicilio corresponda a la colonia en la que se efectúe la asamblea ciudadana. Es por ello, que “[...] resulta poco claro [...] el artículo en comento respecto a aquellas personas congregadas por razón de intereses temáticos, sectoriales o de cualquier otro; de las cuales no existe mayor referencia, sin embargo podría considerarse que la referencia de personas congregadas tiene que ceñirse a una participación colectiva, quizá haciendo referencia a las organizaciones ciudadanas sin registro, o personas físicas cuya actividad o labor sea reconocida por su especialidad o *expertís* y haya logrado un beneficio colectivo. Si el legislador quiso formularlo de dicho modo, debió considerar una mayor connotación al respecto,

Cabe hacer mención que el PP funge como un instrumento participativo, ya que “[...] es aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal”.¹⁰⁴ Derivado de lo anterior nos detenemos a problematizar el hecho de que el PP se encuentra de manera atípica dentro del marco normativo, puesto que cumple el rol de un instrumento de participación y la LPCDF no lo fundamenta como tal en su artículo 4. Entonces, por qué dar mayor protagonismo y difusión al PP que a los doce instrumentos participativos establecidos en la Ley, o en su caso, por qué no incluirlo como tal en coordinación con la CC.

de lo contrario parecerían sinónimas las personas antes dichas con las organizaciones ciudadanas ya contempladas en la Ley”. Corona, *op. cit.*, pp. 159-160. En resumen, la confusión recae en que el artículo 78 fracción III reconoce el derecho de las organizaciones ciudadanas en participar en las asambleas ciudadanas con voz y voto por medio de un representante legal, mientras que el artículo 81, segundo párrafo, le reconoce el derecho a participar de manera consultiva, al no aclarar si las organizaciones ciudadanas son entendidas como una participación colectiva de personas congregadas por razón de intereses temáticos, sectoriales o de cualquier otro.

¹⁰⁴ LPCDF, art. 83.

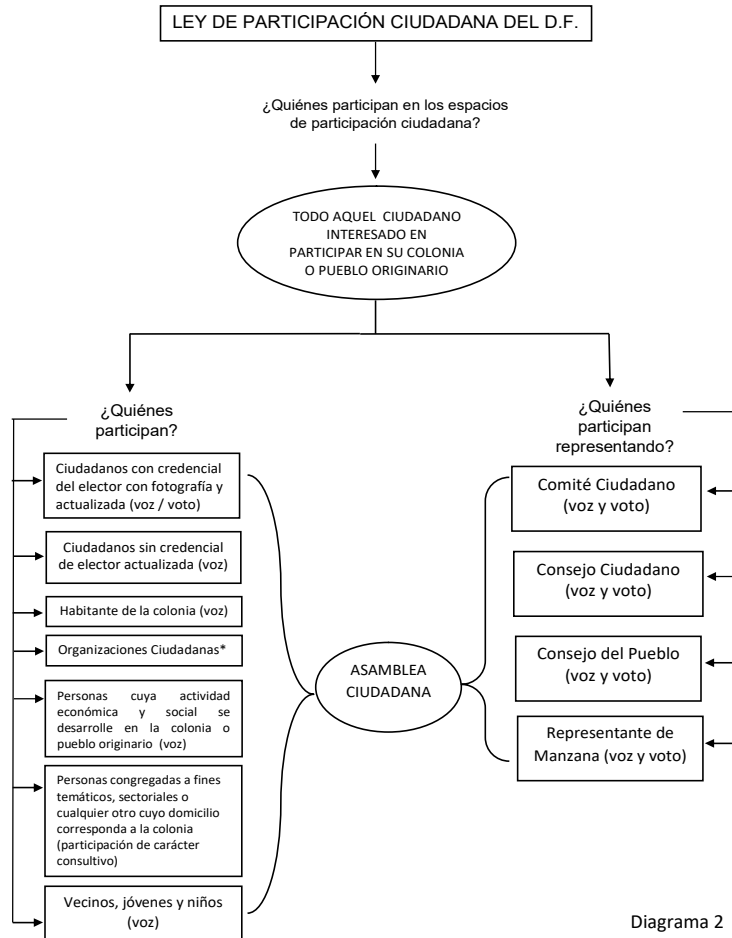


Diagrama 2

Fuente: elaboración propia con base a la LPCDF.

*La LPCDF presenta cierta ambigüedad con respecto al derecho de participar de las organizaciones ciudadanas, entre el artículo 78, fracción III y el artículo 81, segundo párrafo. Véase nota al pie de página 103.

Por otro lado, nace la siguiente inquietud para futuros análisis: qué tanto podemos afirmar que el PP se queda cojo al intentar ser un espacio de participación, debido a que genera una mínima discusión pública sobre los limitados rubros ya preestablecidos por la Ley. Asimismo, esto nos hace pensar que existe cierto control institucional sobre el PP, al no ampliar el diálogo y el intercambio de propuestas, quizá, la participación ciudadana incomode a las instituciones político-administrativas que ven la interlocución como un desgaste y a la participación como una cuestión de difusión de la información. Es así que preguntamos: ¿qué tanto es un PP?, ¿qué tipo de PP es, donde prevalece la representación sobre la participación de los actores de la Ciudad de México?

En lo que concierne a la AC y al PP, estos permiten saber en torno a qué se participa, juntos son elementos que activan la participación ciudadana. La AC y al PP son activadores de la participación, puesto que en ellos se desenvuelven los procesos de elección de representantes ciudadanos y de proyectos participativos, momentos clave de intervención ciudadana. Ambos elementos buscan contribuir al desarrollo comunitario y a la solución de problemas colectivos, además de ello, fijan un método de acción para la participación ciudadana por la vía del consenso. Es así, como la acción participativa de los miembros de las colonias y Pueblos Originarios se hace dinámica, fortaleciendo y abriendo espacios consultivos y deliberativos; simultáneamente integran y reaniman el sentimiento de pertenencia a la comunidad con el fin de transformarla.

En suma, la LPCDF presenta debilidades y genera fortalezas. Entre sus debilidades, se identificó que genera una participación ciudadana simulada, la simulación residen en:

1. La justificación de decisiones previamente tomadas por parte de las autoridades gubernamentales, jefes delegacionales y jefe de Gobierno, a través de la utilización de los órganos e instrumentos de participación ciudadana. Con la intencionalidad de hacer creer a los ciudadanos que participan en la toma de decisiones.¹⁰⁵

¹⁰⁵ El caso de la instalación de parquímetros en nueve sectores de la zona Roma-Condesa en 2013 ejemplifica el uso de la simulación de la participación ciudadana por las autoridades gubernamentales. Ante la oposición de la instalación por parte de algunos vecinos de los sectores Hipódromo Condesa; Hipódromo I; Hipódromo II; Roma Norte I; Roma Norte II; Roma Norte III; Roma Sur I; Roma Sur II; Condesa, la Delegación Cuauhtémoc llevó a cabo el día 20 de enero de 2013 una consulta ciudadana apegada a la LPCDF. Dicha consulta logró convocar a 10 mil 357 personas, de 18 mil que estaban en el registro electoral*, lo que equivale al 58% del padrón de las colonias**. Algunos participantes de la consulta expresaron que las preguntas fueron redactadas de manera tendenciosa para favorecer al *sí*, amañando la consulta ciudadana, lo que el jefe Delegacional Alejandro Fernández negó**. Los resultados preliminares fueron diversos, por el *sí* votaron los sectores Hipódromo I, Hipódromo II, Roma Norte I y Roma Norte II; por el *no* Hipódromo Condesa, Roma Sur I, Roma Sur II, Roma Norte III y Condesa***. A pesar de llevarse a cabo la consulta ciudadana, los resultados no fueron respetados en los sectores que votaron en contra. El jefe delegacional en la Cuauhtémoc reiteró que la consulta no era vinculatoria, ya que la decisión de la instalación de los parquímetros era facultad de la Secretaría de Desarrollo y Vivienda*. Por parte del GDF, Eduardo Aguilar, Autoridad del Espacio Público dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda anunció que el programa de parquímetros continuaría, recomendando a los jefes delegacionales no llevar a cabo consultas ciudadanas sobre el tema, ya que provocan división entre los vecinos. Además de esto, añadió que el programa de parquímetros se presentó desde la administración y no se detendría a pesar de las protestas que se realicen en su contra****. Finalmente, la consulta fue ignorada por el GDF, instalando los aparatos en toda la zona Roma-Condesa, incluidas las calles en las que se había votado por el

2. Los rubros que conforman y dan sentido al PP. Estos rubros contienen servicios públicos que son obligaciones *per se* de los jefes delegacionales, como: bacheo, alumbrado, pavimentación, reparación de banquetas, seguridad pública, entre otros. Esto no excluye la participación ciudadana, incluso, la pone a debatir en la aplicación de los mismos. Sin embargo, lo que hacen los ciudadanos es votar por servicios públicos que deben ser garantizados por las autoridades gubernamentales como parte del cumplimiento de su labor.

3. Los obstáculos para crear nuevos espacios participativos desde los mismos espacios institucionales de participación ciudadana. Los representantes ciudadanos aprenden abrir canales de participación mediante propuestas, que en ocasiones no son consideradas e incluso obstaculizadas por la autoridad gubernamental. Una propuesta ha sido la modificación a la Ley de Desarrollo Urbano del D.F. (artículo 41), que busca incluir y darle peso a los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones sobre el cambio del uso de suelo, puesto que la LPCDF y la Ley de Desarrollo Urbano no lo contemplan.¹⁰⁶

no. Para María Chavarri, de la asociación Yo Amo la Condesa, la instalación de parquímetros en donde ganó el no por parte del GDF, sería una decisión autoritaria. “Es algo grave totalmente que de un modo autoritario quieran instalar los parquímetros porque hicimos una consulta y ganó el ‘no’. Me parece grave que un Gobierno de izquierda no respete una consulta histórica en donde participaron miles de vecinos”, expresó****. *Váldez Ilich y Belmont José Antonio, “Votan más de 10 mil en la consulta de parquímetros”, en *Milenio*, México, D.F., 20 de enero de 2013, sección ciudad p. 18; **Gómez Laura, “Vota 58% de vecinos en la consulta sobre instalación de parquímetros”, en *La Jornada*, México, D.F., 21 de enero de 2013, sección capital p. 37; ***López Jonás, Sosa Iván y Reyes Luis, “Deciden con 10 mil voto”, en *Reforma*, México, D.F., 21 de enero de 2013, sección ciudad p. 1; ****Espino Bucio Manuel, Cruz López Héctor y Barrios Fuentes Ruth, “El GDF anuncia que el programa de parquímetros no se frenará; por el contrario, se extenderá”, en *La Crónica*, México, D.F., 25 de enero de 2013, sección ciudad p. 16; *****Sosa Iván y López Jonás, “Ignoran consulta: van parquímetros” en *Reforma*, 30 de enero de 2013, primera página.

¹⁰⁶ Comités Ciudadanos de las delegaciones Cuajimalpa, Coyoacán. Miguel Hidalgo, Benito Juárez y Cuauhtémoc, “solicitaron al gobierno capitalino modificar el artículo 41 de la Ley de Desarrollo Urbano, pues excluye a los ciudadanos y ‘sólo faculta a las autoridades para cambiar al uso de suelo sin consulta vecinal’”. En la delegación Benito Juárez, vecinos de la colonia Nápoles expresaron inconformidades por el Plan de desarrollo urbano que aprobó la ALDF para esa colonia en 2011. Los vecinos expresaron que el plan regulariza obras ilegales y que afecta servicios como agua, luz y estacionamiento, ante esto, Comités Ciudadanos enviaron una carta a la delegación Benito Juárez para que tomará en cuenta la opinión de los vecinos**. En 2013, Comités Ciudadanos y asociaciones civiles presentaron ante la ALDF una propuesta con el objetivo de evitar cambios irregulares de uso de suelo en el D.F., que contempla modificaciones a las leyes locales de Desarrollo Urbano, de Participación Ciudadana y de Establecimientos Mercantiles. La propuesta principal fue “quitar elementos de los artículos 41 y 42 de la Ley de Desarrollo Urbano, como la aplicación de la afirmativa Ficta en casos en que la ALDF no dé respuesta sobre el otorgamiento o no de un cambio de uso de suelo dentro de un periodo determinado, o que

4. Una inexistencia del uso de los instrumentos participativos como la Consulta Ciudadana en momentos en que se necesitan someter a consideración temas que tienen impacto en la vida de la comunidad. Como lo fue la construcción del Foro Arena Ciudad de México en la delegación Azcapotzalco; la construcción de la línea 12 del Metro en la delegación Tláhuac; las obras de la línea 3 del metrobús en la colonia Narvarte, delegación Benito Juárez, entre otras. Esto hace pensar en dónde se quedan las iniciativas e inconformidades ciudadanas. Por lo que se puede especular que la participación ciudadana institucional en el D.F. no tiene gestoría sobre la Ciudad, ni genera políticas públicas sobre ella. No hay implicación vecinal y ciudadana. Entonces, ¿De quién es la calle que conforma la colonia o el Pueblo Originario? ¿De quién es la Ciudad?.
5. La partidización de la participación ciudadana. Los partidos políticos en vez de formar sus propios cuadros, acrecentar su número de militantes y sumar simpatizantes, prefieren hacerse de líderes locales con el propósito de posicionarlos territorialmente en los órganos de representación ciudadana, y hacerlos trabajar en la comunidad a miras de ganar procesos electorales, lo cual genera relaciones de tensión.

El ciudadano, además de enfrentar al gobierno local para hacer valer su derecho a participar, confronta a los partidos políticos en los órganos de participación ciudadana. Por otro lado, en el instante en que la planilla ganadora de algún partido político o jefe delegacional se coloca en un CC, se genera subordinación y control sobre las demandas y peticiones ciudadanas. Y al interior de los CC se dan posiciones antagónicas entre ciudadanos alejados de los partidos políticos y aquellos que están vinculados.

el GDF pueda en última instancia decidir si se realiza una modificación de este tipo, serían parte de los ajustes propuestos por vecinos, explicó Josefina McGregor, del comité ciudadano San Ángel”***. *Quintero M. Josefina, “Delegados vecinales piden modificar artículo de Ley de Desarrollo Urbano”, en *La Jornada*, México, D.F., 25 de mayo de 2011, sección capital p. 38; **Redacción, “Vecinos de BJ, inconformes por plan de desarrollo urbano”, en *El Universal*, México, D.F., 24 de mayo 2011, (en línea). Disponible en: <http://www.eluniversaldf.mx/benitojuarez/nota26558.html>; ***Suárez Gerardo, “Exigen 'alto' a cambios de uso de suelo irregulares”, en *El Universal*, México, D.F., 18 de enero 2013, (en línea). Disponible en: <http://www.eluniversaldf.mx/home/nota55994.html>

6. Lo anterior, quizá genera una mala experiencia en aquellos que se involucran participando en la triada participativa AC, CC y PP. Estos pueden producir algún malestar al momento de ser ejecutados de una manera totalmente distinta para lo que fueron creados.

En contraste, la LPCDF aporta las siguientes fortalezas a la democracia participativa y a la participación ciudadana:

1. La democracia participativa se robustece en el D.F. con la presencia de los CC, la AC y el PP. Por su parte, la participación ciudadana robustece el estatus de ciudadanía y sus prácticas al estar respaldada como un derecho. Lo que les otorga a las ciudadanas y a los ciudadanos capacidad y libertad de decisión que llega a materializarse en acciones colectivas. Así, la Ley se convierte en herramienta con la que se puede ejercer incidencia local instrumentada.
2. El aporte sustancial del PP está en abrir brecha a la participación ciudadana en un espacio donde por lo general es hermético para los y las ciudadanas, el ámbito de las finanzas públicas. Tras de esto, dejan de ser observadores de decisiones y sus efectos, y se convierten en un elemento activo de la colonia y del Pueblo Originario, que ayuda a consolidar la democracia participativa.
3. Una participación de inclusividad y transversalidad. Esto a partir de que se buscan cambios en el entorno en el que vive la comunidad, propiciados por los mismos integrantes de esta.
4. El ámbito local es clave para la construcción de la democracia y de la participación ciudadana, a partir de poner en marcha la poca, pero existente gestión local en las colonias y Pueblo Originarios. Así, lo local se vuelve el espacio de debate de los temas en común, caracterizado por codecisiones. Esto a su vez hace actores vigilantes no sólo de los recursos públicos, también de la

transformación de su entorno, con el propósito de lograr transparencia, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia en la gestión delagacional.

3. El sesgo participativo: la presencia encubierta de partidos políticos y funcionarios públicos en el ejercicio de la participación ciudadana en la Ciudad de México

A continuación se expone desde un aspecto descriptivo algunas peculiaridades de la participación ciudadana que ocurren a nivel cotidiano y con rasgos de informalidad en el D.F.; reglas de uso común que disienten de las condiciones de democracia y participación ciudadana formuladas en la LPCDF. Con ello se pretende hacer referencia a la presencia de los partidos políticos y funcionarios públicos en los procesos participativos, identificar la condición que implica ser representante ciudadano y qué es lo que suscita a involucrarse o no, en los órganos de participación. Lo anterior tiene como propósito abrir pautas a posibles temas de análisis para ser estudiados con mayor detenimiento en futuras ocasiones.

Como se hizo mención en el capítulo II, el proceso de conformación político-administrativo del D.F. se caracterizó por la descentralización de los espacios de toma de decisiones, aspecto que ha permitido dar cabida a la participación ciudadana y al desarrollo de la democracia participativa a nivel institucional. Es así que la transición democrática y la liberalización del régimen¹⁰⁷ se volvieron tangibles para la Ciudad de México en 1997,¹⁰⁸ tal

¹⁰⁷ Transición: Es “el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro [...] Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma democrática, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No sólo se hallan en flujo permanente sino que, además, por lo general son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no sólo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quiénes serán en el futuro los perdedores y los ganadores [...] las reglas emergentes definirán en gran medida los recursos que legítimamente pueden aplicarse en la arena política y los actores a los que se permitirá participar en ella[...] La señal típica de que se ha iniciado una transición es que [los] gobernantes autoritarios, por cualquier motivo, comienzan a modificar sus propias reglas con vistas a ofrecer mayores garantías para los derechos de los individuos y grupos”. Liberalización: es el “proceso de redefinir y ampliar los derechos. Un índice del comienzo de la transición es que ella desencadena una serie de consecuencias, a menudo no deliberadas, que desempeñan un importante papel en determinar eventualmente los alcances y extensión de dicho proceso. Entendemos por liberalización el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros. En el plano individual estas garantías incluyen los elementos clásicos de la tradición liberal: el *habeas*

situación favoreció la apertura del sistema de partidos local, al incluir en los comicios electorales de dicho año a partidos de oposición en la contienda a cargos de elección popular.¹⁰⁹ Las decisiones ya no radican en la figura presidencial por medio del Regente, lo que hace que el cerco participativo se cuarteé.

Ahora quienes se apropian de los espacios con capacidad decisoria en asuntos públicos son tanto los partidos políticos reunidos en la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, como los jefes delegacionales, el jefe de Gobierno y el partido político en el gobierno, mediante el acceso al sistema de partidos. De este modo se desarrolla *una democracia de incentiva competencia*¹¹⁰ entre los distintos actores, puesto que “este proceso es el que legitima el acceso al poder político y el que concede al partido o coalición victoriosa el monopolio del aparato gubernamental y de los recursos y bienes”¹¹¹ locales.

corpus, la inviolabilidad de la correspondencia y de la vida privada en el hogar, el derecho a defenderse según el debido proceso y acuerdo con las leyes preestablecidas, la libertad de palabra, de movimiento y de petición ante las autoridades, etc. En el plano de los grupos, abarcan la libertad para expresar colectivamente su discrepancia respecto de la política oficial sin sufrir castigo por ello, la falta de censura en los medios de comunicación y la libertad para asociarse voluntariamente con otros ciudadanos [...] una característica [...] es que depende en forma precaria de las facultades del gobierno, que siguen siendo arbitrarias y caprichosas. No obstante, si estas prácticas liberalizadoras no constituyen una amenaza evidente e inmediata para el régimen, suelen acrecentarse, se institucionalizan y por lo tanto incrementan los costos efectivos percibidos de su eventual anulación”. O’ Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario: conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Paidós Editores, Barcelona, vol. 4, 1994, pp. 19-21.

