

# UACM

Universidad Autónoma  
de la Ciudad de México

---

*Nada humano me es ajeno*

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

Análisis comparativo del presupuesto participativo 2010-2012  
en las Delegaciones Políticas de Milpa Alta e Iztapalapa. El  
pueblo de San Antonio Tecomitl y el pueblo de Santa María  
Aztahuacán.

TRABAJO RECEPCIONAL

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADOS EN  
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTAN

ALEJANDRA VÁZQUEZ ROJAS

ERICK RUBIO ROBLES

Directora de trabajo recepcional

Dra. María de Lourdes Marquina Sánchez

México, D.F. marzo de 2015.

## SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

### RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

### DERECHOS RESERVADOS ©

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

## **AGRADECIMIENTOS**

La presente investigación está dedicada con todo cariño y respeto a las personas que hicieron todo lo posible en apoyarnos y motivarnos en nuestro camino.

Nuestros padres y hermanos.

A los que conocí durante este recorrido académico, que con su amistad y aliento fueron motivo para seguir adelante con esta investigación. Especialmente a Jaaziel por su amistad incondicional y cariño.

Nuestros amigos

A nuestra directora de tesis, por su gran apoyo, confianza y amistad, que sin ello nuestro aprendizaje y formación académica, el éxito de esta investigación no hubiese sido posible.

A la Dra. María de Lourdes Marquina Sánchez

A la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECITI) en colaboración con la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) por la beca mensual que se nos otorgó durante nuestra permanencia en el proyecto de investigación Gobernanza de recursos públicos en el Distrito Federal. Experiencias de gobierno a partir de los presupuestos participativos en las delegaciones políticas de Milpa Alta e Iztapalapa, clave: PI2011-4R, financiado conjuntamente por la UACM y la Secretaría de Ciencia y Tecnología e Innovación del Gobierno del Distrito Federal, en el marco del convenio SECITI/060/2013. Coordinado por la Dra. María de Lourdes Marquina Sánchez que sin su apoyo y aliento la investigación no habría obtenido buenos resultados.

Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación (SECITI)

Y por último a nuestra casa de estudios, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) por el apoyo que nos brindaron para la impresión de nuestro trabajo recepcional.

Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM)

A todos y cada uno de ustedes ¡Gracias!

## ÍNDICE

<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS.....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN REGÍMENES DEMOCRÁTICOS.....</b>	<b>12</b>
1.1. Visión general de gobernanza: contexto histórico en el que surge el concepto.....	14
1.2. Definición de gobernanza.....	17
1.3. Estado, democracia y poder en la gobernanza.....	22
1.4. El fenómeno de la participación y sus diferencias.....	26
1.4.1 La participación ciudadana institucionalizada.....	33
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>EL PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA EN LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>35</b>
2.1. Antecedentes históricos de la participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal (1928-1998).....	35
2.1.1. Primera Ley de participación ciudadana del Distrito Federal: 1995.....	41
2.2. Reformas al régimen jurídico de la participación ciudadana en el Distrito Federal.....	51

2.3. Órganos de representación ciudadana y mecanismos de participación ciudadana según la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en la actualidad.....	55
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

### **CAPÍTULO III**

#### **PRIMERAS EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS: PORTO ALEGRE Y CIUDAD DE MÉXICO..... 62**

3.1. Primera experiencia de presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil.....	62
3.2. ¿Qué es el presupuesto participativo?.....	64
3.3. Antecedentes del presupuesto participativo en la Ciudad de México.....	65
3.4. La institucionalización del presupuesto participativo en la Ciudad de México.....	67

### **CAPÍTULO IV**

#### **LA EXPERIENCIA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2010-2012 EN LOS PUEBLOS DE SAN ANTONIO TECOMITL, MILPA ALTA Y SANTA MARÍA AZTAHUACÁN, IZTAPALAPA..... 72**