¹⁰⁸ Año en que los ciudadanos del Distrito Federal por medio del voto directo eligen por primera vez jefe de Gobierno y la recién nombrada Asamblea Legislativa.

¹⁰⁹ En las elecciones locales del 6 de julio de 1997, contendieron ocho partidos políticos: PAN (Partido Acción Nacional), PRI (Partido Revolucionario Institucional), PRD (Partido de la Revolución Democrática), PC (Partido Cardenista), PT (Partido del Trabajo), PVEM (Partido Verde Ecologista de México), PPS (Partido Popular Socialista) y PDM (Partido Demócrata Mexicano). “En esta elección todos los partidos políticos compitieron por sí solos. El Partido de la Revolución Democrática (PRD) triunfó con un amplio margen sobre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) que quedó en segundo sitio, con una diferencia de 871,210 votos que representan el 87.98 % del primero sobre el segundo”, es electo como jefe de Gobierno Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Para la inicial Asamblea Legislativa, “el Partido de la Revolución Democrática triunfó en 38 de los 40 distritos electorales locales y el Partido Acción Nacional (PAN) en 2. En términos de sufragios la diferencia entre la primera fuerza (PRD) y la segunda (PRI) fue de 832,903 votos, que equivale a 91.8% más votos del primero respecto el segundo, prácticamente una proporción de 2 a 1.” Esto no fue posible sin la Reforma de 1993. [información de la página del IEDF: <http://www.iedf.org.mx/sites/SistemaElectoralDF/es06.php?cadena=content/es/0601.php>, [visto última vez el 31 octubre 2013].

¹¹⁰ Véase Navarro, *op. cit.*

¹¹¹ Navarro, *op. cit.*, p. 15. Cabe aclarar que Navarro Yáñez hace un estudio de los gobiernos municipales españoles, sin embargo, su perspectiva es de gran ayuda para entender la participación ciudadana a nivel local, la forma en cómo interactúan los gobiernos locales y los grupos de representación de intereses.

Es importante resaltar que la apropiación de los espacios participativos ciudadanos por parte de los partidos políticos principia con la misma apertura institucional democrática. Ejemplo de ello fue la conformación de los primeros Consejos Ciudadanos con presencia partidista.¹¹² Así surge un nuevo filtro participativo que se genera desde el sistema de partidos, debido a que éste es la puerta de acceso a los espacios institucionales de participación. Pareciera existir un contrasentido, la consolidación de la participación ciudadana institucional a partir de garantizar derechos políticos y la creación de un sistema representativo antes inexistente en el D.F., mermó la participación ciudadana, enfocándola a una colaboración administrativa.

En la práctica, identificar la intromisión de los partidos políticos y funcionarios públicos en los procesos participativos bosqueja que los CC mantienen una relación de dependencia con éstos. Para los CC, “la influencia que puedan ejercer depende más de la consecución de recursos externos que de los que provienen de sus miembros”¹¹³. Otro punto que favorece relaciones de subordinación y que aún prevalece es la existencia de “una red clientelar entre gobierno y los grupos organizados que permit[e] que los problemas y las demandas sociales qued[en] dentro de márgenes de control político”¹¹⁴. Tales elementos han intervenido en la configuración de reglas informales dentro la participación ciudadana, que a su vez, se reproducen en los CC.

Si bien, la transición democrática ha permitido que la Ciudad de México sea gobernada por la izquierda institucional, Partido de la Revolución Democrática (PRD), durante casi dieciséis años, esto no ha superado la cuestión de garantizar y respetar espacios ciudadanos participativos como lo son los CC. Por otro lado, los espacios de acción con carácter institucional se limitan y se remiten nuevamente a una representación política. Los partidos en el gobierno local y/o delegacional son quienes deciden quién participa y cómo, con la

¹¹² Véase Martínez, *¿Cuál destino para el DF?...*, *op. cit.*

¹¹³ *Ibid.*, p. 16. Clemente J. Navarro hace referencia a las asociaciones locales, por ser grupos de interés “con la finalidad de obtención de bienes públicos y, entre estos, oportunidades de participación en la política municipal”. Elementos que comparten los CC, ser un grupo de interés ciudadano con la finalidad de concretar bienes y servicios públicos mediante la participación directa, abriendo no sólo espacios de participación ciudadana, sino también política a nivel delegacional.

¹¹⁴ Perschard, Jacqueline, “La Reforma política del Distrito Federal después de 1994”, en Álvarez, Lucía (coord.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, CEIICH-UNAM/La Jornada, 1997, p. 217.

finalidad de ser reelegidos para no perder espacios gubernamentales y sobre todo el D.F.; se forma un nuevo cerco participativo y se retoman ciertas prácticas informales.¹¹⁵ Tal supuesto, invita a un análisis más profundo.

Clemente J. Navarro Yáñez señala¹¹⁶ que un objetivo puntual de los partidos locales es la maximización de votos para obtener cargos gubernamentales. De aquí que, “el interés principal del partido que controla el gobierno local consiste en ser reelegido. Por último, el partido gobernante puede hacer uso del aparato gubernamental y los bienes [delegacionales] de la forma que le parezca para favorecer su reelección”¹¹⁷. Esto permite comprender la interdependencia entre partidos políticos y algunos líderes de colonias, barrios, pueblos originarios y/o unidades habitacionales de la Ciudad de México. Aunado a ello, los partidos políticos tienen una falta de formación de cuadros.

Navarro Yáñez puntualiza que la interacción entre la clase política y los ciudadanos a nivel local es más intensa y constante que en otros niveles de gobierno. “Por tanto, para desarrollar su labor estos actores necesitan anclajes directos con la comunidad, [...] entre los que destaca la pertenencia a grupos de representación de intereses”,¹¹⁸ como es el caso de los CC.

El delegar la toma de decisiones por parte de los ciudadanos a terceros, desprendiéndose de la capacidad de voz y/o voto, es quizá, una actitud relacionada con el proceso histórico de centralización política-administrativa del D.F. Lo que favorece relaciones de interdependencia y en ocasiones de subordinación entre partidos políticos, ciudadanos, líderes locales, vecinos, etc. a partir de los anclajes territoriales que construyen aquellos que buscan mantener su permanencia en cargos de representación popular. Esta conjetura trata de indagar dos puntos: el momento en que la participación ciudadana se encuentra subordinada a

¹¹⁵ Se retoman prácticas informales generadas en el periodo del sistema presidencialista, como el clientelismo (relación de subordinación y dependencia a través del control sobre el acceso a bienes y servicios públicos) y la intervención en la selección de candidatos a cargos de representación política y ciudadana, por parte de quienes se encuentran en el poder político.

¹¹⁶ Navarro, *op. cit.*

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 16. Las cursivas son mías.

¹¹⁸ *Ibid.*

intereses políticos dominantes y si el cauce de la participación termina por ser un acto delegativo. De igual manera, son consideraciones que requieren una discusión más precisa.

Reflexionar la posible existencia de un sesgo participativo a nivel local conduce a plantear el tema de la democracia elitista.¹¹⁹ De los previos argumentos así como del conjunto

¹¹⁹ El planteamiento de la presencia de una democracia elitista en el D.F. tiene como referencia las teorías que abordan la democracia como mecanismo o procedimiento, con normas establecidas para elegir o rechazar una minoría selecta de personas. Dentro de sus teóricos se encuentra Robert Dahl, el cual postula una teoría pluralista. Distintos grupos de interés compiten entre sí por el dominio y la autoridad de mandar, estas opciones políticas son seleccionadas por el electorado; el sistema de gobierno permite que los distintos grupos con sus respectivos recursos entren en negociaciones y acuerdos. Dahl, Robert, *La Poliarquía: Participación y Oposición*, Tecnos, Madrid, 1989. De igual modo, Joseph A. Schumpeter menciona que sólo los mejores deben gobernar. La idea de una voluntad general no es posible en una democracia debido a que los individuos tienen distintas preferencias y valores, e incluso, cuando comparten los mismos objetivos es difícil que se pongan de acuerdo, por lo tanto la voluntad general está manipulada desde arriba. La democracia la define como un método, “aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competitiva por el voto del pueblo”. El voto de los ciudadanos se da bajo los requisitos de elecciones libres y periódicas, de esto surgen las decisiones políticas. Schumpeter, Joseph, *Capitalismo, socialismo y democracia*, Aguilar, España, 1968, p. 343; *La élite del poder* de Millis, C. Wright desarrolla la idea de élites de élite; posiciona tres grupos: el empresarial, el militar y el político. El dominio de estos en las decisiones derivan en una súper élite. Millis, C. Wright, *La élite del poder*, Fondo de Cultura Económica, México, 6ta. reimpresión, 1975, 388 pp. Entre otros teóricos de esta corriente de pensamiento está Robert Michels, quien explica que las organizaciones a gran escala desarrollan una estructura interna jerárquica y burocrática, lo que provoca que sus líderes adquieran un cuasi monopolio de poder. Al ser la democracia por naturaleza imposible, además de que “las masas son incapaces de participar en el proceso de toma de decisiones” es necesario un liderazgo fuerte. “Con su concepto de la sociedad y la organización como entidades divididas entre élites y prosélites, Michels llega a aceptar la idea de que el mejor gobierno es el sistema ostensible elitista bajo la dirección de un líder carismático”. Michels, Robert, *Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu, Buenos Aires, 2ª. edic., vol. I, 2008, p. 17; p. 38-39; Gaetano Mosca formula el término clase política en su obra *La clase política*. Dicho término tiene como propósito estudiar los procesos históricos de la clase política en distintas sociedades, cómo es que ha podido permanecer y cuáles han sido las características que le permiten posicionarse en el poder. Para ello, parte de una premisa “en todas las sociedades, desde las medianamente desarrolladas, que apenas han llegado a los preámbulos de la civilización, hasta las más cultas y fuertes, existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados”, en Capítulo II “La clase política”. Mosca, Gaetano, *La clase política*, Fondo de Cultura Económica, México 2004 (edición conmemorativa), p. 91; Vilfredo Pareto construye la elite como una “clase elegida”, formada por individuos con las mejores cualidades en el ramo de su actividad. A partir de méritos y de cualidades los individuos se abren camino para actuar en el gobierno. El posicionamiento que ocupa la élite no se limita a un ámbito político, su participación también se ubica en áreas como la económica e intelectual. Es por ello, que el autor realiza una distinción entre elite gobernante y no gobernante. “Tenemos pues dos estratos de la población, es decir: 1°. El estrato inferior, la clase no selecta... y 2°. El grado superior, la clase selecta que se divide en dos a saber: a) La clase selecta de gobierno; b) La clase selecta no de gobierno”. Pareto, Vilfredo, *Forma y equilibrio sociales (extracto del Tratado de sociología general)*, Alianza Editorial, España, 1980, p. 66; Harold Lasswell señala en *Políticos: Who Gets What, When, How*, que la élite está conformada por el conjunto de una minoría que tiene participación e influencia en la toma de decisiones. Esta minoría no necesariamente está en el campo de las instituciones gubernamentales. Lasswell, Harold, *Politics: Who gets, what, when, how*, Meridian Books, New York, 1958, pp. 222. En oposición a la democracia elitista se encuentran Cohen y Arato, quienes argumentan que en “el modelo elitista de democracia [...] no hay ninguna

de características que se irán desarrollando, se formula que en la Ciudad de México se desenvuelve una democracia elitista en los espacios ciudadanos, y que los CC reflejan dicho desenvolvimiento.

Esto no desdeña la trascendencia que tiene la participación ciudadana institucional impulsada y reconocida por la Ley, ni tampoco su aspecto fáctico de transformación sobre el entorno de los ciudadanos. Lo que se busca es hacer explícita la problemática central que presenta la participación ciudadana institucional en su práctica, la elección de representantes ciudadanos.

A partir del horizonte de sentido de la LPCDF, la participación ciudadana es desplazada por la democracia representativa, lo que conlleva a dos aspectos. El primero tiene relación con el voto, mecanismo propenso a alejar a los ciudadanos de la participación directa, ya que prepondera la representación como filtro de participación; tal como sucede con las Asambleas Ciudadanas que pierden presencia ante los liderazgos locales votados para representar los CC. El segundo rasgo se encuentra en la creencia que se crea entorno al voto, se le hace creer al ciudadano que vota por un homólogo cuando en realidad la elección de candidatos a representante ciudadano ya fue decidida de manera previa por actores políticos.¹²⁰

Otro punto para considerar un sesgo participativo que conlleva a una democracia elitista es el control que hacen los partidos políticos y funcionarios públicos sobre la participación ciudadana a través de los órganos, instrumentos y mecanismos participativos de la LPCDF. La figura de representante ciudadano es un elemento que ilustra la politización de la participación ciudadana. Ya que en el ejercicio de su función se hacen manifiesto reglas

pretensión de que los votantes establezcan la agenda política o tomen las decisiones políticas; ellos ni generan los temas a tratar ni eligen las políticas. Más bien, los líderes políticos (partidos políticos) agregan los intereses y deciden cuáles habrán de ser relevantes políticamente. Además, ellos seleccionan los temas y estructuran la opinión pública. La verdadera función del voto es simplemente elegir entre las diferentes élites políticas que aspiran al poder y aceptar su liderazgo”, p. 24-25. “En resumen, las teorías empíricas de las democracias (elitista, pluralista, corporativista, y los modelos de elección racional) tienden muy abiertamente a reducir el significado normativo del término a un conjunto de mínimos modelado con base en una concepción de la negociación, competencia, acceso y responsabilidad”. p. 25. Cohen, Jean y Andrew, Arato, *Sociedad civil y teoría política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002, 2ª. reimpression, pp. 703.

¹²⁰ Castillejos Jessica, “Izquierda Democrática Nacional va por comités vecinales”, en *Excelsior*, México, D.F., 16 de marzo de 2013 (en línea). Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2013/03/16/889319>

informales de la práctica política, y sobre todo, la acotación de la participación ciudadana a ciertos individuos por parte de actores políticos y no tanto por la Ley en sí misma, (concordancia con el sesgo participativo).

Para dar justa dimensión a la interpretación del sesgo participativo en la LPCDF y lograr una perspectiva lo más completa posible, cabe destacar la no idealización del ciudadano y su capacidad de organización. Debido a que en la Ley se homogeniza el derecho a la participación, pero en el aspecto cotidiano, a nivel social, existen brechas de inequidad en la participación ciudadana. Esto, a causa de factores estructurales de orden económico-social que imposibilitan a la mayoría de los ciudadanos a participar de manera ecuánime, y que a su vez, limitan la amplitud de la participación institucional. Dicha situación propicia que ciertos ciudadanos se organicen con intereses privativos a fin de aprovechar los espacios de participación donde otros ciudadanos están ausentes. Es así, como algunas organizaciones ciudadanas y vecinales encuentran un camino por el cual empoderan su campo de acción, parte no agradable de la ciudadanía, esto da como resultado que encontremos de manera continua a los mismos actores en los espacios de participación.

Por lo anterior, se debe tener en cuenta que los ciudadanos que participan a través de los órganos e instrumentos estipulados por la LPCDF no garantizan una participación de calidad, bajo los indicadores de pluralidad, autonomía, responsabilidad social y democracia como forma de gobierno y de vida. El cubrir un porcentaje de participación como dato gubernamental, no es señal de intervención en las decisiones públicas a favor de prevenir y/o dar solución a problemas de interés general (tal como lo establece la Ley), una vez más, la importancia de tener presente que la Ley en sí misma no es suficiente para generar la participación ciudadana en la Ciudad de México, ante la distinción de ciudadanos de primera o de segunda a partir de los medios disponibles a su alcance o su aptitud para participar. De tal modo, sería prudente efectuar un estudio sobre que tanto cambian no sólo los nombres de quienes participan, sino, que no sigan siendo los mismos intereses o propuestas, así como cuál ha sido su impacto en la transformación de sus comunidades, de pasada nos lleva a identificar los perfiles de los ciudadanos que se encuentran.

3.1 Una minoría diferenciada: la conversión de Representante Ciudadano a ciudadano *cuasiélite* (selecto)

La LPCDF indica que todo ciudadano del D.F. en pleno ejercicio de sus derechos y con intenciones de participar en su colonia a través de los órganos de representación ciudadana lo puede hacer en calidad de RC.¹²¹ El ciudadano como figura representativa adquiere un carácter particular, la facultad de actuar en nombre de los intereses colectivos.¹²² De aquí que, el hecho de estar investido por el reconocimiento legal y la serie de atribuciones asignadas como portador de tal nombramiento le dan una condición diferenciada con respecto a sus homólogos.¹²³ Aquí aparece una primera distinción, donde *poder y privilegio tienen un vínculo estrecho*,¹²⁴ lo que modifica las relaciones entre ciudadanos a formas de subordinación.¹²⁵

Es de apreciar que esta distinción es resultado de la condición propia del amparo que otorga la LPCDF. El RC es entonces, aquel ciudadano del D.F. que en pleno ejercicio de sus derechos es electo mediante el voto directo de sus pares, para conformar los órganos de representación ciudadana y coordinar los instrumentos de participación estipulados en la LPCDF. Porta un nombramiento con el cual adquiere la responsabilidad de una función honorífica con duración de tres años, así, como atribuciones, derechos y obligaciones que le confieren capacidad de acción en nombre de los intereses colectivos de la colonia o pueblo originario al cual pertenece. Uno de sus objetivos es ser coadyuvante y enlace entre las autoridades gubernamentales y los ciudadanos, con ello abre canales de comunicación para

¹²¹ LPCDF art. 95.

¹²² LPCDF art. 93, fracción I.

¹²³ LPCDF art. 91; art. 93 (fracción I a XXI); art. 95. Las cualidades que genera su posición como convocar y conducir la AC; instrumentar las decisiones tomadas en Asamblea Ciudadana; ser portavoz de demandas y/o propuestas de la colonia o pueblo; coadyuvar con las autoridades de gobierno; recibir y difundir información acerca de las labores gubernamentales; ser canal de comunicación entre los miembros de una colonia o pueblo y las autoridades locales; involucramiento continuo y acceso a las decisiones, materializan el ejercicio de un poder (instituido en una norma).

¹²⁴ Cfr. Lenski, Gerhard E., *Poder y privilegio. Teoría de la estratificación social*, Paidós, España, 1969.

¹²⁵ Relaciones de poder entendidas desde la perspectiva del micropoder. Como señala Foucault, el poder no es uno sólo y no está asentado en algo. El poder es dinámico y se ejerce en el acto, por lo que esta presente en todos los individuos de una sociedad mediante relaciones de fuerza que mantiene con otros, las cuales son condicionadas y condicionan. Es por ello, que las relaciones de fuerza se expresan de múltiples formas, estando presente desde las relaciones más básicas como las familiares, educativas, laborales, de pareja, hasta institucionales (micropoder). Por ello, en éste caso la relación entre ciudadano y ciudadano no esta exenta de ser una forma de micropoder; tanto el representante ciudadano como el ciudadano de a pie están en situación de sufrir o ejercer una relación de poder, Cfr. Foucault, *op. cit.*

propiciar espacios de participación directa para los demás ciudadanos, habitantes y vecinos de la Ciudad de México.¹²⁶

Al entrar a esta dimensión representativa el ciudadano accede a una membresía. Esta genera prácticas ciudadanas que incluyen identidad y pertenencia dentro del grupo que conforma, el CC. “El atractivo de la membresía de grupo no está en el sólo hecho de pertenecer, sino más bien en lograr algo mediante esa membresía,”¹²⁷ alcanzar con la acción ciudadana una mejor calidad de vida, a través de la coordinación y estructura de roles y fines. Es así que la membresía no sólo es la apropiación de una posición de representación, sino que es la traducción de la apropiación de un derecho, el derecho de acceso a la incidencia. La incidencia suscita el empuje de espacios para entablar demandas, propuestas, responsabilidades y soluciones conjuntas, donde los ciudadanos desarrollan contrapesos frente a las políticas que establece el gobierno.

La representación ciudadana como derecho a la incidencia expresa y construye proyectos de ciudadanía. Lo que produce movilización, capacidad decisoria y transformación del espacio público; que involucra el consenso y disenso de los proyectos ciudadanos de los diversos, distintos y desiguales miembros de la ciudad. La incidencia vista como posibilidad para prevenir la segregación y desigualdad espacial entre ciudadanos, producto de la diferenciación al acceso de bienes y servicios públicos; como también de las limitaciones a la movilidad ó la falta de inserción en actividades recreativas y culturales. El derecho a incidir aporta capacidad de modelar la planeación de la ciudad que se requiere por y para los ciudadanos. Como resultado de ello, el logro de asentar políticas públicas integradoras y, o la formulación de leyes que reconozcan prácticas ciudadanas; brinda respaldo en su actuación, y cabida a su desenvolvimiento.

En vista de lo anterior, la cotidianidad del ciudadano como RC se ve modificada al localizarse en un nuevo paisaje. El cambio que se crea en su habitual ambiente le da acceso a espacios en los que no suele estar, como los gubernamentales. Con ello, amplía vínculos

¹²⁶ Definición propia con base a los siguientes artículos de la LPCDF: 91, 92, 93, 94, 102, 103 y 149.

¹²⁷ Olson Mancur cita a León Festiger. Olson, Mancur, *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*, Limusa, México, 1992, p. 16.

sociales y entabla formas de socialización que ponen a su alcance medios para realizar propósitos que por sí sólo no lograría. Este panorama facilita a su vez un aprendizaje en diversos temas, tal es el caso de la operatividad y funcionalidad de la administración pública. Es así como el ciudadano “ya no está limitado por simples responsabilidades familiares”.¹²⁸ Un aspecto en el que cabe ahondar es: ¿en qué medida las relaciones que establece el ciudadano como representante se amplían al punto de ser conexiones que le permite alcanzar metas e intereses en menor esfuerzo o inasequibles?.

En contraste, la institucionalidad de la representación ciudadana muestra desaciertos. Uno de ellos es la transformación de los RC en una minoría selecta y destacada dentro de un ámbito local y en una actividad participativa. Esta cualidad pone en la mesa de análisis dos puntos: el rasgo inmanente del sistema representativo de construir minorías y los filtros de participación en los espacios de incidencia. Ambas situaciones acotan la participación ciudadana a un desempeño de mediación y gestión de demandas ciudadanas. De modo que, la representación ciudadana no esta exenta de reproducir relaciones de poder. Además, la representación institucionalizada crea adjudicación de ciertas dádivas que hacen distinción entre representantes y representados ciudadanos.

La dádiva es un incentivo utilizado por funcionarios públicos para motivar la participación ciudadana. Esto más allá de ser un posible aliciente, desvirtúa. Debido a que hace a los RC condescendientes de las decisiones e intereses gubernamentales, y de la membresía una prerrogativa para el disfrute de determinados ciudadanos. Ejemplo de ello, son las “exenciones de pago al hacer uso del servicio público de transporte del Distrito Federal a cargo del Gobierno [de la Ciudad de México]”.¹²⁹ Por este motivo, la ALDF aprobó una tarjeta

¹²⁸ Este señalamiento se enuncia con base a: Mills, C. Wright, *La élite del poder*, Fondo de Cultura Económica, México, novena reimpresión, 1987, p. 11.

¹²⁹ LPCDF, art. 186, fracción C.

de gratuidad para el uso de los integrantes de los CC.¹³⁰ Actualmente, este beneficio es una tarjeta electrónica que emite el IEDF y el gobierno de la Ciudad.¹³¹

Otra peculiaridad que ilustra singularidad en los RC son los eventos públicos realizados por las autoridades del D. F. Con motivo de la presentación de Paul McCartney en la plancha del Zócalo capitalino, los RC formaron parte de los invitados especiales. Estos fueron convocados vía telefónica por la Secretaría de Desarrollo Social del D.F., que a su vez, solicitó confirmación de su asistencia.¹³² De igual modo, bajo la premisa de entablar un acercamiento con RC el gobierno local o delegacional concretan desayunos o brindis de fin de año.¹³³ Durante el periodo de gobierno de Marcelo Ebrad se llevó acabo este tipo de reuniones; en localidades como el World Trade Center Ciudad de México, Centro Banamex, entre otros.¹³⁴ Sin embargo, estos actos públicos implicaron ensalzar programas y proyectos gubernamentales. Cabe cuestionar qué tan necesario es el gasto a cuenta del erario público de esta clase de eventos.¹³⁵ Como también, analizar si estos cobran efecto en lograr cercanía y diálogo abierto entre ciudadanos y autoridades locales.

Una tesitura que contraviene el aspecto de igualdad entre los RC y que recalca distinción dentro de los propios CC es la existencia de recursos económicos. En la gestión de Marcelo Ebrad se entregó un cheque a cada uno de los coordinadores de los CC que conforman

¹³⁰ Royacelli Geovana, "Comités vecinales tendrán transporte gratuito", en *El Universal*, México, D.F., 18 de diciembre de 2010 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/731498.html> [Acceso 16 de enero de 2011]; Meneses Natyelly, "Metro gratis para consejeros ciudadanos, anuncia el GDF", en *Milenio Diario*, México, D.F., 1º de marzo de 2011, sección locales, p. 16.

¹³¹ "Transporte público será gratis para integrantes de comités ciudadanos con identificación", en *La Jornada*, México, D.F., 17 de septiembre de 2014 (en línea). Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/09/17/trasporte-publico-sera-gratis-para-integrantes-de-comites-ciudadanos-con-identificacion-1232.html> [Acceso 22 de septiembre 2014].

¹³² Ramírez Karina y Pazos Francisco, "Habrá zona VIP en el concierto de Paul McCartney", en *Excélsior*, México, D.F., 5 de mayo de 2012 (en línea). Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/2012/05/05/comunidad/831811>. [Acceso 8 de mayo de 2012].

¹³³ Mora Karla, "Comités de Coyoacán festejan fin de año en Santa Úrsula", en *El Universal*, México, D.F., 28 de diciembre de 2011, sección metrópoli, p. 1.

¹³⁴ Balboa Berenice, "Ebrad suma más de 6 mil compromisos con vecinales", en *El Universal*, México, D.F., 14 de julio de 2011 (en línea). Disponible en: <http://www.eluniversaldf.mx/coyoacan/nota30174.htm> [Acceso 23 de julio de 2011].

¹³⁵ Durán Manuel, "Esconde GDF gasto de eventos vecinales", en *Reforma*, México, D.F., 20 de marzo de 2012, sección ciudad p. 4.

las dieciséis delegaciones, con el argumento de incentivar y apoyar su labor.¹³⁶ Lo que ocasionó molestias por parte de los integrantes de los CC, debido a que el coordinador fue el encargado de hacer la repartición de dichos recursos. Esta decisión se prestó a discrecionalidad, ya que no estableció reglas operativas, y más aún, fue en contra de la idea de honorabilidad de la representación ciudadana. El investigador Héctor Tejera Gaona denotó que “la falta de reglas puede ser puente de conflicto, además que al otorgarle facultades al coordinador, se viola la misma ley [...] que establece que todos los integrantes tienen el mismo rango”.¹³⁷

Lo anterior da pauta a investigar, si ser actor de decisión en un margen de acción, repercutir en asuntos públicos, contar con prerrogativas y apoyos económicos pueden considerarse factores que hacen atractiva la membresía de RC. De modo que incentivan la participación ciudadana, o en el peor de los casos, la inhibe. A la vez, estos factores permiten localizar la condición de distinción dentro y fuera de los órganos de representación entre los ciudadanos que participan en del marco de la LPCDF. Con todo esto, la participación ciudadana corre el riesgo de padecer filtros en sus espacios de participación institucional.

Dentro de estos mismos RC existe una segunda diferenciación, una minoría selecta respaldada para representar intereses políticos y, o partidistas. Esto sesga la participación ciudadana y hace filtros en los espacios de incidencia. A su vez, produce desigualdad interna en los órganos de representación ciudadana. Tales situaciones dan pie a que la figura de RC adopte un aspecto elitista. De modo que desvirtúa el sentido de injerencia de la participación ciudadana a fines contrarios; en la promoción de proyectos y programas de gobierno, y en el ensamblaje de estructuras electorales que operen el día de la jornada electoral. Es así, como el conjunto de actos ciudadanos se ven transformados y acotados por una elitización.

Con el propósito de dilucidar la inflexión de posición de los integrantes de los órganos de participación ciudadana a una minoría elitista, se toman como apoyo algunos planteamientos de la teoría de las élites. Para identificar elementos que permitan interpretar y

¹³⁶ Royacelli Geovana, “Autorizan bono a comités vecinales”, en *El Universal*, México, D.F., 26 de julio de 2012 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/112671.html> [Acceso 7 de agosto de 2012]

¹³⁷ *Idem*.

argumentar qué hace del RC un ciudadano *cuasiélite*. El cariz elitista que se identifica en los RC es lo que impulsa el acercamiento por entender el fenómeno de la partidización e intromisión de las administraciones delegacionales en los espacios institucionales de participación ciudadana. Por ello, la importancia de llevar a cabo un análisis desde la Ciencia Política. En términos de Harold Lasswell, entendida como “el estudio del modo como se conforma y comparte el poder”;¹³⁸ la política considera el estudio de la influencia y lo influyente.¹³⁹

El planteamiento de Lasswell se vincula estrechamente con la construcción de ciudadanía y los procesos que implica en el campo de lo político. Por una parte, la ciudadanía expresa cómo se integra y constituye el ejercicio del poder, por otro lado, se desarrolla en un ambiente donde convergen la influencia y lo influyente en la distribución inequitativa de recursos para los diversos proyectos de ciudadanía. Todo ello, una construcción social ligada íntimamente a lo que Lasswell denomina quien obtiene qué, cuándo y cómo.¹⁴⁰ Con ello, “habría que explicar cómo el espacio urbano se convierte en un campo de batalla de prácticas ciudadanas diferenciadas”.¹⁴¹

Si bien, los RC con prácticas paralelas y fuera de la Ley no forman parte de lo que habitualmente se considera una élite. Aquellos “altos círculos”¹⁴² integrados por individuos con posición y peso decisorio en los ámbitos político, económico, militar e incluso artístico. Tienen un rol influyente en el espectro en que se desenvuelven, es decir, a nivel local. Para que esta argumentación tenga profundidad de análisis, se requiere llevar más allá la perspectiva tradicional del componente teórico de la teoría de las élites. El proceso re-

¹³⁸ Lasswell, Harold D., *La política como reparto de influencia*, Madrid, Aguilar, Madrid, 1974, p. 14.

¹³⁹ “The study of politics is the study of influence and the influential”, Lasswell, Harold D., *Politics: Who, gets, what, when, how*, Meridian Books, New York, 1958, p. 295.

¹⁴⁰ Harold D. Lasswell puntualiza que la política es el estudio de quien tiene qué, cuándo y cómo: “Less formally expressed, politics is the study of *who gets, what, when and how*”, en Lasswell, Harold D., *World Politics and Personal Insecurity*, McGraw-Hill, 1935, p. 3.

¹⁴¹ Tamayo, Sergio, *Crítica de la Ciudadanía, Siglo XXI, México, 2010*, p. 44.

¹⁴² “Los altos círculos”, título del Capítulo I del Libro de Charles Wright Mills. “Puede considerarse [...] a las personas de los altos círculos como miembros de un estrato social cimero, como una serie de grupos cuyos individuos se conocen entre sí, se relacionan entre sí”, en Mills, C. Wright, *La élite del poder*, Fondo de Cultura Económica, México novena reimpresión, 1987, p. 18.

interpretativo de la teoría es importante, ya que permite que fluyan los elementos necesarios para explicar la argumentación que se pretende formular como propuesta para el tema.

3.2. La teoría de las élites y los representantes ciudadanos

La teoría de las élites tiene como precursores a Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca y Robert Michels. Cada uno propone una definición distinta de elite. Para Robert Michels, en toda sociedad existe un grupo reducido que decide de manera organizada, esto se debe a que “las masas son incapaces de participar en el proceso de toma de decisiones”,¹⁴³ por ello, la necesidad de líderes calificados en sus respectivas tareas, producto de una oligarquía. Mosca identifica dos tipos de personas: la que dirige y la que es dirigida.¹⁴⁴ La élite es aquella que dirige, denominándose clase dirigente o clase política. “En todo organismo político hay siempre alguien que está en la cumbre de la jerarquía de la clase política y que dirige el llamado ‘timón de Estado’”.¹⁴⁵ De igual modo, Vilfredo Pareto construye la élite como una “clase elegida”. A partir de méritos y de cualidades, los individuos abren su camino para actuar en el gobierno. La élite no está limitada a un ámbito político, también tiene presencia en el aspecto económico e intelectual.

Como se aprecia, existen diversos planteamientos de élite. Este trabajo parte de la proposición que hace H. D. Lasswell, donde la élite en términos llanos, pero no por ello carente de profundidad, es influyente y su poder radica en la participación de la toma de decisiones. Tal propuesta busca ser una herramienta para designar configuraciones de poder. Un punto clave para su comprensión, recae en identificar que: “si la influencia es igualmente compartida, cada participante en la situación pertenece a la élite. Si el reparto es desigual, la máxima influencia es llamada elite; otros son elite media y tropa”.¹⁴⁶

¹⁴³ Michels, Robert, *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu, Buenos Aires, 2ª. edic., vol. I, 2008, p. 17.

¹⁴⁴ Gaetano, Mosca, “La clase política”, en *Diez Textos básicos de Ciencia Política*, Ariel, 2ª ed., España, 2001, p. 23.

¹⁴⁵ *Ibid.*, pp. 23-24.

¹⁴⁶ La traducción es mía. “If influence is equally shared, every participant in the situation belongs to the elite. If sharing is unequal, the most influential are called elite; other are mid-elite and rank-and-file”. Lasswell, Harold D. “The Study of Political Elite”, en Lasswell, Harold D. and Daniel Lerner, *World revolutionary elites: Studies in coercive ideological movements*, The MIT Press, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, 1965, p. 5.

De forma general, los estudios de la teoría elitista consideran analizar la posición que ocupan los individuos en la toma de decisiones y las características que deben poseer para ser parte de. A *grosso modo*, se hace una separación entre quienes son miembros de espacios decisorios, de los que no, a través de su participación en la formación y ejecución de determinaciones; esta distinción a su vez cuenta con subsecuentes categorías, según particularidades. Por ejemplo, Vilfredo Pareto separa aquellos “que directa o indirectamente tienen participación notable en el gobierno” (clase gobernante), del resto de la élite que no es parte de (élite no gobernante). Se tiene “dos estratos de la población, es decir: 1°. El estrato inferior, la clase no selecta [...] y 2°. El grado superior, la clase selecta que se divide en dos a saber: a) La clase selecta de gobierno; b) La clase selecta no de gobierno”.¹⁴⁷

En concordancia, Lasswell realiza una diferenciación entre élite política y no política, incluso amplía la idea de la existencia de una élite y una semiélite. La élite es un conjunto de individuos que goza de mayor poder en comparación con la semiélite; el grado de poder depende de su participación en la toma de decisiones y no tanto por la posición que ocupan de forma particular. La élite política no necesariamente toma decisiones dentro de las instituciones gubernamentales, ni se limita a cuestiones con relación al gobierno.

En resumen, se puede decir que la élite es una unidad de minoría organizada y estratificada que repercute con sus decisiones. La fuerza de su presencia la adquiere a través de los múltiples nodos de la red social que conforma, de los contactos que entabla con otros miembros de la élite, semi-élite y tropa.¹⁴⁸ Charles Wright Mills problematiza el hecho de definir la minoría del poder, “se refiere al nivel en que queremos trazar la línea divisoria. Si bajamos la línea, definiremos la minoría como no existente; elevándola, haremos de la minoría un círculo evidentemente muy pequeño”.¹⁴⁹ Por ello, este trabajo orienta el trazo de la línea divisoria dentro de los órganos de representación ciudadana, lo que permite delimita a los RC que representan intereses políticos y, o partidistas como una minoría que ejerce poder, y acentuar que conforman un círculo efectivamente reducido.

¹⁴⁷ Pareto, Vilfredo, *Forma y equilibrio sociales: extracto del tratado de sociología general*, Alianza, España, 1980, p. 66

¹⁴⁸ Cfr. Mills, C. Wright, *op. cit.*, p. 25; Cfr. Lasswell, Harold D. “The Study of Political Elite”, *op. cit.*

¹⁴⁹ Mills, C. Wright, *op. cit.*, p. 25.

La politización y partidización de la participación ciudadana hacen que su organización institucional tenga una gradación en las oportunidades de decisión. Esto quiere decir *que la capacidad de decisión no es absolutamente compartida de manera igual, ni es homogéneamente radical*.¹⁵⁰ Ante esto, los mecanismos de participación ciudadana se encuentran cercados por los partidos políticos y jefes delegacionales. Al ser ellos quienes monopolizan la posibilidad de acción institucional y controlan el acceso a ella¹⁵¹, lo que genera un funcionamiento informal de los CC y escepticismo en los demás ciudadanos acerca de los órganos de representación ciudadana.¹⁵²

Se procede a la apropiación interpretativa del sucinto panorama teórico-conceptual, con la finalidad de tejer la argumentación que hace posible identificar y aterrizar los porqués de un ciudadano *cuasielite* en la figura de RC, creado por grupos de interés partidista o gubernamental. Al no estar limitada la élite a un determinado campo y tener el rasgo de influir, la minoría que conforman los RC se configura como tal debido a las siguientes características:

Su distinción recae en reglas informales, en aquello que tiene que ver más con la práctica de la cultura política mexicana. Por su posición en los órganos de representación ciudadana obtienen un respaldo político, *no tendrían lo que tienen sino fuera por el lugar en que se encuentran*.¹⁵³ Las facilidades institucionales que los grupos de interés político brindan al ciudadano selecto le habilitan de privilegios que robustece su capacidad de acción.¹⁵⁴ Con ello, los ciudadanos con intenciones de hacer carrera política pueden ascender en la estratificación del reparto de influencia. En palabras de Roderic Ai Camp, “[...] las instituciones facilitan las etapas iniciales de la carrera de un posible dirigente”,¹⁵⁵ *otorgándole la oportunidad de conseguir y conservar experiencia política*.¹⁵⁶

¹⁵⁰ Cfr. Mills, C. Wright, *op. cit.*, pp. 24-25.

¹⁵¹ Alcocer Miranda Jennifer, “ALDF acusa a partidos políticos de meter mano en elecciones vecinales”, en *La Crónica*, México, D.F. 5 de julio de 2013 (en línea). Disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2013/766268.html> [Acceso 13 de julio de 2013].

¹⁵² Cabrera Olivia, “Vecinos desconfían de elecciones vecinales infiltradas de militantes del PRD”, en *Excélsior*, México, D.F., 28 de marzo de 2010, sección comunidad p.2.

¹⁵³ Cfr. Mosca, *op. cit.* p. 31.

¹⁵⁴ Cfr. Mills, C. Wright, *op. cit.*, p. 17.

¹⁵⁵ Camp, Roderic Ai, *La política en México*, Siglo XXI, México, p. 150.

¹⁵⁶ Mills, C. Wright Mills, *op. cit.*, p. 18.