4.1. Los pueblos del Distrito Federal.....	72
4.2. Los pueblos originarios en el contexto de la delegación Milpa Alta.....	78
4.2.1. El pueblo originario de San Antonio Tecomitl.....	83
4.3. Los pueblos originarios y urbanos en el contexto de la delegación Iztapalapa.....	86

4.3.1. El pueblo de Santa María Aztahuacán.....	91
4.4. La participación ciudadana institucionalizada en los pueblos de San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán.....	97
<b>CONCLUSIONES</b> .....	114
Anexo I. Encuesta para ciudadanos.....	118
Anexo II. Cuestionario para la entrevista a Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.....	121
Anexo III. Guía de entrevista para autoridades delegacionales.....	126
Anexo IV. Interpretación de encuestas aplicadas a ciudadanos del pueblo de San Antonio Tecomitl.....	128
Anexo V. Interpretación de encuestas aplicadas a ciudadanos del pueblo de Santa María Aztahuacán.....	131
<b>REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA</b> .....	150

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

AGEB: Áreas Geoestadísticas Básicas

ALDF: Asamblea Legislativa del Distrito Federal

APDF: Administración Pública del Distrito Federal

ARDF: Asamblea de Representantes del Distrito Federal

CCCM: Consejo Consultivo de la Ciudad de México

CCD: Consejos Consultivos Delegacionales

DDF: Departamento del Distrito Federal

DOF: Diario Oficial de la Federación

EGDF: Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

IEDF: Instituto Electoral del Distrito Federal

IFE: Instituto Federal Electoral

LODDF: Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal

LODFTF: Ley Orgánica del Distrito Federal y Territorios Federales

LPCDF: Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal

MRO: Mesa Receptora de Opinión

PAN: Partido Acción Nacional

PRD: Partido Revolucionario Democrático

PRI: Partido Revolucionario Institucional

TEDF: Tribunal Electoral del Distrito Federal

## INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana y la construcción de la sociedad civil son asumidas como actividades indispensables para el mejoramiento de la calidad de la democracia y el desarrollo de las naciones. En un país como México, donde las condiciones de pobreza y marginalidad observan rangos superiores a la mitad de la población, la participación ciudadana adquiere un rol estratégico para el logro de la justicia social, por lo que el presupuesto participativo es un mecanismo de participación ciudadana que busca fortalecer la democracia directa desde la inclusión de la sociedad civil para coadyuvar en la toma de decisiones públicas junto con el gobierno. Son los gobiernos de las ciudades los que —junto con otros organismos democráticos— organizan y ejecutan el proceso participativo en sus respectivos territorios al convocar a los ciudadanos para que formen parte de la planeación, implementación y vigilancia de las acciones de gobierno y las decisiones ciudadanas.

Sin embargo, la ciudadanía no participa en estos procesos como realmente se espera. Por ello la presente investigación tratará de explicar las causas principales que impactan en esta acción de gobierno desde el estudio comparativo de dos pueblos originarios de la Ciudad de México donde aspectos como el marco jurídico-administrativo, socio-territorial, financiero y la escasa difusión de información son variables que consideramos importantes en esta investigación pues se consideran relevantes para comprender los resultados de la participación ciudadana en la puesta en operación del presupuesto participativo. Asimismo, realizamos un estudio comparativo de la experiencia de presupuesto participativo en los pueblos de San Antonio Tecomitl, Milpa Alta y Santa María Aztahuacán, Iztapalapa; delegaciones donde se desarrolla esta práctica democrática en todas sus fases, desde la elección del consejo de pueblo y comité ciudadano, respectivamente así como la consulta ciudadana sobre los proyectos comunitarios, hasta la realización de los mismos.

## **Diseño de la investigación**

### **a) Justificación**

Resulta importante analizar el tema de la participación ciudadana mediante el mecanismo de presupuesto participativo porque en éste se refleja el trabajo conjunto entre gobierno y sociedad que favorece los procesos democráticos al inculcar en los ciudadanos una cultura democrática y más participativa.