Existe una regla informal que hace de los RC un ciudadano selecto, el ocupar cargos públicos paralelamente a su gestión o provenir de alguno.¹⁵⁷ Esto es una clase de hibridación que oscila entre formar y no parte del gobierno. Por un lado, algunos de los candidatos a integrar los CC trabajan o trabajaron en alguna delegación política, por el otro, ser RC catapultada hacia la posibilidad de ser un funcionario público.¹⁵⁸ Otro elemento para considerar la posición especial del RC es que previamente fue seleccionado por alguien que se encuentra en un peldaño más alto en la injerencia política, ejemplo de ello, los jefes delegacionales y su intervención en el armado de planillas para la contienda de los CCS.¹⁵⁹ En términos de Lasswell, la élite ocupa un puesto público durante un periodo o periodos previos de tiempo. Estas características hacen recordar que cuando mayor sea su escala en los dominios burocráticos mayor será su alcance de poder como élite y que ser elegido por alguien con un grado mayor de injerencia configura una minoría organizada.

En palabras de Roderic Ai Camp, dentro de las reglas informales la burocracia se convierte en un canal para el reclutamiento político, lo que permite la ascensión a cargos públicos y adquisición de prerrogativas, cuando es la clase política quien monopoliza la entrada de pase a la misma burocracia.

Por otra parte, las relaciones y conexiones que entablan los RCS se vuelven para uso privado, lo que convierte el interés general en particular. El capital social que aglutina a la AC es capitalizado para fines electorales. Quizá, sea esto lo que hace atractiva la figura de representación ciudadana e incentiva a participar. A su vez, los grupos de intereses políticos establecen a los RCS una postura política bajo ciertas reglas de comportamiento informales.

¹⁵⁷ Aldaz Phenélope, "Se registran 400 funcionarios como candidatos a elecciones vecinales", en *El Universal*, México, D.F., 21 de agosto de 2013, sección metrópoli (en línea). Disponible en: <http://www.redpolitica.mx/metropoli/se-registran-400-funcionarios-como-candidatos-elecciones-vecinales>

¹⁵⁸ El IEDF informó que al menos 286 candidatos a integrar comités ciudadanos trabajan en alguna delegación política. Contreras Cintya, "Hallan candidatos entre la burocracia", en *Éxcelsior*, México, D.F., 19 de agosto de 2013, sección comunidad p. 4C.

¹⁵⁹ Llanos Raúl, Bolaños Ángel y Quintero Josefina, "Contralor: no hay quejas contra autoridades por intervenir en los comités vecinales", en *La Jornada*, México, D.F., 8 de septiembre de 2010, sección capital p. 38; Contreras José, "Tribus en guerra por elecciones vecinales", en *La Crónica*, México, D.F., 14 de septiembre de 2010, sección opinión (en línea). Disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2010/531970.html>

Son ciudadanos cuasiélite debido a que disfrutan de los recursos materiales y económicos del gobierno. Una práctica informal ha sido el padrinazgo de los jefes delegacionales¹⁶⁰ a fórmulas que contienden por un lugar dentro de los CC, del mismo modo los programas sociales han sido utilizados como una dádiva que incentiva la participación dentro del marco de la LPCDF. Esto propicia relaciones de interdependencia y de subordinación mediados por el clientelismo político. La distribución de bienes a cambio de lealtades políticas esta acción informal hace de los RCS mediadores de las demandas ciudadanas, mediadores

Se finaliza diciendo que la disputa por los espacios de participación recae en la obtención de posicionamiento político, relaciones de fuerza y capital social que luego se convierte en una cartera rentable con el propósito de negociar apoyo político. Con el propósito de mantener una carrera política o acceder a ella.

Existen prácticas informales que debilitan a la democracia participativa y que la estructura representativa que propone la LPDF padece de lo que aqueja a todos los sistemas de representación ciudadana, la creación de minorías selectas. Sin embargo, el valor de dicha propuesta está en proteger y reconocer el derecho a la incidencia. La incidencia abre puertas a la construcción de los proyectos diferenciados de ciudadanía. Para no crear *ciudadanos cuasiélites* se propone que el puesto de presidente del CC sea rotativo, todos los RC que conforman los órganos de representación deben tener la oportunidad de presidir tanto la AC como representar al CC en las mesas de diálogo con las autoridades gubernamentales. O sino, ser sorteado entre todos los candidatos que integren las planillas.

Asimismo, se debe eliminar la reelección de los RC, es urgente que la LPCDF sea reformada en su Capítulo I DEL COMITÉ CIUDADANO¹⁶¹, que especifica que los integrantes de los CC pueden ser reelectos hasta por un periodo inmediato posterior. Esto a que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó su impedimento con el argumento de que

¹⁶⁰ Bolaños Sánchez Ángel, “‘Patrocina’ delegado fórmulas de comités ciudadanos en Cuajimalpa” en *La Jornada*, México, D.F., 24 de agosto de 2013, sección capital p. 26.

¹⁶¹ LPCDF, última reforma publicada en la GOD el 7 de marzo de 2014, que adiciona: Los integrantes de los Comités Ciudadanos podrán ser reelectos hasta por un periodo inmediato posterior cumpliendo con los requisitos y procedimientos que establece la Ley.

la Constitución Política sólo restringe la posibilidad de reelección a quienes ocupan un cargo de elección popular¹⁶². Esto limita el flujo participativo y provoca a que la representación ciudadana se desvirtúe.

El problema de la representatividad en los CC crea un sesgo participativo, pero esto no demerita el derecho de todo ciudadano de representar a la colonia, barrio, pueblo originario, etc. al que pertenece. Como se ha mencionado, este sesgo participativo se va conformando mediante la intervención y presencia de actores políticos, por ello, la importancia.

El atractivo de ser miembro de un órgano de representación es que genera ciertas prerrogativas, esto puede tener como resultado dos cosas: la primera, generar relaciones de fuerza que luchan por los espacios de participación ciudadana, con el propósito de mantenerse o llegar a los altos círculos del poder; la segunda, visibilizar la voz de los ciudadanos y darle fuerza para que pueda ser contra peso a las mismas minorías selectas que influyen con sus decisiones.

Como resultado de la reflexión, nuevamente surge el planteamiento de tener cuidado en idealizar la acción de las y los ciudadanos en una comunidad política. El formular un modelo exigente de ciudadano y ciudadana a partir de concebirlos como aquellos que constantemente *deben estar participando*, que *intervienen en las decisiones públicas y representan lo colectivo*, nos lleva a identificar que en ocasiones no suele ser así, y sí sucede, no necesariamente es a través de los canales y prácticas institucionales tradicionales.

A su vez, la participación ciudadana nos conduce a detectar los sesgos y filtros de participación dentro de los mecanismos e instituciones establecidos en un gobierno con carácter democrático. Desde las prácticas fuera de la LPCDF, hasta las limitaciones en su campo de participación, pronuncian que no necesariamente lo social empodera lo asociativo. Es por ello, la importancia de analizar desde dónde radica el interés y el nivel de autonomía de las ciudadanas y ciudadanos en su actuar, y quienes llevan la agenda de la acción colectiva.

¹⁶² Recurso de reconsideración SUP-REC-69/2013.

Por otra parte, los sesgos y filtros de la participación ciudadana cuestionan la ciudadanía sustantiva de una comunidad política, vista esta “como una variedad de derechos civiles, políticos y especialmente sociales, que implican también cierta clase de participación en los asuntos del gobierno”.¹⁶³ Tal enfoque nos guía a conocer quiénes tienen garantizados sus derechos, para el caso que nos ocupa, el derecho a la incidencia a través de la participación ciudadana, es decir, nos invita a analizar la *garantía y progresividad* de la participación ciudadana.

La ciudadanía sustantiva nos lleva a problematizar la accesibilidad al campo de la participación ciudadana, a partir de la característica de *interdependencia* de los derechos humanos. La interconexión del derecho a participar con otros derechos va ligado a la discriminación y a la accesibilidad de dicho derecho; habla de los recursos con los que cuenta las y los ciudadanos para ejercerlo. Es decir, la idealización del ciudadano asociativo y participativo, se rompe en el momento en que no está asegurado el derecho al trabajo y/o el derecho de petición o libertad de expresión. La exigibilidad de la participación se nulifica ante la carencia de un empleo bien remunerado, por ejemplo.

¹⁶³ Bottomore, Tom, “Ciudadanía y clase social, cuarenta años después” en Marshal, T.H., *Ciudadanía y Clase Social*, p. 106.

CONCLUSIONES GENERALES

Esta investigación analizó la participación ciudadana institucional en la Ciudad de México a partir del contenido teórico de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, y su contraste a nivel práctico. Lo anterior, a la luz de una serie de conceptos como democracia, ciudadanía y participación, los cuales permitieron identificar dos aspectos: el paulatino desarrollo de consolidación institucional de la participación ciudadana en la capital del país, y los modos en cómo se desenvuelve la participación en los espacios planteados por la referida Ley.

Es así, que a lo largo del capitulado se identificó que participación, democracia y ciudadanía son una triada indisoluble que ha de ser entendida en constante cambio. En donde una se transforma, las demás también. Si una adolece, las restantes se encontrarán limitadas en su ejercicio. Con lo que respecta a la participación en una comunidad política, se puede decir que ésta no sólo busca el consenso interno de sus miembros, sino también, la injerencia en la construcción de la vida en común, bajo un marco de respeto por las alteridades; es decir, inclusión y reconocimiento por parte de los mecanismo e instrumentos que promueve la democracia como forma de gobierno.

Cabe mencionar, que de la reflexión que se llevó a cabo en relación al tema de la participación, se concluye que existen diversos tipos de participaciones, las cuales expresan la pluralidad con que se ejerce y se hace ciudadanía; mismas que reflejan los intereses que se generan en las grandes ciudades por el acceso y respeto a los derechos. En palabras de Joaquín García Roca,

En las sociedades complejas *no existe la participación, sino las participaciones*, como un plural entramado de formas y modalidades; no existe la participación “como es debido”, sino que su identidad y sus funciones están vinculadas a las demandas sociales, a los contextos culturales, a las interpretaciones ideológicas y a las motivaciones personales.¹

¹ García, Roca Joaquín, *Políticas y programas de participación social*, Editorial Síntesis, España, 2004, p. 257.

Por su parte, la democracia, además de ofrecer una ingeniería institucional y elecciones competitivas, impulsa la participación ciudadana, por lo que es importante no reducirla a un asunto de representación política. Una postura así, hace del ciudadano un elector que delega su representación sin facultad de incidencia, situación que posiciona a la democracia en una crisis de confianza institucional por parte de los mismos ciudadanos, puesto que se deja de lado la multiplicidad con que se llevan a cabo las prácticas ciudadanas en la *polis*.

En concordancia con Bryan S. Turner,² la ciudadanía es resultado de históricos conflictos sociales, derivados de la inequitativa distribución del ingreso y de la riqueza. Asimismo, de las luchas por posicionar derechos que configuran otras concepciones del mundo. Es así, que se llegó a la conclusión de que la ciudadanía no sólo es un estatus que otorga facultades, obligaciones y sentido de pertenencia a un espacio. La ciudadanía devela a su vez un *set* de prácticas ciudadanas que se dan en la cotidianidad y se desarrollan a nivel local.

Un modo de expresar ciudadanía es la demanda ciudadana, ya sea a través de la elaboración de un escrito o por medio de la protesta social, dado que la demanda ciudadana se caracteriza por manifestar el ejercicio mismo de las prácticas ciudadanas. Por ello es elemento clave para entender y analizar los diversos intereses y posicionamientos que divergen o convergen sobre uno o varios temas en las comunidades políticas, como lo es la Ciudad de México.

Derivado de lo anterior, podemos afirmar que la multicitada Ley refleja en sus instrumentos y órganos la interconexión entre democracia, ciudadanía y participación. El instrumento de participación que ejemplifica tal condición es la Asamblea Ciudadana, ya que en ella se conjuga tanto el factor representativo como participativo de la democracia. Por un lado, los Comités Ciudadanos o Consejos del Pueblo son electos por medio del voto, por otra parte, se entablan sesiones abiertas donde participan y toman decisiones los miembros de las colonias, Pueblos Originarios, unidades habitacionales, etc.

² Turner, S. Bryan (ed.), *Citizenship and Social Theory*, London: Sage Publications, 1993.

Es menester señalar, que la participación que se suscita en la Asamblea Ciudadana a través de opiniones, consensos, consultas ciudadanas, evaluaciones a programas, políticas y servicios públicos implementados por el gobierno de la Ciudad de México,³ son una forma de ejercer ciudadanía. Una vez más la triada, democracia, participación y ciudadanía, demuestra que el carácter dinámico de la ciudadanía principia en la participación de los miembros de una comunidad política; participación que en su vertiente institucional está garantizada mediante procedimientos, mecanismos e instituciones, todos ellos fundamentados en la LPCDF. Es así, que la participación institucional en la capital del país se caracteriza por ser una intervención tanto directa, semidirecta como representativa.

Actualmente, La LPCDF puede ser vista como contrapeso y complemento al modelo de democracia representativa que predominó durante el proceso de consolidación institucional del Distrito Federal como capital y residencia de los poderes federales. En tanto que, la operatividad del Presupuesto Participativo es un paso a la descentralización de la toma de decisiones con respecto a los recursos públicos. Ambas circunstancias consolidan la citada triada, y más aún, materializan la democracia participativa en la Ciudad de México.

Básicamente, la LPCDF es un instrumento que sustenta el derecho a la participación de las ciudadanas y los ciudadanos de las colonias, Pueblos Originarios y unidades habitacionales de la Ciudad de México. Por tanto, respalda las decisiones deliberadas mediante instrumentos de participación ciudadana como son el referéndum, plebiscito, consulta ciudadana, entre otros. Cabe resaltar, que la Ley no considera al Presupuesto Participativo como instrumento de participación, sin embargo, se puede decir que lo es, por las implicaciones que tiene en la determinación de la asignación de recursos públicos mediante la participación de los ciudadanos. En este sentido, la Ley reconoce la capacidad organizativa y la autonomía de vecinos, habitantes y ciudadanos, al contar con órganos, instrumentos y principios de participación ciudadana.

³ *Cfr.*, artículo 82 de la LPCDF.

Con el fin de concluir este análisis interpretativo se procede a responder las preguntas que dieron pauta al presente trabajo de investigación. Dichas interrogantes son: ¿Qué entiende por ciudadano la LPCDF?; ¿Qué entiende por participación la LPCDF?; ¿Qué tipo de relaciones socio-gubernamentales produce?; ¿Quién entra y quién sale en la estructura de participación ciudadana propuesta por la LPCDF?; ¿Qué condición se adquiere al ser representante ciudadano?; ¿A quiénes representan los Representantes Ciudadanos y para qué?; y ¿Partidizar la representación ciudadana propicia un ciudadano élite?

Para la LPCDF, el ciudadano son aquellas mujeres y hombres originarios y residentes de la Ciudad de México, que poseen el reconocimiento de derechos y obligaciones bajo los mismos términos constitucionales.⁴ Asimismo, la Ley cuenta con la particularidad de añadir la cualidad de vecino a la categoría formal de ciudadano, es decir, involucra un rasgo local y temporal, puesto que el vecino es aquel que reside por más de seis meses en la colonia, pueblo, barrio, fraccionamiento o unidad habitacional.⁵

Tal elemento distintivo, le da un matiz a la condición de ciudadano, al momento en que la Ley lo posiciona en un ámbito espacio-temporal y deja de ser un sujeto abstracto en la gran Ciudad. Este sentido local, nos habla de cómo el ciudadano junto con sus pares en la cotidianidad configura y construye espacios, entendidos como procesos sociales que implican identidad, pertenencia, interacciones y relaciones socio-políticas, valores, entre otros, es decir, elementos que implican la construcción de ciudadanía.

Por otro lado, el ciudadano es percibido por la Ley como agente participante, desde el convencimiento de que su participación está respaldada a nivel legal, y que a su vez, dispone de los medios institucionales para su ejecución. Bajo tales circunstancias, se espera a que desarrolle la participación como una actividad deseable. De igual modo, el ciudadano es portador de una representación honorífica bajo la circunstancia de Representante Ciudadano, a fin de coadyuvar a la democracia directa, al ser interlocutor, gestor y porta voz entre las instancias de gobierno y sus homólogos.

⁴ art. 9, LPCDF.

⁵ art. 8, LPCDF.

La participación ciudadana descrita por la Ley en mención, se dispone como libre, voluntaria, decisoria, constante e incluyente, cuyo principal medio de expresión es la Asamblea Ciudadana.⁶ El Presupuesto Participativo y los distintos instrumentos de participación garantizan acciones de decisión e intervención, lo que hace que la participación ciudadana tenga mayor visibilidad. Actualmente, tales implicaciones sirven de respaldo para legitimar el discurso democrático de los gobiernos locales de la Ciudad de México, en un Distrito Federal, donde tardó el reconocimiento institucional de la participación ciudadana, ante la negación de derechos políticos y sociales, dada la condición de haber sido sede de los poderes de la Unión.

El ejercicio de la participación ciudadana institucional por medio de lineamientos y procedimientos, nos recuerda que la participación conlleva un proceso de aprendizaje, donde los estímulos del ambiente en el cual se desarrolla el ciudadano son importantes para el desempeño de su participación y confianza hacia las instituciones.

Al respecto, particularmente el Presupuesto Participativo juega un papel importante, debido a que involucra el aprender a decidir y trabajar en comunidad, conocimiento de la funcionalidad de la administración pública local, elaboración de proyectos participativos, incluso la evaluación del desempeño de funcionarios públicos. Es por ello, que las circunstancias desfavorables de incumplimiento en tiempo y forma de la aplicación de los recursos públicos o el cambio de proyectos participativos, resulta ser un estímulo perjudicial a la credibilidad del Presupuesto Participativo; enseñanza contraria a los principios de democracia, corresponsabilidad, cultura de la transparencia y rendición de cuentas promovidos por la LPCDF.⁷

A nivel práctico, la participación que promueve la LPCDF alcanza su punto álgido en el momento en que convergen la Asamblea Ciudadana, Comités Ciudadanos y el Presupuesto Participativo, especialmente en dos situaciones clave: la elección de Comités

⁶ *Cfr.*, art. 88, LPCDF.

⁷ art. 3, LPCDF.

Ciudadanos y la jornada de la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo; circunstancias en donde ciudadanos, habitantes y vecinos tienen total presencia y cabida, mientras que los instrumentos de participación se ponen en funcionamiento.

La elección de Comités Ciudadanos y la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo son elementos que permiten identificar quién tiene cabida en los instrumentos y órganos de representación que postula la LPCDF, así como, las relaciones que se establecen a partir de dichas circunstancias. En un plano ideal, los vínculos que propicia la Ley entre sociedad y gobierno son de corresponsabilidad, colaboración y deliberación.

Desde el enfoque de la apropiación de los partidos políticos y autoridades gubernamentales de los espacios de participación ciudadana y su intromisión en procesos deliberativos, las relaciones que se entablan son proclives al intercambio de favores, bienes y servicios. En el caso de algunos Representantes Ciudadanos, disponer de dichas relaciones, les facilita el apoyo político y de gestión para concretar sus demandas ciudadanas sin objeción alguna de los mismos funcionarios públicos.⁸

Por su parte, el propósito de los partidos políticos, funcionarios públicos y principalmente de los jefes delegacionales, de entablar tales relaciones, radica en posicionar al interior de los Comités Ciudadanos gente cercana a ellos, con el objetivo de realizar trabajos de gestión a su favor, para posteriormente utilizarlo como capital político. Es en éste punto, donde yace el interés por conformar “planillas a modo” para la elección de Representantes Ciudadanos.⁹

A su vez, las Consultas Ciudadanas para el Presupuesto Participativo y las elecciones de Representante Ciudadano llegan a manifestar prácticas informales como: coacción y compra de voto, apoyo económico a través de programas sociales, designación de candidatos, dicho efecto muestra que la participación ciudadana atraviesa las mismas

⁸ Cfr., Auyero, Javier (comp.), *¿Favores por votos? Estudio sobre el clientelismo político*, Losada, México, 1997

⁹ Royacelli Geovana, “Vecinos acusan planillas anómalas”, en *El Universal*, México, D.F., 31 de agosto de 2013 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad-metropoli/2013/impreso/vecinos-acusan-planillas-anomalas-118564.html>; Llanos Raúl, “Clausuran vecinos distrito del IEDF por irregularidades”, en *La Jornada*, México, D.F., 9 de septiembre de 2016, sección capital p. 37.

irregularidades que los procesos electorales,¹⁰ lo que vulnera los principios de equidad y transparencia, plasmados en el artículo 3 de la referida Ley.