Asimismo, es relevante realizar un análisis del presupuesto participativo en la Ciudad de México ya que además de ser un mecanismo de participación ciudadana reciente en esta ciudad, existe poca información sobre los resultados de este instrumento de participación ciudadana a nivel local, pues únicamente se cuentan con estudios que ha realizado el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) a nivel Distrito Federal y de las delegaciones en su conjunto. Por lo que consideramos importante un estudio de este tipo a fin de conocer a fondo el desempeño de esta acción de gobierno desde una perspectiva local. Además, creemos que a través de este instrumento de participación ciudadana es posible concebir una nueva forma de gobernar las ciudades porque contribuye a la consolidación de la democracia al inculcar en los ciudadanos una cultura participativa.

### **b) Planteamiento del problema**

En la actualidad una de las mayores preocupaciones de los gobiernos locales es la de incorporar a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones para que a su vez la relación *gobierno-sociedad* sea más sólida a la hora de construir una ciudadanía con igualdad, equidad, justicia social, alta cohesión e integración con pleno goce de derechos, una mejor calidad de vida, acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos-urbanos con el fin de incorporarlos a la vida política-social y consolidarse como ciudadanos activos mediante la participación ciudadana.

El tema sobre presupuesto participativo en la Ciudad de México es importante de analizar, pues es un mecanismo que incluye a la sociedad mediante la participación ciudadana en la toma de decisiones y la distribución del gasto asignado por el gobierno en cada localidad.

Para entender este ejercicio, la investigación plantea las siguientes interrogantes:

- ¿Cuáles son los aspectos socio-territoriales de cada localidad?
- ¿Cuáles son los principales factores que influyen en el nivel de involucramiento de los ciudadanos en el presupuesto participativo?
- ¿Cómo fue el proceso de implementación del presupuesto participativo (2010-2012) en los pueblos de San Antonio Tecomitl, Milpa Alta y Santa María Aztahuacán, Iztapalapa y qué resultados se obtuvieron?

Para responder a estas preguntas es necesario plantear los siguientes objetivos que conduzcan el proceso de la investigación y den cuenta a cada uno de los capítulos que componen este trabajo:

### **c) Objetivos de la investigación**

- Describir el concepto de gobernanza a partir de diversos autores, su relación con la democracia y la participación ciudadana.
- Analizar los antecedentes históricos de la participación ciudadana institucionalizada en la Ciudad de México; describir la primera Ley de participación ciudadana e identificar las principales reformas a la ley vigente en la materia.
- Identificar los antecedentes del presupuesto participativo en Porto Alegre y Ciudad de México.
- Analizar y comparar el desempeño del presupuesto participativo 2010-2012 en dos pueblos de la Ciudad de México: San Antonio Tecomitl, Milpa Alta y Santa María Aztahuacán, Iztapalapa.

Esta investigación cualitativa implica que la hipótesis será el resultado de un proceso inductivo de explicación. Es decir, la hipótesis se fue construyendo a medida que avanzó la investigación, con el fin de orientar el rumbo y el análisis del trabajo.

#### **d) Hipótesis**

El marco jurídico administrativo, las características socio-territoriales, los aspectos financieros y la escasa difusión de información, son factores que inciden en el desempeño del presupuesto participativo 2010-2012, en los pueblos de San Antonio Tecomitl, Milpa Alta y Santa María Aztahuacán, Iztapalapa.

#### **e) Marco teórico**

El marco teórico que nos ayudó a responder las preguntas de esta investigación está basado fundamentalmente, en la literatura sobre gobernanza y participación ciudadana. Estos textos aportaron información importante que nos guiaron en el desarrollo de la investigación y en la definición de la teoría que referiremos a lo largo de la misma.

#### **f) Metodología**

Para el levantamiento de datos se realizó una combinación de métodos cualitativos (entrevistas) y cuantitativos (encuestas) así como el uso de técnicas estadísticas que nos permitieron interpretar los resultados de las encuestas aplicadas para que posteriormente se pudiera realizar el análisis comparativo en cuanto al desempeño del presupuesto participativo (2010-2012) y el nivel de participación ciudadana en los pueblos de San Antonio Tecomitl, Milpa Alta y Santa María Aztahuacán, Iztapalapa.

Se seleccionaron estas dos delegaciones a fin de contrastarlas pues mientras Milpa Alta conserva aun su ruralidad y sus autoridades tradicionales, Iztapalapa es la delegación más densamente poblada del Distrito Federal y que, como resultado del acelerado proceso de urbanización que vivió a partir de los años cincuenta del siglo pasado, los pueblos que la integran perdieron sus

autoridades tradicionales, aunque siguen conservando prácticas culturales comunitarias, como es el caso de los carnavales y fiestas religiosas que rememoran su legado colonial.

### **Estructura de la investigación**

Para demostrar nuestra hipótesis y atender los objetivos de esta investigación, el presente estudio se encuentra estructurado de la siguiente manera:

- El capítulo I expone el concepto de gobernanza a partir de diversos autores, su relación con la democracia y la participación ciudadana.
- El capítulo II presenta los antecedentes históricos de la participación ciudadana institucionalizada en la Ciudad de México y describe la primera Ley de participación ciudadana e identifica las principales reformas a la ley vigente.
- El capítulo III contiene los antecedentes del presupuesto participativo en Porto Alegre y la Ciudad de México.
- El capítulo IV muestra el análisis comparativo sobre el desempeño del presupuesto participativo 2010-2012, en dos pueblos de la Ciudad de México: San Antonio Tecomitl, Milpa Alta y Santa María Aztahuacán, Iztapalapa.
- Finalmente presentamos las conclusiones de este estudio comparativo así como las referencias bibliográficas en las que nos basamos para el desarrollo de esta investigación.

## CAPÍTULO I

### GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN REGÍMENES DEMOCRÁTICOS

Dentro de los estudios contemporáneos de las nuevas formas de gestión de los gobiernos, así como de los elementos que se integran en el desarrollo, —tanto de políticas públicas como en la toma de decisiones conjuntas entre diversos actores públicos y privados—, para coadyuvar en la gestión en pro de la sociedad, se ha generado la necesidad de analizar estas nuevas formas de gobernar desde un enfoque político distinto, el de la gobernanza.

El mundo es hoy en día tan complejo, dinámico y diverso que no admite una visión única, sino que requiere una aproximación plural para su análisis. Por ello, los sistemas de gobierno tradicional, basados en jerarquías y estado-céntricos, no son suficientes y mucho menos idóneos para hacer frente a los problemas, desafíos y retos que surgen ante el acelerado cambio social. Tal y como observan Pierre y Peters: *“la globalización, los cambios en la sociedad y su creciente complejidad, los fallos del mercado, la crisis fiscal del Estado, las nuevas formas de gobierno [...] la emergencia de la nueva gestión pública y el cambio administrativo hacia el mercado, están demandando una nueva forma de gobernar”* (Cerillo, 2005, pág. 11).

Estos nuevos escenarios complican cada vez más la acción del gobierno, pues los medios por los cuales el Estado trata de articular a la sociedad en los asuntos públicos y de gobierno no son democráticamente incluyentes. Como consecuencia, la credibilidad y la legitimidad de los gobiernos se han visto directamente afectadas y paralelamente, los modelos tradicionales de representación democrática y de formulación de políticas públicas para atender las necesidades ciudadanas se han puesto en duda. Por ello, en los últimos años la gobernanza se está extendiendo y está siendo objeto de una importante atención.

El término *gobernanza* deviene de los debates suscitados en torno a los problemas de la gobernabilidad, las crisis de las democracias representativas y la

caída del Estado de bienestar, en los cuales el sector público (o mejor dicho, la ciudadanía) explora vías alternas para resolver problemas que los gobiernos demeritan en su resolución y trascender de la escasa representatividad del ciudadano a una participación directa, donde se vean reflejados los intereses generales de la sociedad, sin intermediarios y con visión al desarrollo político, económico y social.