En cuanto a quienes entran en la estructura de participación ciudadana propuesta por la LPCDF, podemos decir, que toda ciudadana y ciudadano en pleno uso de sus derechos tiene acceso a la participación ciudadana institucional a través de un campo participativo conformado por procedimientos, órganos e instrumentos (Diagrama 2). Por su parte, vecinos y habitantes tienen un *campo participativo* que depende de la temporalidad de su residencia (Anexo 1).



Diagrama 2

No obstante, el hecho de formar parte de un Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo, hace que el ciudadano adquiera una distinción o característica adicional: ser Representante Ciudadano. Esta particularidad otorga la capacidad legal de ser porta voz de los intereses colectivos de quienes habitan, transitan o pertenecen a la Ciudad de México, y la posibilidad de hacerlos presentes en los espacios de decisión pública. Asimismo, concede atribuciones como las de conocer, integrar, promover demandas e instrumentar las

¹⁰ Ramírez Karina, “Vecinos de Coyoacán piden anular votación por internet”, en *Excélsior*, México, D.F., 28 de agosto de 2013, sección comunidad p.2; González Rocío, “Dan tinacos si apoyan a la planilla oficial en Iztacalco”, en *La Jornada*, México, D.F., 3 de septiembre de 2016, sección capital p. 29; Bolaños Sánchez Ángel, “Denuncian acarreo en elección de presupuesto participativo” en *La Jornada online*, México, D.F., 3 de septiembre de 2016, (en línea). Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/09/03/comites-ciudadanos-denuncian-acarreo-para-eleccion>

decisiones de la Asamblea Ciudadana,¹¹ todo ello, con el propósito de lograr un trabajo colaborativo entre vecinos y los distintos órganos del gobierno local en beneficio de la comunidad. Ésta primera diferencia es condición propia del amparo que otorga LPCDF.

La segunda distinción se identifica entre Representantes Ciudadanos, bajo la circunstancia de la partidización de los espacios de participación planteados en la LPCDF, a través de la presencia encubierta de partidos políticos y servidores públicos delegacionales. Ante esto, la representación ciudadana pierde su función de consultar a la comunidad, acatar las decisiones de la Asamblea Ciudadana e informar sobre su actuación. El cometido ahora es representar intereses políticos y/o partidistas, a fin de hacerse de un capital político y social, lo que propicia desigualdad y filtros de participación al interior de los Comités Ciudadanos, por lo que dejan de ser jerárquicamente iguales.¹² Ahora, el representante ciudadano se transforma en vecino funcionario.

Es así como los representantes ciudadanos pasan a ser una minoría diferenciada, su capacidad de influir en las decisiones públicas ya no deriva de procesos deliberativos suscitados por las ciudadanas y ciudadanos, sino de los recursos externos proporcionados por el vínculo que tienen con funcionarios públicos o partidos políticos, quienes controlan el *sesgo participativo*. El *sesgo participativo* es la puerta por donde acceden aquellos que se hicieron de una representación ciudadana con auspicio partidista u gubernamental, por lo que pasan a ser un ciudadano cuasiélite. En este sentido

Para el gobierno de cualquier partido lo más cómodo para enfrentar la participación ciudadana es someterla a un restringido marco, con dos funciones principales: como control de la demanda social –para recibir y canalizarla– y como correa de transmisión de las políticas públicas. Para los partidos lo menos deseable es la aparición de un poder autónomo, que impida el mantenimiento de las clientelas políticas dependientes de su intermediación para obtener servicios y atención a las necesidades comunitarias.¹³

¹¹ art. 93, LPCDF.

¹² art. 98, LPCDF.

¹³ Rendón, Armando. “Disfunciones del Instituto Electoral del Distrito Federal. Las elecciones vecinales de 4 julio de 1999”. Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, vol. 2, núm. 00, 2000, p. 329.

El análisis de un sesgo participativo en el andamiaje institucional de la participación ciudadana parte de dos factores: la creación de la primera Ley de Participación Ciudadana en 1995 y la consolidación del sistema de partidos local a partir de las elecciones de 1997 y 2000. La primera Ley dispuso la figura de Consejos Ciudadanos, mismos que limitaron la participación ciudadana al contar con la presencia de partidos políticos. Por su parte, la existencia de un sistema de partidos local, concretó la participación ciudadana con el voto directo de Jefes Delegacionales y Diputados Locales, no obstante, acotó el campo participativo de las y los ciudadanos a un ámbito de colaboración administrativa, esto hizo que se perdiera de vista el precedente participativo plasmado en la misma Ley.

Cabe puntualizar, que al momento de llevar a cabo una reflexión interpretativa de la LPCDF bajo el marco de referencia de un sesgo participativo, es pertinente no idealizar al ciudadano y su capacidad de organización. Lo anterior se debe a que la Ley homogeniza el derecho a la participación, por lo que deja de lado los factores estructurales socio-económicos que producen brechas en el ejercicio de la participación y que en ocasiones la imposibilitan. Es así que, la participación ciudadana como derecho pierde su principio de accesibilidad y progresividad.

Por ello, debemos tener en cuenta que el ejercicio participativo de las y los ciudadanos mediante las disposiciones de la ley que nos ocupa, no es garantía de una participación de calidad, bajo los indicadores de pluralidad, autonomía y responsabilidad.¹⁴ El cubrir un porcentaje de participación como dato gubernamental, no es señal de intervención en las decisiones públicas. De tal modo, sería prudente efectuar un estudio sobre qué tanto cambian los nombres de quienes participan, la continuidad o no de las propuestas, así como cuál ha sido el impacto de transformación en las comunidades.

Con base en la interpretación de la teoría de las élites, se plantea que en la *praxis* la figura de Representante Ciudadano pierde su finalidad, esto bajo las siguientes características:

¹⁴ Indicaroes con base en los principios de la participación ciudadana citados en el artículo 3 de la LPCDF.

a) Prerrogativas.- Son adquiridas por los Representantes Ciudadanos tanto por la condición propia que otorga la LCPDF, ejemplo de ello es la exención de pago al hacer uso del transporte público y colaboración de estudiantes a través de servicio social (artículo 186); como por el trato que tienen por parte de funcionarios públicos, quienes dadivosamente organizan desayuos y/o brindis de fin de año, preferencias en actos públicos o la entrega de recursos económicos como lo hizo el entonces jefe de gobierno Marcelo Ebrad, quien entregó un cheque a cada coordinador de los Comités Ciudadanos, con el argumento de incentivar y apoyar su labor.

b) Acceso a un ámbito distinto.- La posición que ocupa el ciudadano como representante de su comunidad, lo conduce a la posibilidad de acceder a la clase política gobernanante, es decir, incorporarse a un cargo en la administración pública, como consecuencia de su condición. Esta circunstancia se da a partir de la conducta irregular de los jefes delegacionales, quienes tienen en la nómina a integrantes de Comités Ciudadanos.

En 2013, la Comisión de Participación Ciudadana del Instituto Electoral del Distrito Federal realizó el cruce de información de las listas de candidatos para integrar los Comités Ciudadanos con las nóminas de las delegaciones. El resultado fue la destitución de 385 personas en un plazo de veinticuatro horas, por estar inscritas en alguna fórmula, de lo contrario el registro de las planillas sería cancelado.¹⁵

De igual manera, el Periódico *Reforma* comparó las listas de planillas para conformar Comités Ciudadanos con las nóminas delegacionales. El *Reforma*

¹⁵ Díaz Omar, “Demanda IEDF Comités Ciudadanos sin funcionarios”, en *Rumbo de México*, México, D.F., 22 de agosto de 2013, sección Diario DF, p. 11.

detectó 18 integrantes de Comités Ciudadanos trabajando para la Delegación Coyoacán.¹⁶

Es por ello, que con base en la teoría de la clase política de Gaetano Mosca, se detecta el cambio de posición social de los representantes ciudadanos en el momento de ser cooptados por los Jefes Delegacionales, lo que hace que entren a un ambiente distinto al que estaban acostumbrados, ser funcionario público.

c) Atribuciones distintas a sus funciones.- Concretamente, nos referimos a aquellos miembros de Comités Ciudadanos que dejan de lado su función ciudadana y se enfocan a tareas que no les corresponden.

Un caso documentado fue el del Comité Ciudadano de la colonia Napoles, donde una representante ciudadana fue endilgada por hacer recorridos de supervisión y decidir sobre la permanencia de los puestos que se instalan en el tianguis los domingos en la colonia. A pesar de existir quejas ante la delegación Benito Juárez por parte de los comerciantes, estos comentaron que la representante ciudadana está respaldada por el Director de Vía Pública y Mercados de la demarcación.¹⁷

Un aspecto que se presenta con frecuencia, es el uso del cargo de representación ciudadana para efectuar el acarreo y compra de votos durante las elecciones de Comités Ciudadanos y en la jornada de la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo, acciones que están encaminadas al apoyo de algún funcionario público o partido político. Si bien, el artículo 213 de la LPCDF, estipula sancionar con la separación o

¹⁶ Rivera Ricardo, "Emplea Toledo a 18 vecinos", en *Reforma*, México, D.F., 29 de mayo 2013, sección Ciudad, p. 6; Contreras Cintya, "Hallan candidatos entre la burocracia", en *Excélsior*, México, D.F., 19 de agosto de 2013, p. 4C.

¹⁷ Acosta Alberto, "Impone líder vecinal su ley en mercado", en *Reforma*, México, D.F., 19 de septiembre de 2016, sección Ciudad, p. 5.

remoción del cargo a los integrantes de Comités Ciudadanos que hayan incurrido en dichos actos, no castiga a los funcionarios públicos que los propician.

d) Reelección.- El día 7 de marzo de 2014, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el *Decreto por el que se reforma el artículo 92 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*. Este decreto permite la reelección de los integrantes de los Comités Ciudadanos hasta por un periodo inmediato posterior.

La reforma tiene como antecedente la sentencia que emitió el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al recurso de reconsideración del juicio para la protección de derechos políticos-electorales que interpuso una miembro del Comité Ciudadano de la colonia Nonoalco-Tlatelolco.¹⁸

La sentencia señaló dos argumentos, el primero que los Comités Ciudadanos no son puesto públicos, sino cargos honoríficos, por lo que es posible su reelección. El segundo, bajo el principio de legalidad, hace mención que la Constitución Federal cuenta con una *ausencia de regulación constitucional del ejercicio a ser votado en procesos de participación ciudadana*,¹⁹ ya que sólo restringe la reelección a quienes ocupan cargos de elección popular.

La reelección de los representantes ciudadanos con cargo honorífico, conlleva para futuras reflexiones ahondar en el siguiente cuestionamiento: ¿qué consecuencia implica la reelección en el derecho a la participación de otros ciudadanos?. Desde el supuesto de que la Ley en comento tiene la

¹⁸ Sentencia SUP-REC-69/2013. Actor: Blanca Patricia Gándara Pech. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal en el Distrito Federal.

¹⁹ Sentencia TEDF-JLDC-029/2013. Actora: Blanca Patricia Gándara Pech. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

finalidad de propiciar gobiernos más democráticos y abiertos por medio de la participación ciudadana.

No será que, ¿la representación tiene mayor preponderancia en el marco normativo de referencia?. El cuestionamiento sobre la reelección tiene como propósito evaluar y verificar la progresividad efectiva del derecho a la participación ciudadana institucional en la Ciudad de México. Y así poder identificar si la representación y la participación están en proporcionalidad de circunstancias y condiciones; más aún, cuando la participación ciudadana debe ser el eje rector del sistema de participación que se propone en la LPCDF.

El debatir la reelección de los representantes ciudadanos tiene por finalidad que las y los ciudadanos tengan acceso equitativo y bajo las mismas condiciones a los espacios de participación ciudadana, que se permita la alternancia y se evite el abuso de funciones, todo ello, en concordancia con los principios de no reelección.

Este mismo listado de cualidades descriptivas son las que coadyuvan a responder el cuestionamiento sobre si la partidización de los espacios de participación ciudadana propicia ciudadanos élite. El resultado es afirmativo, y parte de identificar el uso desvirtuado de la representación ciudadana en sus prácticas informales.

En primer lugar, hay que enfatizar que cuando se habla de un ciudadano élite en el marco de la participación ciudadana institucional, es a partir de la aproximación de la teoría de las élites y de su interpretación conceptual. Esto quiere decir que no se sigue de manera literal la argumentación tradicional de que la élite es aquella clase política o gobernante, esta es la aportación que busca ofrecer esta tesis.

Entonces, cuando hablamos de un ciudadano élite, en el marco de la participación ciudadana institucional, nos referimos a aquella persona que previamente fue seleccionada

por un funcionario público o algún político para llevar a cabo la encomienda de gestionar y mediar a nivel local las demandas ciudadanas una vez ya posicionado en los CC, a fin de crear capital político; o en su caso, los mismos integrantes de los CC son quienes reconocen que el atractivo de la membresía de representante ciudadano no sólo está en la pertenencia al comité, sino también pone a su alcance medios informales para alcanzar fines particulares.

La herramienta que permitió identificar de manera práctica al ciudadano élite fue la posición que ocupa en el desenvolvimiento de sus funciones y el ejercicio de estas; cargos en la administración pública, recompensas simbólicas/materiales, aceptación de recursos económicos. A su vez, el factor del intercambio de gratificaciones fue el instrumento que posibilitó abordar el tema del ejercicio del poder. Es evidente, que falta mayor profundidad sobre las particularidades de quiénes son los que ocupan los CC, por ello, esta tesis es sólo un análisis descriptivo, y lo que busca es dar pie a futuros estudios sobre el tema.

Otro aspecto que enriqueció el desarrollo de la investigación fue reconocer el ejercicio del poder a partir de un enfoque distinto al tradicional; la perspectiva de la acumulación del poder y su centralización. Del proceso reflexivo se obtuvo como resultado encontrar concordancia con el discurso teórico de Michel Foucault. En el sentido de percibir en la sociedad el desenvolvimiento de relaciones de fuerza en espacios pequeños, que no necesariamente son de índole político, puesto que el poder no se localiza en una institución o en el Estado, sino que se ejercita.

El aspecto regional del ejercicio del poder manifiesta la configuración de una red de relaciones a distintos grados y niveles, mismo elemento que guio a interpretar la teoría de las élites desde un matiz regional, dado que los CC parten de las colonias, Unidades Habitacionales, Pueblo y Barrios Originarios. Es así que, “[...] las perspectivas de los análisis regionales sugieren que debemos ampliar los conceptos de región y política para

“descentrar” el régimen y dar a la cultura y a las prácticas cotidianas un lugar central al hablar del poder.”²⁰

Por otro lado, se plantea para posteriores investigaciones ahondar en el estudio de la participación ciudadana desde una mirada emotiva. La pretensión de ello radica en dar un giro al estudio de la participación ciudadana en la Ciencia Política, a fin de explorar el tema más allá de una cuestión racional, y así hallar nuevos elementos para comprender de una forma distinta qué es lo que impulsa la acción colectiva dentro de la *polis*. Esta inquietud de las emociones y su relación con la *polis* nace de la interrogante ¿qué tanto la ciudad nos lastima como ciudadanos y ciudadanas?; “[...] en el interés por revelar la centralidad del actor sintiente, el cuerpo y la afectividad, en el análisis de la realidad social”.²¹

En otro orden de ideas, derivado de la publicación del *Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política de la Ciudad de México*, en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de enero de 2016, se dio inicio a un proceso sin precedente, la Reforma Política del Distrito Federal. El 5 de febrero de 2017 se concretó tal reforma con la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México, misma que modificó tanto el marco jurídico como la organización político-administrativa del Distrito Federal.

Como consecuencia, la participación ciudadana alcanza un rango constitucional al ser reconocida

“[...] en sus más variadas formas, ámbitos y mecanismos que adopte la población de manera autónoma y solidaria, en los distintos planos de la democracia participativa: territorial, sectorial, temática, pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes”.²²

²⁰ Rubin, Jeffrey W., “Descentrando el régimen: cultura y política regional en México”. *Relaciones*. Estudios de Historia y Sociedad, vol. XXIV, núm. 96, otoño 2003, p. 134.

²¹ Ariza, Marina (coord.), *Emociones, afectos y sociología: diálogos desde la investigación social y la disciplina México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, México, 2016, p.9.

²² Artículo 26, inciso A. *Gestión, evaluación y control de la función pública*. Constitución Política de la Ciudad de México.

De igual forma, el Presupuesto Participativo adquiere reconocimiento constitucional. Esta situación es de suma importancia debido a que lo sitúa en otra dimensión. Ahora, el Presupuesto Participativo deja de estar acotado a las disposiciones de LPCDF, misma que no tiene una puntual definición acerca de él, para convertirse en el

“[...] derecho a decidir sobre el uso, administración y destino de los proyectos y recursos asignados al presupuesto participativo, al mejoramiento barrial y a la recuperación de espacios públicos en los ámbitos específicos de la Ciudad de México”.²³

Con respecto a la crítica que se hace sobre la simulación de la participación ciudadana a través de Presupuesto Participativo, debido a que el catálogo de rubros y proyectos estipulados en la LPCDF, son en su mayoría responsabilidades básicas de los tres niveles de gobierno, da un giro con la Constitución de la Ciudad de México que entra en vigor el 17 de septiembre de 2018. Esto a partir del derecho a la buena administración pública, el cual hace que toda persona *acceda y reciba de manera receptiva, eficaz y eficiente los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación.*²⁴ Lo anterior confronta al servidor público en garantizar la aplicación de los recursos públicos que *per se* debe brindar como son obras y servicios; equipamiento; infraestructura urbana; prevención del delito; actividades recreativas, deportivas y culturales.

Acercas de las demandas ciudadanas es importante mencionar que impulsan la participación ciudadana tanto a nivel individual como colectiva. La falta de atención y solución por parte de los funcionarios públicos propician otras vías de participación que se traducen en inconformidad social. Es por ello, que las autoridades del gobierno local en sus distintas áreas y dependencias necesitan ver a la demanda ciudadana más como una cuestión preventiva-deliberativa, que correctiva; dimensionar que la demanda ciudadana contiene en sí misma el valor de la acción colectiva.

²³ Artículo 26, inciso B. *Presupuesto Participativo*. Constitución Política de la Ciudad de México.

²⁴ Artículo 7, inciso A. *Derecho a la buena administración pública*. Constitución Política de la Ciudad de México

Un rasgo interesante de abordar en próximos análisis es cómo la participación ciudadana toma presencia en el proceso de planeación de desarrollo de la Ciudad de México a partir de la deliberación pública y el diseño presupuestal, las cuales se materializan en los procesos de formulación del Programa General de Desarrollo de la Ciudad de México; el Programa General de Ordenamiento Territorial; los programas de gobierno de cada una de las alcaldías; y los programas parciales de las colonias, pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas.²⁵ Entonces, el reto está cómo dar ese brinco participativo a la esfera de la planeación de la Ciudad.

Finalmente, detrás de la LPCDF está la lucha por el reconocimiento político, pero sobre todo, por el derecho a incidir en la toma de decisiones de los y las ciudadanas en la capital del país. La LPCDF es el primer instrumento jurídico que reconoce la participación ciudadana institucional, dotándola de instrumentos y mecanismos para su ejecución. Desde la primera LPCDF, podemos decir que es la brecha por el cual la acción participativa ha tomado fuerza y cauce. Si bien, existen otros canales de participación, la LPCDF impulsó la aplicación de recursos públicos mediante la deliberación de un Presupuesto Participativo, que hoy en día alcanzó nivel constitucional.

²⁵ Artículo 15, inciso A. *Sistema de Evaluación y Planeación*. Constitución Política de la Ciudad de México.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites**, Aguilar Luis, “El último tramo, 1929-2000”, en *Nueva Historia Mínima de México ilustrada*, El Colegio de México/Secretaría de Educación del Distrito Federal, México, 2008, pp. 469-539.
- Águila**, Rafael del, “La Democracia”, en Águila, Rafael del (edit.), *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 1997.
- Alarcón**, Olguín, “Leyes de Participación Ciudadana en México: un acercamiento comparado”, en *Democracia y formación ciudadana*, México, colección Sinergia, vol. 2, IEDF, México, 2012, pp. 103-165.
- Almond**, A. Gabriel y Sidney Verba, *La Cultura Cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*, Fundación Fomento de Estudios Sociales de Sociología Aplicada (FOESSA), Madrid, 1963.
- Álvarez**, Enríquez Lucía, *La sociedad civil en la Ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2004.
- _____, *Distrito Federal: Sociedad, economía, política y cultura*, UNAM, 2ª ed., 2005.
- _____. “Romper el cerco mínimo: El debate actual sobre la democracia”. *Estudios Sociológicos*, vol. XXV, núm. 74, mayo-agosto 2007, pp. 491-515
- _____, “El proceso participativo y la aprobación del espacio público en el Distrito Federal”, en Álvarez, Enríquez Lucía (coord.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, La Jornada: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, 1997, pp. 131-149.
- _____, “Actores sociales, construcción de ciudadanía y proceso democrático en la ciudad de México”, en Álvarez, Enríquez Lucía, Carlos San Juan y Cristina Sánchez, Mejorada, (coords.), *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM, UAM-A, UACM, INAH y Plaza y Valdés, México, 2006, pp. 43-71.
- _____, Carlos San Juan y Cristina Sánchez Mejorada, (coords.), *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM, UAM-A, UACM, INAH y Plaza y Valdés, México, 2006.
- _____ (coord.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, La Jornada: UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, México, 1997.

Annino, Antonio, “Ciudadanía ‘versus’ gobernabilidad republicana en México. Los orígenes de un dilema”, en Sabato, Hilda (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Colegio de México, Fideicomiso Historias de las Américas, México, 1999, pp. 62-116.

Aranguren, Gonzalo Luis, *La nueva órbita de la participación social (7 claves para el 2015)* [en línea], IEPALA; plataforma 2015 y más, Madrid, 2010, pp. 75. Disponible en: http://2015ymas.org/IMG/pdf/Participacion_v2.pdf

_____, “Participación”, en García, Inda Andrés y Carmen Marcuello (coords.), *Conceptos para pensar el siglo XXI*, Catarata, Madrid, 2008.

Aristóteles, *La Política*, Gredos, España, 1988.

Ariza, Marina (coord.), *Emociones, afectos y sociología: diálogos desde la investigación social y la disciplina México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, México, 2016.

Auyero, Javier (comp.), *¿Favores por votos? Estudio sobre el clientelismo político*, Losada, México, 1997.

Bachrach, Peter, *Crítica de la teoría elitista de la democracia*, Amorrortu, Buenos Aires, Argentina, 1967.

Barragán, Vicente, Rafael Romero y José M. Sanz, “Fundamentos políticos y tipología de los presupuestos participativos”, en Falck, Andrés y Pablo Paño Yañez (eds.), *Democracia participativa y presupuesto participativo: acercamiento y profundización sobre el debate actual. Manual de escuela de políticas de participación local* [en línea], Proyecto Parlocal, España, 2011, pp. 235-259. Disponible en: http://www.infoop.org/observ/parameters/infoop/files/File/upload/Programa_Formativo_Telematico/Manual_Dem_Pva_y_PPs.pdf

Basconzuelo, Celia. “La vecindad: una dimensión constitutiva en la construcción de la ciudadanía territorial. Aportes de un estudio de caso. Las prácticas participativas barriales en Río Cuarto (siglo XX)”. *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”* [en línea], núm. 10, año 10, 2010, Córdoba; Argentina, pp. 247-206. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4090781>

Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

_____, *Estado, gobierno y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, duodécima reimpresión, México, 2006.

_____, *Origen y fundamento del Poder Político*, México, Grijalbo, 1985.

_____ y Michelangelo Bovero, *Origen y fundamentos del poder político*, Grijalbo, México, 1985.

- _____, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, [Traducción del italiano de Raúl Crisafio, Alonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula], vol. 2, Siglo XXI, México, decimocuarta edición, 2005.
- Bokser**, Judit, “Imaginario ciudadano e imaginarios sobre lo ciudadano”, en *Democracia y formación ciudadana*, colección Sinergia, vol. 2, IEDF, México, 2012, pp. 13-51.
- Bolos**, Silvia, “Los movimientos sociales, actores de la democratización”, en Álvarez, Lucía, Carlos San Juan y Cristina Sánchez Mejorada (coords.), *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, UNAM, UAM-A, UACM, INAH y Plaza y Valdés, México, 2006, pp. 73-89.
- _____. “Espacio e instrumentos de la participación ciudadana: alcances y limitaciones”. *Revista Entretextos*, año 2, núm. 5, agosto-noviembre 2010, pp. 8-18.
- Bottomore**, Tom, “Ciudadanía y clase social, cuarenta años después”, en Marshall, Thomas Humphrey, *Ciudadanía y Clase Social*, Losada, Buenos Aires, 2004.
- Bovero**, Michelangelo, *Una gramática de la democracia: contra el gobierno de los peores*, Trotta, Madrid, 2002.
- _____. “Los verbos de la democracia”. *Este País* [en línea], núm. 85, abril 1998, pp. 3-10. Disponible en: <http://archivo.estepais.com/site/2009/los-verbos-de-la-democracia/>
- Burdeau**, George, *La democracia*, Ariel, Caracas-Barcelona, 1960.
- Camp**, Roderic Ai, *La política en México*, Siglo XXI, México, 1995.
- _____. “Quienes alcanzan la cumbre: la elite política mexicana”. *Foro Internacional*, vol. XIX, núm. 1, julio-septiembre 1978, pp. 24-61.
- Carpizo**, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI, México, 2004.
- Carvajal**, Burbano Arizaldo, *Apuntes sobre desarrollo comunitario* [en línea], Eumed.net, Universidad de Málaga-España, España, 2011. Disponible en: http://www.eumed.net/libros/2011d/1046/desarrollo_comunitario.html [Acceso 21 de septiembre 2012].
- Castelazo**, José R., *Ciudad de México: Reforma Posible, escenarios en el porvenir*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1992.
- Ceballos**, Garibay Héctor, *Foucault y el poder*, Ediciones Coyoacán, México, 1994.
- Cisneros**, Sosa Armando, *La ciudad que inventamos. Crecimiento y cambios de la ciudad de México (1920-1976)*, UAM-I, México, 1993.

- Clarke**, Paul Berry, *Ser Ciudadano*, Ediciones Sequitur, España, 1999.
- Clifford**, Geertz, *La interpretación de las Culturas*, Gedisa, Barcelona duodécima reimpresión, 2003.
- Cohen**, Jean L. y Andrew Arato, *Sociedad civil y teoría política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2ª reimpresión, 2002.
- Cohen**, Joshua, “Democracia y libertad”, en Elster, Jon (comp.), *La Democracia Deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, pp. 235-287.
- Coleman**, James S. “Capital Social y creación del capital humano”. *Zona abierta*, núm. 94/95, año 2001, pp. 47-81.
- Corona**, Nakamura Luis. A, et. al., *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal: comentada*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco/Instituto Prisciliano Sánchez/Prometeo Editores S.A. de C.V., Guadalajara Jalisco, México, 2001.
- Cunill**, Grau Nuria, *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Venezuela, 1991.
- Dahl**, Robert, *La poliarquía: Participación y Oposición*, Tecnos, Madrid, 1989.
- _____, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, España, 1999.
- Durand Ponte**, Víctor Manuel, *Ciudadanía y cultura política México, 1993-2001*, Siglo XXI, México, 2004.
- Dussel**, Enrique, *20 Tesis de Política*, Siglo XXI, México, 2006.
- Elster**, Jon (comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001.
- _____, “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, en Elster, Jon (comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, España, 2001, pp. 129-159.
- Escalante**, Gonzalbo Fernando, “El Problema de la Participación Ciudadana”, en *Análisis y Perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*, Instituto Federal Electoral del Distrito Federal, México, colección Sinergia, vol. 1, 2001, pp. 41-64.
- Espinoza**, Mario. “Historia y cultura política de la participación ciudadana en la Ciudad de México: entre los condicionamientos del sistema y el ensueño cívico”. *Andamios. Revista de Investigación Social* [en línea], núm. 1, enero 2004, pp. 9-50. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62800101>

- Esquivel**, Solís Edgar, *Ley de Participación Ciudadana: ¿corresponsabilidad y cooperación?*, Ensayos, IEDF, cuaderno 3, 2003, pp. 75-119.
- Falck**, Andrés y Pablo Paño Yañez (eds.), *Democracia Participativa y Presupuestos Participativos: acercamiento y profundización sobre el debate actual. Manual de Escuela de Políticas de Participación Local* [en línea], Proyecto Parlocal, España, 2011. Disponible en: http://www.infoop.org/observ/parameters/infoop/files/File/upload/Programa_Formativo_Telematico/Manual_Dem_Pva_y_PPs.pdf
- Font**, Joan, Ismael Blanco, Ricard Gomà y Marina Jarque, *Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica* [en línea], XIV Concurso de Ensayos del CLAD “Administración Pública y Ciudadanía”, Caracas, 2000. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/CLAD0038104.pdf>
- Foucault**, Michel, *Microfísica del poder*, Piqueta, 2ª ed., Madrid, 1979.
- Gadamer**, Hans-Georg, *Verdad y método I*, Ediciones Sígueme, 8ª ed., Salamanca, 1999.
- Gambetta**, Diego, ““¡Claro!”: Ensayo sobre el machismo discursivo”, en Elster, Jon (comp.), *La democracia deliberativa*, Gedisa, Barcelona, 2001, pp. 35-63.
- García**, Inda Andrés y Carmen Marcuello (coords.), *Conceptos para pensar el siglo XXI*, Catarata, Madrid, 2008.
- García**, Roca Joaquín, *Políticas y programas de participación social*, Editorial Síntesis, España, 2004.
- Gemma**, Gladio, “Plebiscito”, en Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, [Traducción del italiano de Raúl Crisafio, Alonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula], Siglo XXI, México, decimocuarta edición, 2005, pp. 1183.
- Gramsci**, Antonio, *Escritos políticos*, México, Siglo XXI, 1981.
- H. de Gortari**, Rabiela y Regina Hernández Franyuti, *La ciudad de México y el Distrito Federal: una historia compartida*, Departamento del Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, D.F., 1998.
- Haber**, Paul. “La migración del Movimiento Urbano Popular a la política de partido en el México contemporáneo”. *Revista Mexicana de Sociología* [en línea], vol. 71, núm. 2, abril-junio 2009, pp. 213-245. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032009000200001

Hagene, Turid. “Diversidad Cultural y Democracia en la Ciudad de México: El caso de un pueblo originario”. *Anales de Antropología* [en línea], vol. 41, núm. 1, 2007, pp. 173-203. Disponible en: http://www.journals.unam.mx/index.php/antropologia/article/view/366/pdf_538

Heater, Derek, *Ciudadanía: una breve historia*, Alianza, España, 2007.

Herzong, Tamar. “La vecindad: entre condición formal y negociación continua. Reflexiones en torno a las categorías sociales y las redes personales”. *Anuario del IEHS* [en línea], núm. 15, año 2000, Tandil; Argentina, pp. 123-131. Disponible en: <http://www.unicen.edu.ar/iehs/files/La%20vecindad%20entre%20condici%C3%B3n%20formal%20y%20negociaci%C3%B3n%20continua.%20Reflexiones%20en%20torno%20de%20las%20categor%C3%ADas%20sociales%20y%20las%20redes%20personales.pdf>

Hevia, Felipe J. “Participación ciudadana institucionalizada y organizaciones civiles en Brasil: articulaciones horizontales y verticales en la política de asistencia social”. *Revista de Estudios Sociales*, núm. 39, abril 2011, pp. 95-108.

Hoyos, Luis Eduardo, “Dos conceptos de libertad, dos conceptos de democracia”, en Arango, Rodolfo (ed.), *Filosofía de la democracia: fundamentos conceptuales*, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes, Bogotá, 2007.

Instituto Electoral del Distrito Federal, *Planeación y Presupuesto Participativo*, Colección Temas de participación ciudadana en el Distrito Federal, vol. 1, IEDF, México, D.F., 2011.

_____, *Promoción y desarrollo de los principios de la participación ciudadana*, Colección Temas de participación ciudadana en el Distrito Federal, vol. 4, IEDF, México, D.F., 2012.

_____, *Atribuciones y funciones de los órganos de representación ciudadana, mecanismos de participación colectiva en asuntos de interés general y desarrollo comunitario*, Colección Temas de participación ciudadana en el Distrito Federal, vol. 8, IEDF, México, D.F., 2012.

Jaeger, Werner, *Paideia: Los ideales de la cultura griega*, Fondo de Cultura Económica, 15ª reimpresión, México, 2001.

Krieg, Mario, *Sociología de las organizaciones*, Pearson Education, Buenos Aires, 2001.

Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Paidós, España, 1996.

_____ y Wayne Norman. “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en la teoría de la ciudadanía”. *Ágora*, núm. 7, año 3, invierno 1997, pp. 5-42.

La Era Urbana. La Revista de la Ciudad Global, edición especial: Presupuestos Participativos [en línea], Programa de Gestión Urbana Coordinación Regional para América Latina y El Caribe, PGU-ALC, Quito; Ecuador, marzo 2004. Disponible en: <http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=4346&tipo=objetoMultimedia>

Langston, Joy. “Instituciones políticas y reclutamiento político en México”. Foro Internacional [en línea], vol. XLIX, núm. 2, abril-junio 2009, pp. 237-270. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59921004001>

Larrosa, Haro Manuel, “El Distrito Federal en 1995: las elecciones de consejeros ciudadanos del 12 de noviembre”, en Larrosa, Haro Manuel y Leonardo Valdés (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 1995*, Centro de Estadística y Documentación Electoral, UAM-I/Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., México, 1998, pp. 83-91.

Lasswell, Harold D., *La política como reparto de la influencia*, Aguilar, Madrid, 1974.

_____, “The Study of Political Elite”, en Lasswell, Harold D. and Daniel Lerner, *World revolutionary elites: Studies in coercive ideological movements*, The MIT Press, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, 1965.

_____, *Politics: Who gets, what, when, how*, Meridian Books, New York, 1958.

_____, *World Politics and Personal Insecurity*, McGraw-Hill, 1935.

Lechner, Norbert. “Nuevas ciudadanías”. Revista de Estudios Sociales [en línea], núm. 5, enero 2000, pp. 25-31. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81500504>

Lenski, Gerhard E., *Poder y privilegio. Teoría de la estratificación social*, Paidós, España, 1969.

Lerner Josh y Daniel Schugurensky. “La dimensión educativa de la democracia local: el caso del presupuesto participativo”. Temas y Debates [en línea], núm. 13, agosto 2007, pp. 157-179. Disponible en: <http://www.temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/140/139>

Lira, González Andrés, *La ciudad federal, 1824-1827; 1874-1884: dos estudios de historia institucional*, El Colegio de México, México, 2012.

Loeza, Soledad. “Perspectivas para una historia política del DF en el Siglo XX”. Historia Mexicana, vol. 45, núm. 1, julio-septiembre 1995, pp. 99-158.

Luján, Ponce Noemí. “Participación ciudadana en el Distrito Federal: un balance de los Comités Vecinales”. Revista Veredas, núm. 10, primer semestre de 2005, pp. 91-112.

Macpherson, C.B., *La Democracia Liberal y su época*, Alianza, España, 1981.

- Manin,** Bernad, *Los principios del gobierno representativo*, Alianza, Madrid, 1998.
- Mansbridge,** Jane. “Does Participation Make Better Citizens?”. *The Good Society* [en línea], vol. 5, núm. 2, spring 1995, pp. 1, 4-7. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/20710680>
- Marshall,** T.H., *Ciudadanía y Clase Social*, Losada, Buenos Aires, 2004.
- Martínez,** Assad Carlos, *¿Cuál destino para el DF? Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital*, Océano, México, 1996.
- _____, “Análisis Histórico de la Transformación Político Administrativa del Distrito Federal. La Participación Ciudadana”, en *Memoria del Seminario Taller: La Reforma política en el Distrito Federal*, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM/Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Comisión del Distrito Federal, 2001, México, 2001.
- Marván,** Laborde Ignacio, “De la ciudad del Presidente al gobierno propio, 1970-2000”, en Rodríguez, Kuri Ariel (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, México, 2012, pp. 483-563.
- _____. “La cuestión del gobierno representativo en el Distrito Federal mexicano”. *Cuestiones Constitucionales*, núm. 4, enero-junio 2001, pp. 49-83.
- Mejía,** Quintana Oscar, *et al.*, *Democracia radical, desobediencia civil y nuevas subjetividades políticas: alternativas a la democracia neoconservadora de mercado*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2006.
- Mellado,** Hernández Roberto, *Participación Ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México*, Plaza y Valdés, México, 2001.
- Merino,** Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4, Instituto Federal Electoral, séptima reimpresión, 2012.
- Michels,** Robert, *Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu, Buenos Aires, 2ª. ed., vol. I, 2008.
- Millán,** Rene y Sara Gordon. “Capital social: una lectura de tres perspectivas clásicas”. *Revista Mexicana de Sociología* [en línea], año 66, núm. 4, octubre-diciembre 2004, pp. 711-747. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rms/article/view/6002>
- Mills,** C. Wright, *La élite del poder*, Fondo de Cultura Económica, México, novena reimpresión, 1987.

- Moctezuma**, Pedro. “El movimiento urbano popular mexicano”. *Nueva Antropología* [en línea], vol. VI, núm. 24, junio 1984, pp. 61-87. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1590240>
- Mora**, Teresa, *et al.*, “La etnografía de los grupos originarios y los inmigrantes indígenas de la ciudad de México”, en Yanes, P., Virginia Molina y Oscar González (comp.), *Ciudad, pueblos indígenas y etnicidad*, Universidad de la Ciudad de México/Gobierno del Distrito Federal, México, pp. 225-248.
- Mosca**, Gaetano, *La clase política*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, (edición conmemorativa).
- _____, “La clase política”, en *Diez Textos básicos de Ciencia Política*, Ariel, 2ª ed., España, 2001.
- Mouffe**, Chantal, *El retorno de lo político: comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Paidós, Barcelona, 1999.
- Nava**, Vázquez Telésforo. “La construcción de la forma de gobierno en la ciudad de México. Los albores”. *Argumentos* [en línea], vol. 20, núm. 53, enero-abril 2007, pp. 171-195. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59502008>
- Navarro**, Yáñez Clemente J. “El sesgo participativo. Introducción a la teoría empírica de la democracia participativa”. *Papers. Revista de Sociología* [en línea], vol. 61, julio de 2000, pp. 11-37. Disponible en: <http://papers.uab.cat/article/view/v61-navarro/pdf-es>
- Norris**, Pippa, *La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa* [en línea], Universidad de Harvard, John F. Kennedy School of Government, pp. 1-29
Disponible en: <http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/Mexican%20Civic%20Engagement%20Norris%20espanol.pdf>
- O’ Donnell**, Guillermo. “Revisando la democracia delegativa”. *Casa del Tiempo*, vol. III, época IV, núm. 31, mayo 2010, pp. 2-8.
- _____, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario: conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Paidós Editores, Barcelona, vol. 4, 1994.
- Oliét**, Palá Alberto, “Corporativismo y Neocorporativismo”, en Auyero, Javier (comp.), *¿Favores por votos? Estudio sobre el clientelismo político*, Losada, México, 1997.
- Olson**, Mancur, *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*, Limusa, México, 1992.