Algunos autores afirman que el término gobernanza es polisémico<sup>1</sup>, pues deviene de dos campos disciplinarios muy distintos: “*el de las ciencias económico-administrativas y el de la ciencia política*” (Marquina, 2012a). Desde la Ciencia Política habremos de decir que esta disciplina relaciona la definición de gobernanza con la de gobernabilidad a consecuencia del notable contexto histórico en el cual surge el concepto de gobernanza. Sin embargo, existe una evidente diferencia entre ambos términos ya que “*la gobernabilidad no puede pensarse sin la presencia del gobierno mientras que la gobernanza —como característica teórica— puede ser posible sin la presencia de éste*” (Marquina, 2012a). No obstante, en la práctica y en casi todos los casos “*dada las relaciones entre el Estado y los actores no estatales, la gobernanza se construye en el flujo de las interacciones y mecanismos de cooperación que establecen los actores estatales con los no estatales*” (Marquina, 2012a).

Así pues, la gobernanza es vista como el conjunto de acciones diversas en donde ciudadanos e instituciones —públicas o privadas— trabajan en conjunto en la resolución y administración de problemas comunes. En ellos se integra un proceso continuo a través del cual, los diversos intereses — que en ocasiones están en conflicto— pueden confluir para integrar soluciones cooperativas, mediante el establecimiento de mecanismos formales e informales que garanticen los acuerdos establecidos de los ciudadanos y los grupos de interés junto con las instituciones de gobierno.

---

<sup>1</sup> La pluralidad de conceptos y aproximaciones que se han ido formulando alrededor de la gobernanza nos permiten observar que “*la gobernanza es multifacética y plural, pues busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error*” (Cerillo, 2005, pág. 15).

Desde una perspectiva teórica, la gobernanza se identifica con los medios y los mecanismos a través de los cuales las diferentes preferencias de *“los ciudadanos que coexisten en esta nueva realidad se convierten en decisiones políticas efectivas y la conversión de la pluralidad de los intereses sociales en una acción unitaria, alcanzando las expectativas de los actores sociales”* (Cerillo, 2005, pág. 12). De acuerdo a esto, la gobernanza surge como un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, caracterizado por un mayor grado de cooperación entre los gobiernos y actores no gubernamentales en la hechura de políticas públicas y/o en asuntos de gobierno.

La gobernanza pretende dar cuenta de las transformaciones recientes de la función del gobierno, en el contexto del Estado neoliberal. Sin embargo, el debate sobre el tema ha tenido características diferentes, puesto que el surgimiento del concepto de gobernanza supone un cambio en las maneras tradicionales de proceder por parte de los poderes públicos, fundamentalmente el gobierno, pues ahora se incorpora a la ciudadanía para deliberar, priorizar las necesidades públicas y tomar las decisiones junto con los gobiernos. Las formas jerárquicas están siendo sustituidas por nuevas formas de colaboración basadas en la negociación, la coordinación e incluso, la persuasión, mediante las cuales los responsables públicos tratan de movilizar recursos políticos dispersos entre actores públicos y privados reflejados en políticas públicas democráticas y representativas.

### ***1.1. Visión general de gobernanza: contexto histórico***

En las últimas décadas, la literatura académica sobre gobernanza ha adquirido mayor importancia en los estudios de la Ciencia Política para tratar de explicar los cambios que se han generado en los gobiernos y la relación que dichos cambios tienen con el mejoramiento de la calidad de los regímenes democráticos.