Olvera, J. Alberto con la colaboración de Cilano, Johanna, *Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura* [en línea], entregable 3 de un Contrato de Asesoría para la Secretaría de Gobernación, diciembre 2009. Disponible en: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/4/images/OlveraEntregable3_leyes_de_participacion_ciudadana.pdf

_____, *Ciudadanía y democracia*, Instituto Federal Electoral, México, 2008.

_____, (coord.), *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina*, Universidad Veracruzana/Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

Pantoja, Morán David, *La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoamericano*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1973.

Pareto, Vilfredo, *Forma y equilibrio sociales: extracto del tratado de sociología general*, Alianza, España, 1980.

Pasquino, Gianfranco, *et al.*, *Manual de Ciencia Política*, Alianza, Madrid, 1986.

Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press, USA, 1970.

Pereyra, Carlos. “Gramsci: Estado y sociedad civil”. *Cuadernos políticos* [en línea], núm. 54/55, editorial Era, México, D. F., mayo-diciembre 1988, pp. 52-60. Disponible en: <http://www.bolivare.unam.mx/cuadernos/cuadernos/contenido/CP.54-55/CP54-55.8.GramsciEstadoysociedadcivil.Carlospereyra.pdf>

Pérez, Toledo Sonia, “Formas de gobierno local, modelos constitucionales y cuerpo electoral, 1824-1867”, en Rodríguez, Kuri Ariel (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, México, 2012, pp. 221-285.

Perschard, Jaqueline, “La Reforma política del Distrito Federal después de 1994”, en Álvarez, Lucía (coord.), *Participación y democracia en la Ciudad de México*, CEIICH-UNAM/La Jornada, 1997, pp. 215-233.

Pimienta, Betancur Alejandro. “Los escenarios de educación informal como proceso de formación ciudadana: El caso del Presupuesto Participativo en Medellín”. *UNI-PLURI/VERSIDAD* [en línea], vol. 8, núm. 3, suplemento 2008, pp. 41-49. Disponible en: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/unip/article/view/1818/1486>

Prud'home, Francois, *Consulta Popular y Democracia Directa*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 15, Instituto Federal Electoral, cuarta reimpresión, 2012.

Przeworski, Adam, *et al.*, *Democracia Sustentable*, Paidós, Buenos Aires; México, 1998.

Quesada, Fernando, *Ciudad y ciudadanía. Senderos contemporáneos de la filosofía política*, Trotta, Madrid, 2008.

Ramberg, Bjørn and Gjesdal, Kristin, "Hermeneutics", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Winter 2014 Edition, Edward N. Zalta (ed.), <http://plato.stanford.edu/archives/win2014/entries/hermeneutics>

Rendón, Armando. "Disfunciones del Instituto Electoral del Distrito Federal. Las elecciones vecinales de 4 julio de 1999". Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, vol. 2, núm. 00, 2000, pp. 309-331.

Requejo, Coll Ferran, *Las democracias. Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, Ariel, España, 1ª reimpresión, 1994.

Ricoeur, Paul, *El conflicto de las interpretaciones. Ensayos de hermenéutica*, Fondo de Cultura Económica de Argentina, Buenos Aires, 2003.

Rivera, Sánchez Liliana. "El discurso de la participación en las propuestas de desarrollo social ¿Qué significa participar?". Sociedad Civil: Análisis y Debates, vol. III, núm. 7, otoño 1998, pp. 9-49.

Rodríguez, Kuri Ariel (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, México, 2012.

_____, "Ciudad oficial, 1930-1970", en Rodríguez, Kuri Ariel (coord.), *Historia Política de la Ciudad de México (desde su fundación hasta el año 2000)*, El Colegio de México/Centro de Estudios Históricos, México, 2012, pp. 417-482.

Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social o Principios de Derecho Político*, Océano, México, 1980.

Rubin, Jeffrey W., "Descentrando el régimen: cultura y política regional en México". Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad, vol. XXIV, núm. 96, otoño 2003, pp. 126-180.

Salazar, Ugarte Pedro. "La situación de la participación ciudadana en el Distrito Federal. Un punto de vista legal". Diálogo y Debate de Cultura Política, año 2, núm. 5-6, julio-diciembre 1998, pp. 109-125.

Sánchez, Mejorada María C., "Las instancias de participación vecinal y los mecanismos de control y gestión en el Distrito Federal. Un recuento histórico 1940-2000", en Duhau, Emilio (coord.), *Espacios Metropolitanos*, UAM-A, México, 2001, pp. 199-244.

_____. "La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la Ley y las elecciones vecinales". El Cotidiano, año/vol. 16, núm. 99, enero-febrero 2000, pp. 80-91.

- _____ y Lucía Álvarez, “Gobierno democrático, sociedad civil y participación ciudadana en la Ciudad de México, 1997-2000”, en Olvera, Alberto (coord.), *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina*, Universidad Veracruzana/ Fondo de Cultura Económica, México, 2003, pp. 205-283.
- Santos**, Boaventura de Sousa (coord.), *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.
- _____, *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política*, Editorial Trotta, Madrid; ILSA, Bogotá, 2005.
- Saramago**, José, et. al., *¿Qué es la democracia?*, edit. Aún creemos en los sueños, Santiago; Chile, 2005.
- Sartori**, Giovanni, *Teoría de la democracia*, v.1. El debate contemporáneo, Alianza, Madrid, 1997.
- Savater**, Fernando, *Panfleto contra el todo*. Madrid, Alianza, 1982.
- Schumpeter**, Joseph, *Capitalismo, socialismo y democracia*, Aguilar, Madrid, 1968.
- Sermeño**, Ángel. “Ciudadanía y teoría democrática”. *Metapolítica*, vol. 8, núm. 33, enero-febrero 2004, pp. 87-94.
- Smith**, Pérez Claire Alexandre, *Revaluación de la participación ciudadana en el Distrito Federal: legitimar para ser legitimado*, Ensayos, IEDF, cuaderno 3, 2003, pp. 47-73.
- Tamayo**, Sergio, *Crítica de la Ciudadanía*, Siglo XXI, México, 2010.
- Tejera**, Gaona Héctor, *Vecinos, identidades locales y participación ciudadana en México: la experiencia de los comités vecinales*, Ensayos, IEDF, cuaderno 3, 2003, pp. 165-197.
- _____, “Imaginario ciudadano e imaginarios sobre lo ciudadano: procesos electorales e identidad ciudadana en el Distrito Federal”, en *Democracia y formación ciudadana*, colección Sinergia, vol. 2, IEDF, México, 2012, pp. 165-197.
- Turner**, S. Bryan (ed.), *Citizenship and Social Theory*, London: Sage Publications, 1993.
- _____, “Contemporary Problems the Theory of Citizenship”, in Bryan Turner (ed.), *Citizenship and Social Theory*, London, Sage Publications, 1993, pp. 1-18.
- _____. “Outline of a Theory of Citizenship”. *Sociology* [en línea], vol. 24, núm. 2, may 1990, pp. 189-217. Disponible en: <http://soc.sagepub.com/content/24/2/189>
- Vázquez**, Alfaro José Luis, *Distrito Federal: historia de las instituciones jurídicas*, Colección Historia de las instituciones jurídicas de los estados de la República Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Senado de la República, México, 2010.

Vitale, Ermanno, *Liberalismo y multiculturalismo. Un desafío para el pensamiento democrático*, Océano, México, 2004.

Wallerstein, Immanuel, *Liberalismo y democracia ¿hermanos enemigos?*, Colección El mundo actual: situación y alternancias, UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1998.

Zermeño, Sergio, *Reconstruir a México en el siglo XXI: estrategias para mejorar la calidad de vida y enfrentar la destrucción del medio ambiente*, Océano, México, 2010.

_____ y Gustavo Galicia. “La Participación Ciudadana en el Distrito Federal (La normatividad y sus resultados)”. *Acta Sociológica*, núm. 36, septiembre-diciembre, 2002, pp. 187-224.

Ziccardi, Alicia, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. IIS-UNAM/ Porrúa, México, 1998.

_____ (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, 2004.

Tesis

Hernández Regalado, Miriam Vanessa, *Participación ciudadana y órganos de representación vecinal: estudios de casos en la Ciudad de México*, México, UAM-Iztapalapa, Tesis de Licenciatura, 2004.

Miroz Hernández, Silvia N., *Análisis y propuestas sobre la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, México, UNAM, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, Tesis de Licenciatura, 1996.

Olvera Rivera, Marco A., *Alcances de la participación ciudadana en el Distrito Federal, para crear una cultura política participativa*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Tesis de Licenciatura, 2007.

Partido Lara, Othón, *La Participación Ciudadana en el Distrito Federal: un análisis desde sus normas e instituciones*, México, IEDF, Tesis de Maestría, 2003.

Pérez Solórzano, María de Lourdes y Moisés Noé Mendoza Valencia, *Análisis de los resultados del plebiscito en el Distrito Federal 2002*, México, UAM-Iztapalapa, Tesina de Licenciatura, 2006.

Puga Cisneros, Arnulfo, *Gobierno, democracia y participación ciudadana en el D.F.: del terremoto a la consulta popular (1985-1987)*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Tesis de Licenciatura, 1991.

Saavedra Herrera, Camilo E., Democracia: el dilema de la participación y la representación. , México, IEDF, Tesis de Maestría, 2004.

Tirado Miranda, Valeria, Régimen democrático y mecanismos locales de participación ciudadana. El caso de los Consejos Ciudadanos en el Distrito Federal, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Tesis de Maestría, 2012.

Torres-Ruíz, René, Reconocimiento de derechos y construcción de ciudadanía. El caso de México: 1968-2006, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona, Facultat de Ciències Polítiques i de Sociologia, Tesis Doctoral, 2009.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política de la Ciudad de México.

Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, 13 abril de 1917 [en línea]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr20.pdf> [consulta: 16 de noviembre de 2012.]

Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, 31 de diciembre de 1928 [en línea]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr21.pdf> [consulta: 17 octubre 2012].

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Reglamentaria de la base primera, fracción VI, del artículo 73 Constitucional, 31 de diciembre de 1941 [en línea]. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr22.pdf> [consulta: 26 de septiembre de 2012].

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1978.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1995, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 12 de junio de 1995.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1998, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, 21 de diciembre de 1998 [en línea]. Disponible en: http://americo.usal.es/oir/legislatina/normasyreglamentos/participacion_ciudadana/ParticipCiudadadaEstadoMexico.pdf

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 2010, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, 27 de mayo de 2010.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, 18 de diciembre de 2014.

Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-34253e2096d135bcf7910dfb0d1f8cec.pdf> [consulta: 7 de agosto de 2013].

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, Federal, 19 de noviembre de 2002.

Diario Oficial de la Federación, *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 1994* [en línea], 26 de julio de 1994. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/egdf/EGDF_orig_26jul94_ima.pdf

Diario Oficial de la Federación, *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal de 2011*, 28 de enero de 2011.

Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, 2 de enero 2013.

Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el cual se reforman los artículos 73 fracción VI, 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127; y se deroga la fracción VI del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* [en línea], 10 agosto de 1987. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-c0cd44c6b7c72ace648b0cfe7339ed52.pdf>

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Decreto por el que se adiciona un artículo décimo cuarto transitorio a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 2011*, 16 de marzo de 2011.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Acuerdo del Comité Técnico Interno de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades por el que se expiden los Programas de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades* [en línea], 10 de febrero de 2010. Disponible en: <http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Resource/1000/4/images/Gaceta%20Oficial%20DF%2010%20feb%202010.pdf>

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011* [en línea], 31 de diciembre de 2010. Disponible en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2011/decretoEgresos2011.pdf>

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2012* [en línea], 30 de diciembre 2011. Disponible en: http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2012/decreto_presupuesto_egresos_2012.pdf

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2013* [en línea], 31 de diciembre 2012. Disponible en: http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/Proy_2013/Presupuesto_Egresos_DF_3101212.pdf

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* [en línea], 3 abril de 2013. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo79840.pdf>

Documentos institucionales

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, “Dictamen respecto al proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; que presenta la Comisión de Participación Ciudadana”, en *Gaceta Parlamentaria de la ALDF*, año 02/Quinta Extra, v Legislatura/no. 161, 26 de agosto 2011. Disponible en: <http://aldf.gob.mx/archivo-0097bd67227388a47219dc92a6222a03.pdf>

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, “Iniciativa que reforma la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Exposición de motivos Dip. José Fernando Mercado Guaida”, en *Gaceta Parlamentaria de la ALDF*, año 01, no. 022, 15 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-1292c2bba8c07b7c774c638e156e60fb.pdf>

Instituto Electoral del Distrito Federal, 2 de agosto de 2010, *Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios del Distrito Federal 2010*, [en línea]. Disponible en: http://www.iedf.org.mx/sites/comites2010/doc/catCol_DeIDtto.pdf [Acceso 7 de agosto 2012].

Instituto Electoral del Distrito Federal, 2011, *Estadísticas de la Elección de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2010*, [en línea]. Sistema de Consulta de la Elección de Comités Ciudadanos y Consejo de los Pueblos 2010, D.F., México: IEDF. Disponible en: <http://secure.iedf.org.mx/screc2010/entidad.php> [Acceso 14 de abril 2012].

Instituto Electoral del Distrito Federal, 29 de mayo de 2013, *Dictamen: Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2013*, [en línea]. Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral, D.F., México: IEDF, Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/sites/tenemoslaformula/documentos/dictamencolonias.pdf> [Acceso 20 agosto 2012].

Instituto Electoral del Distrito Federal, 2015, *Estadística comparativa de los mecanismos de participación ciudadana en el Distrito Federal, 1999-2013*, [en línea]. Serie Geoestadística Electoral, D.F., México: IEDF. Disponible en: http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/geoestadistica/comisionestadistica_99-13.pdf [Acceso 8 de febrero 2015]

Instituto Electoral del Distrito Federal, 2014, *Estadística de la Elección de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos 2013 y de la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo 2014. Resultados*, [en línea]. Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral, D.F., México: IEDF. Disponible en: http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/descargas_resultaelectC.php?id=128

Instituto Electoral del Distrito Federal, 31 de mayo de 2013, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueba el Marco Geográfico de Participación Ciudadana, que se aplicará en la Elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2013 y en la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo 2014*, [en línea]. Consejo General del IEDF, ACU-23-13, Sesión Extraordinaria, D.F., México: IEDF. Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2013/ACU-023-13.pdf>

Instituto Electoral del Distrito Federal, *Aula virtual en materia de participación ciudadana, Capacitación* [en línea]. Disponible en: http://www.iedf.org.mx/index.php/index.php?option=com_content&view=article&id=1940 [Acceso 27 de septiembre 2013]. Para registro y obtención de cuenta de usuario: <http://cursos.iedf.org.mx/capacitaiedf/login/index.php>

Instituto Electoral del Distrito Federal, *Curso en línea titulado: La planeación y el presupuesto participativo*, Aula virtual en materia de participación ciudadana, (en línea) (cuenta personal). [Acceso 27 de septiembre 2013]

Sentencia SUP-REC-69/2013. Actora: Blanca Patricia Gándara Pech. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal en el Distrito Federal. Disponible en: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0069-2013.pdf (consultada el 7 de marzo de 2014).

Sentencia TEDF-JLDC-029/2013. Actora: Blanca Patricia Gándara Pech. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal. Disponible en: <http://sentencias.tedf.org.mx/bdj/versentencias/17469293860292013/sentencia> (consultada el 7 de marzo de 2014).

Fuentes hemerográficas

Transporte público será gratis para integrantes de comités ciudadanos con identificación”, en *La Jornada*, México, D.F., 17 de septiembre de 2014 (en línea). Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/09/17/transporte-publico-sera-gratis-para-integrantes-de-comites-ciudadanos-con-identificacion-1232.html> [Acceso 22 de septiembre 2014].

“Exigen a José Ávila saque manos de elecciones vecinales”, en *Uno más Uno*, México, D.F., 6 de septiembre de 2010, p. 15.

“Sin solicitudes de registro para elección vecinal en 244 colonias”, en *Uno más uno*, México, D.F., 13 de septiembre de 2010, p. 16.

Acosta Alberto, “Impone líder vecinal su ley en mercado”, en *Reforma*, México, D.F., 19 de septiembre de 2016, sección Ciudad, p. 5.

Acosta Alberto y Cabrera Rafael, “Desairan vecinos elección... ¡vecinal!”, en *Reforma*, México, D.F., 10 de septiembre de 2010, sección Ciudad p. 1.

Alcocer Miranda Jennifer, “ALDF acusa a partidos políticos de meter mano en elecciones vecinales”, en *La Crónica*, México, D.F. 5 de julio de 2013 (en línea). Disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2013/766268.html> [Acceso 13 de julio de 2013]

Aldaz Phenélope, “Claroscuros en gasto participativo”, en *El Universal*, México, D.F., 15 de octubre de 2012, sección metrópoli p. 2.

Aldaz Phenélope, “Se registran 400 funcionarios como candidatos a elecciones vecinales”, en *El Universal*, México, D.F., 21 de agosto de 2013, sección metrópoli (en línea). Disponible en: <http://www.redpolitica.mx/metropoli/se-registran-400-funcionarios-como-candidatos-elecciones-vecinales> [Acceso 21 de agosto de 2013].

Balboa Berenice, “Ebrad suma más de 6 mil compromisos con vecinales”, en *El Universal*, México, D.F., 14 de julio de 2011 (en línea). Disponible en: <http://www.eluniversaldf.mx/coyoacan/nota30174.html> [Acceso 23 de julio de 2011]

Balderas Oscar, “‘Palomea’ Delegado planillas ciudadanas”, en *Reforma*, México, D.F., 4 de septiembre de 2010, sección metrópoli p. 4.

Balderas Óscar, “Vecinos, inconformes con gasto participativo”, en *El Universal*, México, D.F., 17 de enero de 2012, sección metrópoli (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/109871.html>

Barreto Divier, “Adiós a participación ciudadana en el DF”, en *Uno más Uno*, México, D.F., 13 de mayo de 2010, p. 15.

Bolaños Sánchez Ángel, “Por elecciones ciudadanas, ministros recibirán casi \$ 2 millones extras”, en *La Jornada*, México, D.F., 17 de septiembre de 2010, sección capital p. 39.

Bolaños Sánchez Ángel, “‘Patrocina’ delegado fórmulas de comités ciudadanos en Cuajimalpa” en *La Jornada*, México, D.F., 24 de agosto de 2013, sección capital p. 26.

Bolaños Sánchez Ángel, “Denuncian acarreo en elección de presupuesto participativo” en *La Jornada online*, México, D.F., 3 de septiembre de 2016.

Cabrera del Ángel Olivia, “Para agosto, la elección vecinal”, en *Excélsior*, México, D.F., 27 de marzo de 2010, sección comunidad p. 2.

Cabrera Olivia, “Vecinos desconfían de elecciones vecinales infiltradas de militantes del PRD”, en *Excélsior*, México, D.F., 28 de marzo de 2010, sección comunidad p.2.

Cabrera Rafael y Osorio Ernesto, “Advierten riesgos en elección vecinal”, en *Reforma*, México, D.F., 10 de septiembre de 2010, sección Ciudad p. 2.

Cabrera Rafael, “Mueven elección vecinal”, en *Reforma*, México, D.F., 10 de abril de 2010, sección Ciudad y Metrópoli p. 2.

Cancino, Fabiola, “Comités ciudadanos, un juego de intereses”, en *El Universal*, México, D.F., 21 de julio de 2011 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/107183.htm>

Castillejos Jessica, “Izquierda Democrática Nacional va por comités vecinales”, en *Excélsior*, México, D.F., 16 de marzo de 2013 (en línea). Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2013/03/16/889319>

Castillejos Jessica, “Dan línea en elección vecinal”, en *Excélsior*, México, D.F., 8 de septiembre de 2010, sección comunidad p. 4.