De cualquier forma las definiciones que se puedan dar sobre gobernanza comparten un interés por analizar el papel de los actores tanto públicos como privados y ciudadanos, en un contexto de mayor participación y dispersión del

poder *“pues ante la necesidad de legitimar las decisiones, los gobiernos locales han creado espacios en los procesos de política pública, incorporando actores gubernamentales y no-gubernamentales para producir políticas públicas de manera conjunta”* (Porrás, 2011, pág. 17).

En este contexto es que comienza a hablarse de gobernanza como nuevo paradigma, pues se observa una reconfiguración del poder del Estado, con el objeto de vincular a la ciudadanía con los gobiernos, a fin de preservar el orden y orientarse hacia metas colectivas deseadas. Así, la gobernanza conlleva un ejercicio de autoridad que implica ser reconocido con el derecho a formular propuestas que sean escuchadas y atendidas por aquéllos que estén involucrados en la solución de un problema público.

De la misma forma, el incremento de la complejidad y la fragmentación de las estructuras político-administrativas, así como el de la descentralización y el fraccionamiento de organizaciones que operan en distintos niveles, son también factores que transformaron la estructura y la forma de gestionar por parte del Estado, sin embargo no hay que interpretar estos cambios como una debilidad del mismo, ya que éste sigue siendo el eje esencial en la persecución del interés común de la sociedad.

Por otro lado, el proceso constructivo de la ciudadanía está vinculado a la consolidación del Estado de derecho pues éste se fundamenta en un modelo político basado en la democracia, el cual supone el involucramiento de la ciudadanía para la toma de decisiones a través de sus representantes. No obstante, el modelo de democracia representativa fue incapaz de incorporar plenamente al ciudadano en los asuntos públicos así como en la toma de decisiones políticas para hacer frente a los problemas de la sociedad. La no implicación plena de los ciudadanos en la política y en los asuntos públicos hace de la propia política una dimensión muy vulnerable frente a los cambios propios del contexto político, pues la no participación de los diversos actores en la esfera pública, hace que algunos entes políticos o económicos que cuentan con mayores recursos de poder, acaparen los espacios de toma de decisiones

políticas atendiendo únicamente a sus intereses privados, descuidando el bien público.

Así pues, para poder pasar del campo privado al público, en un esquema de gobernanza, tiene que existir una ciudadanía consiente y participativa, en la que se denote una ciudadanía organizada y una comunidad de individuos que disfruten de igualdad ante la ley, así como de un conjunto de derechos fundamentales, cuya libertad de perseguir sus metas colectivas, solo esté restringida por el mismo derecho de los demás ciudadanos.

En todo caso la ciudadanía no será plena si los ciudadanos no tienen la oportunidad de participar activamente en el seguimiento de la satisfacción de sus necesidades. La ciudadanía está impregnada de valores universales pero éstos sólo se pueden desarrollar expresándose en un lugar<sup>2</sup>, pues para generar gobernanza, la ciudadanía tiene que estar bien organizada y representada no solo por los políticos que los propios ciudadanos eligen sino también por los representantes ciudadanos electos democráticamente. Estos actores deben tener autonomía con respecto a las instituciones de gobierno para negociar sus intereses frente a los intereses privados (empresas) o incluso frente a las decisiones del Estado.

Así la gobernanza no sólo es el acto de generar buenas políticas públicas desde el gobierno, *“sino el de gestionar con participación y corresponsabilidad de actores”* (Paz, 2004, pág. 201) gubernamentales y no gubernamentales, en un marco regulador de intereses diversos cuando los gobiernos carecen de legitimidad ante la falta de resolución de los problemas de la sociedad por los escasos recursos económicos.

En síntesis lo que se describe es una re-estructuración en la forma de gobernar por parte del Estado a consecuencia de los cambios económicos, políticos y sociales suscitados a mediados del siglo XX, donde el poder del

---

<sup>2</sup> De acuerdo con el concepto de Marc Augé (2009), el lugar está relacionado con el término de identidad y pertenencia por parte del ciudadano, a sentirse parte de o soporte de una comunidad o de una organización social.

gobierno pasó de estar centralizado a un modelo de mayor descentralización abriendo espacios de participación a diversos actores sociales aunque también privados. Dicho de otra manera, lo que se describe es una transformación del Estado para adaptarse eficazmente a los nuevos retos de la modernidad y de las sociedades altamente complejas. Asimismo, la reforma del Estado en términos políticos introduce formas de asociación y cooperación con la ciudadanía para atacar problemas sociales que produzcan futuros colectivos deseados.