Contreras Cintya, “Hay 46 quejas por elección vecinal”, en *Excélsior*, México, D.F., 3 de septiembre de 2010, sección comunidad p. 4.

Contreras Cintya, “Pide TEDF más dinero”, en *Excélsior*, México, D.F., 24 de agosto de 2010, sección comunidad p. 1.

Contreras Cintya, “Hallan candidatos entre la burocracia”, en *Excélsior*, México, D.F., 19 de agosto de 2013, sección comunidad p. 4C.

Contreras José, “Tribus en guerra por elecciones vecinales”, en *La Crónica*, México, D.F., 14 de septiembre de 2010, sección opinión (en línea). Disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2010/531970.html> [Acceso 15 de septiembre de 2010].

Díaz Omar, “Demanda IEDF Comités Ciudadanos sin funcionarios”, en *Rumbo de México*, México, D.F., 22 de agosto de 2013, sección Diario DF, p. 11.

Durán Manuel, “Esconde GDF gasto de eventos vecinales”, en *Reforma*, México, D.F., 20 de marzo de 2012, sección Ciudad p. 4.

Espino Bucio Manuel, Cruz López Héctor y Barrios Fuentes Ruth, “El GDF anuncia que el programa de parquímetros no se frenará; por el contrario, se extenderá”, en *La Crónica*, México, D.F., 25 de enero de 2013, sección Ciudad p. 16.

Gómez Laura, “Protestan vecinos de la Roma, Condesa e Hipódromo contra los parquímetros”, en *La Jornada*, México, D.F., 11 de marzo de 2013, sección capital p. 42.

Gómez Laura, “Vota 58% de vecinos en la consulta sobre instalación de parquímetros”, en *La Jornada*, México, D.F., 21 de enero de 2013, sección capital p. 37.

González Alvarado Rocío, “Concreta la ALDF postergación a la consulta sobre presupuesto”, en *La Jornada*, México, D.F., 27 de agosto de 2011, sección capital p. 38.

González Rocío, “Alertan a perredistas del inicio en PRI y AN de trabajos para comicios vecinales”, en *La Jornada*, México, D.F., 31 mayo 2013, sección capital p. 40.

González Rocío, “Dan tinacos si apoyan a la planilla oficial en Iztacalco”, en *La Jornada*, México, D.F., 3 de septiembre de 2016, sección capital p. 29.

Grajeda Ella, “Elecciones vecinales dividen a perredistas”, en *El Universal*, México, D.F., 31 de marzo de 2010, sección metrópoli p. 16.

Grajeda Ella, “Ponen freno a elección vecinal”, en *El Universal*, México, D.F., 7 de abril de 2010, sección metrópoli p. 11.

Gutiérrez Carlos y Valdez Ilich, “La consulta viola la Ley de Participación Ciudadana: Ávila”, en *Milenio*, México, D.F., 25 de marzo de 2011 p. 32.

Hernández Jesús, “Aseguran ambientalistas que los segundos pisos promueven el uso del automóvil”, en *Reforma*, México, D.F., 19 de abril de 2009.

Llanos Raúl, “Desairan zonas residenciales participar en elección de representantes vecinales”, en *La Jornada*, México, D.F., 14 de septiembre de 2010, sección capital p. 34.

Llanos Raúl, “Detecta la Contraloría anomalías en uso del gasto”, en *La Jornada*, México, D.F., 20 de julio de 2012, sección capital p. 35.

Llanos Raúl, “En riesgo, las elecciones vecinales si no se amplían recursos al IEDF: consejero”, en *La Jornada*, México, D.F., 24 de agosto de 2010, sección capital p. 34.

Llanos Raúl, “Los 16 delegados no han ejercido los \$700 millones de presupuesto participativo”, *La Jornada*, México, D.F., 2 de agosto de 2011, sección capital p. 32.

Llanos Raúl, “Clausuran vecinos distrito del IEDF por irregularidades”, en *La Jornada*, México, D.F., 9 de septiembre de 2016, sección capital p. 37.

Llanos Raúl, Bolaños Ángel y Quintero Josefina, “Contralor: no hay quejas contra autoridades por intervenir en los comités vecinales”, en *La Jornada*, México, D.F., 8 de septiembre de 2010, sección capital p. 38.

Llanos Raúl, Quintero Josefina y Gómez Laura, “Prevalece desinformación y baja votación en consulta ciudadana”, en *La Jornada*, México, D.F., 28 de marzo de 2011, sección capital p. 34.

López Jonás, Sosa Iván y Reyes Luis, “Deciden con 10 mil voto”, en *Reforma*, México, D.F., 21 de enero de 2013, sección Ciudad p. 1.

Meneses Natyelly, “Metro gratis para consejeros ciudadanos, anuncia el GDF”, en *Milenio Diario*, México, D.F., 1º de marzo de 2011, sección Locales p. 16.

Montes Rafael, “GDF ‘tira línea’ a comités vecinales”, en *El Universal*, México, D.F., 16 de diciembre de 2010, sección metrópoli p. 1.

Mora Karla, “Delegados no ejercen presupuesto participativo, acusa diputada”, en *El Universal*, México, D.F., 6 de agosto de 2011 (en línea). Disponible en: <http://www.eluniversaldf.mx/otrasdelegaciones/nota31505.html>,

Mora Karla, “Comités de Coyoacán festejan fin de año en Santa Úrsula”, en *El Universal*, México, D.F., 28 de diciembre de 2011, sección metrópoli p. 1.

Morales Lorena, “Acusan vecinos proceso viciado”, en *Reforma*, México, D.F., 25 de julio de 2012, sección Ciudad p. 3.

Morales Lorena, “Analizan vecinos sabotear Consulta”, en *Reforma*, México, D.F., 21 de septiembre de 2012, sección Ciudad p. 2.

Osorio Ernesto, “Dan tiempo a Ebrard para elección vecinal”, en *Reforma*, México, D.F., 6 de abril de 2010, sección Ciudad p. 3.

Osorio Ernesto, “Sostiene el PRD diferencias”, en *Reforma*, México, D.F., 10 de abril de 2010, sección Ciudad p. 3.

Osorio Ernesto y Cabrera Rafael, “Lían elección vecinal”, en *Reforma*, México, D.F., 7 de abril de 2010, sección Ciudad p. 2.

Pantoja Sara, “Ejidatarios, inconformes con ‘Línea Dorada’”, en *El Universal*, México, D.F., 12 de octubre de 2007 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/87123.html>

Quintero Josefina, “Crece la inconformidad con obras de la línea 12”, *La Jornada*, México, D.F., 20 de noviembre de 2008, sección capital p. 38.

Quintero Josefina, “Delegados vecinales piden modificar artículo de Ley de Desarrollo Urbano”, *La Jornada*, México, D.F., 25 de mayo de 2011, sección capital p. 38.

Quintero Josefina, “Ejidatarios de Tláhuac marchan para protestar contra ‘el uso de la fuerza’”, en *La Jornada*, México, D.F., 5 de abril de 2009, sección capital p. 27.

Ramírez Karina, “Vecinos de Coyoacán piden anular votación por internet”, en *Excélsior*, México, D.F., 28 de agosto de 2013, sección comunidad p.2.

Ramírez Karina y Pazos Francisco, “Habrá zona VIP en el concierto de Paul McCartney”, en *Excelsior*, México, D.F., 5 de mayo de 2012 (en línea). Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/2012/05/05/comunidad/831811> [Acceso 8 de mayo de 2012].

Redacción, “Vecinos de BJ, inconformes por plan de desarrollo urbano”, en *El Universal*, México, D.F., 24 de mayo de 2011, (en línea). Disponible en: <http://www.eluniversaldf.mx/benitojuarez/nota26558.html>

Reyes Luis Fernando y Acosta Alberto, “Nos toman el pelo”, en *Reforma*, México, D.F., 28 de marzo de 2011, sección Ciudad p. 2.

Rivera Ricardo, “Emplea Toledo a 18 vecinos”, en *Reforma*, México, D.F., 29 de mayo 2013, sección Ciudad, p. 6

Royacelli Geovana, “Autorizan bono a comités vecinales”, en *El Universal*, México, D.F., 26 de julio de 2012 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/112671.html> [Acceso 7 de agosto de 2012]

Royacelli Geovana, “Comités vecinales tendrán transporte gratuito”, en *El Universal*, México, D.F., 18 de diciembre de 2010 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/731498.html> [Acceso 16 de enero de 2011]

Royacelli Geovana, “Vecinos acusan planillas anómalas”, en *El Universal*, México, D.F., 31 de agosto de 2013 (en línea). Disponible en: <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad-metropoli/2013/impreso/vecinos-acusan-planillas-anomalas-118564.html> [Acceso 20 de agosto de 2012]

Salgado Agustín, “Demandan al GDF ejidatarios amparados contra línea 12”, en *La Jornada*, México, D.F., 22 de enero de 2011, sección capital p. 31.

Santiago Mina, Gutiérrez Carlos, Valdez Ilich, “Baja participación en consulta vecinal del DF” en *Milenio*, México, D.F., 28 Marzo de 2011, p. 28.

Sosa Iván y López Jonás, “Ignoran consulta: van parquímetros” en *Reforma*, 30 de enero de 2013, primera página.

Suárez Gerardo, “Exigen 'alto' a cambios de uso de suelo irregulares”, en *El Universal*, México, D.F., 18 de enero de 2013, (en línea). Disponible en: <http://www.eluniversaldf.mx/home/nota55994.html>

Váldez Ilich y Belmont José Antonio, “Votan más de 10 mil en la consulta de parquímetros”, en *Milenio*, México, D.F., 20 de enero de 2013, sección Ciudad p. 18.

Villanueva Jonathan, “Pasa de noche la consulta vecinal”, en *La Crónica*, México, D.F., 28 de marzo de 2011, p. 17.

INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SUS ACTORES EN LA LPCDF

FIGURA	I.PLEBISCITO (CAPÍTULO I LPCDF)	II.REFERÉNDUM (CAPÍTULO II LPCDF)	III.INICIATIVAPOPULAR (CAPÍTULO III LPCDF)	IV.CONSULTA CIUDADANA (CAPÍTULO IV LPCDF)	V.COLABORACIÓN CIUDADANA (CAPÍTULO V LPCDF)	VI. RENDICIÓN DE CUENTAS (CAPÍTULO VI LPCDF)	VII. DIFUSIÓN PÚBLICA (CAPÍTULO VII LPCDF)	VIII. RED DE CONTRALORÍAS CIUDADANAS (CAPÍTULO VIII LPCDF)	IX.AUDIENCIA PÚBLICA (CAPÍTULO IX LPCDF)	X. RECORRIDOS DEL JEFE DELEGACIONAL (CAPÍTULO X LPCDF)	XI.ORGANIZACIONES CIUDADANAS (CAPÍTULO XI LPCDF)	XII.ASAMBLEA CIUDANANA (CAPÍTULO XII. LPCDF)
HABITANTE	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	(art. 48) Este instrumento esta dirigido a: I. Los habitantes del DF; II. Los habitantes de una o varias demarcaciones territoriales; III. Los habitantes de una o varias colonias; IV. Los habitantes de los ámbitos territoriales antes mencionados, organizados por su actividad económica, profesional, u otra razón (sindical, cooperativas, ejidal, comunal, agrario, agrícola, productivo, industrial, comercial, prestación de servicios, etc.).	(art. 51) Los habitantes del DF pueden colaborar con las dependencias y Delegaciones de la Administración Pública del DF, 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.	(art.54) Se confiere a los habitantes de la ciudad el derecho de recibir por parte de los servidores públicos señalados en las fracciones I a III, artículo 14 de LPCDF (Jefe de Gobierno; Asamblea Legislativa; Jefe Delegacional), informes generales y específicos, y a partir de ellos evaluar su gestión.	Instrumento que permite a los habitantes de la demarcación territorial tener acceso a la información sobre los planes, programas, proyectos y acciones a cargo de la Administración Pública, para ello, las autoridades locales del Gobierno del DF están obligadas a establecer un programa semestral de difusión pública, acerca de las acciones y funciones a su cargo (art. 56; art. 57).Tal difusión, tiene que permitir a los habitantes de la demarcación territorial acceso a la información respectiva (art.60).	NO HACE MENCIÓN	(art.67, fracción I-IV) Alude a los habitantes del DF, quienes pueden proponer de manera directa al Jefe de Gobierno, a los Jefes Delegacionales y a los titulares de las dependencias de la Administración Pública del DF la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; recibir información sobre las actuaciones de los órganos que integran la Administración Pública; presentar al Jefe de Gobierno o al Jefe Delegacional las peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la Administración pública a su cargo; y evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno. (art.71 fracción II y VI) Los habitantes pueden asistir a la audiencia pública, la cual se lleva a cabo de forma verbal o escrita en un solo acto. Así mismo, expresan sus peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la administración del DF o de la Demarcación Territorial.	(art.74) Permite a los habitantes de una demarcación participación directa, formulando de manera verbal o escrita sus opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y las condiciones en que se presentan los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés. (art.76) Las medidas que como resultado del recorrido acuerde el Jefe Delegacional, serán llevadas a cabo por el o los servidores públicos que señale el propio titular como responsables para tal efecto; además, se harán del conocimiento de los habitantes del lugar por los medios públicos adecuados.	NO HACE MENCIÓN	(art.80) Integrada por los habitantes de la colonia, teniendo derecho a voz.
VECINO	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	(art.71 fracción II) Los vecinos del lugar pueden asistir a la audiencia pública, la cual se lleva a cabo de forma verbal o escrita en un solo acto. Territorial	NO HACE MENCIÓN	NO HACE MENCIÓN	(art.81) No se puede impedir la participación de algún vecino en la Asamblea Ciudadana. (art.86) Las resoluciones de las asambleas ciudadanas son de carácter obligatorio para los vecinos de la colonia correspondiente.
CIUDADANO	(art. 17) El ciudadano es tomado en consideración por el Jefe de Gobierno para someter a aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, actos o decisiones que a su juicio sean trascendentales para la vida pública del DF. (art. 18, a) El 0.4% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores pueden solicitar al Jefe de Gobierno a que convoque a plebiscito. Este inciso, es parte de los tres supuestos para efectuar una solicitud de plebiscito ante el Jefe de Gobierno del DF. Cuando el plebiscito sea solicitado bajo alguno de los supuestos (art. 18, c)) "...los solicitantes del plebiscito deberán nombrar un Comité promotor integrado por cinco ciudadanos".	(art. 28) Hace referencia que mediante este instrumento, la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa. (art. 30, fracción II, a)) Para la realización del referéndum existen una serie de reglas. Una de ellas es que el 0.4% de los ciudadanos inscritos en el listado nominal de electores, serán quienes podrán solicitar a la Asamblea Legislativa la realización de dicho instrumento.	(art. 39) Este instrumento toma en cuenta al ciudadano del DF y a los órganos de representación ciudadana para presentar a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y / o decretos propios del ámbito de su competencia. (art.41, fracción II) Para que tal instrumento pueda ser admitido por la Asamblea Legislativa una de las tres reglas es presentar los nombres, firmas y claves de las credenciales de elector de un mínimo del 0.4% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Al ser solicitado "los promoventes deberán nombrar a un comité promotor integrado por cinco personas que funjan como representantes comunes de la iniciativa". Cabe mencionar que en éste último párrafo no especifica el estatus o la condición de la persona a participar	(art.47) Es el instrumento por el cual el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, las asambleas ciudadanas, los Comités Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del Pueblo y los Consejos Ciudadano por sí o en colaboración, someten a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el DF. (art.48, fracción V) La consulta ciudadana puede ser dirigida a: las Asambleas Ciudadanas, Comités Ciudadanos de una o varias colonias o Demarcaciones Territoriales, estos dos últimos son órganos de representación ciudadana integrados por ciudadanos	(art. 51) Pueden colaborar con las dependencias y Delegaciones de la Administración Pública del DF, 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, los Comités Ciudadanos, los Consejos Ciudadanos, los Consejos del Pueblo y las Organizaciones Ciudadanas. (art.52) Toda solicitud de colaboración debe presentarse por escrito y firmada por el o los ciudadanos solicitantes, por los integrantes de los órganos de representación arriba mencionados y por los representantes de las Organizaciones Ciudadanas, señalando su nombre y domicilio. Obsérvese que en el artículo los actores mencionados tienen el carácter de ciudadano.	(art. 54) Los informes generales y específicos a los que están obligados los servidores públicos señalados en las fracciones la III, artículo 14 de LPCDF (Jefe de Gobierno; Asamblea Legislativa; Jefe Delegacional), se hacen del conocimiento de los Comités y Consejos Ciudadanos. El consecuente artículo (art. 55) apela a la figura de ciudadano, despidando la de habitante (art.54), enunciándose de la siguiente manera: "Si de la evaluación que hagan los ciudadanos, por sí o a través de las asambleas ciudadanas, se presume la comisión de algún delito o irregularidad administrativa la harán del conocimiento de las autoridades competentes..." De aquí que, argumentamos que la LPCDF no contiene una clara distinción y definición entre ciudadano, habitante y vecino.	(art.57) Para la realización del programa de difusión pública semestral, que será aprobado por el Jefe de Gobierno, se tomará en cuenta las opiniones de los Consejos Ciudadanos, los Consejos del Pueblo y los Comités Ciudadanos. La figura del ciudadano aparece de manera implícita, ya que para formar parte de los órganos de representación ciudadana mencionados anteriormente, se debe cumplir con ciertos requisitos, entre ellos, ser ciudadano del DF (art. 95; art.130)	(art.61)Instrumento de participación ciudadana por el que los ciudadanos en general, los integrantes de los Comités Ciudadanos, el Consejo del Pueblo en coadyuvancia con la autoridad tradicional, de los Consejos Ciudadanos y de las organizaciones ciudadanas, voluntaria e involuntariamente, asumen el compromiso de colaborar de manera honorífica con la Administración Pública del Distrito Federal, para vigilar, supervisar y garantizar la transparencia, eficacia y eficiencia del gasto público. (art.62) Los ciudadanos que participen en la red de contralorías ciudadanas, tendrán el carácter de contralores ciudadanos y serán acreditados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.	(art.67, fracción I - IV) Por medio de este instrumento los ciudadanos del DF, pueden proponer de manera directa al Jefe de Gobierno, a los Jefes Delegacionales y a los titulares de las dependencias de la Administración Pública del DF la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; recibir información sobre las actuaciones de los órganos que integran la Administración Pública; presentar al Jefe de Gobierno o al Jefe Delegacional las peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la Administración Pública a su cargo; y evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno. (art.68, fracción I) Se celebra a solicitud de los Comités Ciudadanos, los Consejos Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del pueblo y las organizaciones ciudadanas, dichas figuras pueden asistir a la realización en forma verbal o escrita de la audiencia pública (art.71, fracción V).	(art.75, fracción I) La realización de un recorrido pueden solicitarla los Comités Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del Pueblo, los Consejeros Ciudadanos y las organizaciones ciudadanas.	(art. 77, fracción I y II) Para efectos de la LPCDF, se consideran organizaciones ciudadanas a todas aquellas personas morales sin fines de lucro que cumplan ciertos requisitos. Dentro de sus objetivos están el gestionar, representar y defender ante los órganos de gobierno del DF los intereses de sus miembros y de la ciudadanía en general, y promover el desarrollo de actuaciones de carácter cívico o social dirigidas a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y a fortalecer su cultura cívica. (art.78, fracción II) Son derechos de las organizaciones ciudadanas participar como tal en las reuniones de las asambleas ciudadanas, a través de un representante con voz y con voto.	(art.80) Integrada por los ciudadanos de la colonia, que cuenten con credencial de elector actualizada; teniendo derecho a voz y voto. (art.81) Se reúne a convocatoria del Comité Ciudadano. (art.82) En las Asambleas Ciudadanas se pueden realizar consultas ciudadanas. (art. 86) Las resoluciones de las asambleas ciudadanas son de carácter obligatorio para los Comités Ciudadanos