### **1.2. Definición de gobernanza**

El término gobernanza tiene sus orígenes en inglés antiguo *governance* que hacía referencia a una acción de conducir la conducta de los individuos (Marquina, 2012a). A pesar de sus remotos orígenes, hasta la década de los noventa no se había vuelto a utilizar este vocablo. Es hasta ahora que, entre las diferentes concepciones, se da por aceptada la utilización del término gobernanza (Cerillo, 2005).

En la actualidad, el término se utiliza, sobre todo, para indicar una nueva forma de gobernar generada por medio del dialogo entre diversos actores. Dichos actores son provenientes de sectores públicos o privados; son participes en el proceso de construcción de políticas públicas junto con los gobiernos, ya sea para la evaluación, aplicación o construcción de soluciones a las necesidades existentes de la sociedad.

La gobernanza implica un modelo de gobernar en donde existe la negociación y el esclarecimiento de metas ciudadanas mediante una efectiva comunicación entre la pluralidad de actores y formas institucionalizadas de participación. La gobernanza se define como el arte o manera de gobernar, que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado.

En el caso latinoamericano, el uso del vocablo ha sido gradual, pues las investigaciones respecto a la nueva relación gobierno-sociedad son recientes. Por

ejemplo, Porras (2011) y Marquina (2012a) afirman que el concepto de governance se encuentra inserto en el concepto de (in)governabilidad así como en la literatura sobre el buen gobierno que es más amplio. De acuerdo con Francisco Porras (2011) el concepto estaba dirigido a resaltar la intervención de nuevos agentes y actores sociales en los procesos gubernamentales ante la notada insuficiencia del gobierno, sumando a este esfuerzo el papel de las colectividades organizadas para generar acuerdos de forma coordinada y acciones de incidencia gubernamental.

En este sentido, la reflexión de este concepto en América Latina proviene de los debates suscitados en torno a los problemas de la gobernabilidad; el debilitamiento del Estado frente al poder de las grandes corporaciones; la deuda externa; la fuga de capitales y su impacto en las economías nacionales; la crisis de los gobiernos dictatoriales y militares entre las décadas de 80 y 90, así como por los problemas latentes en las sociedades latinoamericanas, que reflejaban el letargo participativo de la ciudadanía, debido a la cultura política autoritaria desde la Colonia.

La gobernanza persigue fines de interés público por medio del consenso. Su objetivo, además de gobernar bajo una nueva estructura institucional, es el de integrar a la sociedad en la deliberación y decisiones políticas para generar legitimidad y gobernabilidad en las sociedades.

Dicha mecánica de consenso dentro de la gobernanza consiste en el desarrollo de patrones de conducta moderadora para lograr los fines de la política: gobernar con actores que difieren en intereses y objetivos sin poner en riesgo la soberanía del Estado<sup>3</sup>, puesto que éste último es el filtro que procesa los resultados y los refleja en metas de valor público. Con ello, es necesario decir

---

<sup>3</sup> El Estado ha sido considerado como la condición absolutamente necesaria de organización para asegurar la existencia y el equilibrio de la vida en sociedad, por lo que los dirigentes estatales (así como de sus órganos regulativos y representativos) han sido considerados como los agentes (y medios) indispensables de coordinación y regulación de las sociedades gobernables (Aguilar, 2006).

entonces que el discurso a primera vista de la gobernanza es el de menos gobierno y más sociedad.

Aunado a ello, habrá que reafirmar que la gobernanza se hace con sujetos portadores de intereses materiales y valores culturales que van surgiendo a lo largo del proceso político, donde el enfoque del paradigma se inclina más por los acuerdos entre los grupos involucrados y no por sus posibles fisuras y rupturas, predominando la armonía por encima del conflicto (Bassols, 2011). Sin embargo, hay que tener presente que siempre habrá resistencias dentro del ejercicio de gobernar, provenientes de cierto contexto histórico que forja una cultura política determinada como en el caso latinoamericano que no ha logrado desprenderse de una cultura basada en la dominación orientada por la dependencia de la sociedad hacia el Estado.

Así pues, ante esta primera visión y descripción del concepto, podemos notar que dicho término está dirigido al análisis de la nueva forma de gobernar en donde los ciudadanos son coadyuvantes del gobierno y que por medio de las políticas públicas generan mayor legitimidad y reconocimiento del aparato gubernamental, procurando dar resultados eficientes y eficaces ante las problemáticas que aquejan a la sociedad, mediante la planeación participativa y el diálogo entre diversos actores.

Desde otro punto de vista, la gobernanza se define como *“un paradigma de política pública que consiste en la incorporación de redes de actores no gubernamentales al diseño, implementación o evaluación de las políticas públicas, que busca el éxito de objetivos públicos a través de la colaboración público-privada”* (Porrás, 2011, pág. 68).

Por su parte Manuel Canto Chac argumenta que la gobernanza no puede ser reducida a un mero enfoque teórico, que tiene un valor como categoría analítica sino más bien debe entenderse como la participación ciudadana en los procesos de política pública dentro de los regímenes democráticos, con el pleno goce de los derechos para que con ello se pueda generar desarrollo (Canto,

2008). La gobernanza es aquella práctica de participación ciudadana que se ejerce en el proceso [de hechura] de políticas públicas en torno a tres dimensiones básicas: democracia, desarrollo y derechos. Sin embargo, el mismo autor afirma que dicha participación es defectuosa, pues existen diversos factores que afectan su funcionamiento como la escasa información y su control centralizado; la carencia de mecanismos de consulta ciudadana; la deficiente delegación de funciones o atribuciones hacia otros actores o niveles de gobierno; la carencia de asociacionismo así como el control jerarquizado sobre las decisiones públicas.

Por ello y para que esto no suceda, Lourdes Marquina señala que *“los gobiernos locales deben ser capaces de generar un marco propio para el intercambio y generación de acuerdos y consensos entre los actores del espacio local”* (Marquina, 2012, pág. 4), desde acciones complementarias que promuevan y fortalezcan los espacios, las redes y las instituciones donde los ciudadanos — mediante reglas que generen certidumbre y confianza— diseñen e implementen políticas públicas que den soluciones a problemas de interés público. Así, los gobiernos locales pueden promover el establecimiento de asociaciones público-privadas en las que puedan participar diversos actores sociales que permitan crear estrategias que propicien el desarrollo de las poblaciones sobre bases de inclusión y participación ciudadana.

Parafraseando a la misma autora y para efectos de esta investigación, entendemos que la gobernanza está relacionada con los mecanismos de cooperación que establecen los actores que están involucrados en una problemática pública específica, los cuales se manifiestan en acciones que reflejan las prácticas de co-regulación y co-gestión junto con el gobierno, cuyos acuerdos influyen y determinan el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas públicas.

La gobernanza es entonces un proceso más amplio que referirse únicamente al gobierno, es decir que conlleva también el proceso de gestión, acuerdo y diálogo con la ciudadanía y otros entes públicos y privados. La gobernanza reconoce la diversidad intrínseca que implican los nuevos

instrumentos que dan forma a las políticas públicas y cómo es que éstos han redefinido la relación gobierno-sociedad, excluyendo por definición *“el uso de las jerarquías tradicionales como el instrumento natural o único de la acción pública”* (Porras, 2011).

Francisco Porras (2011) considera que la gobernanza es actualmente uno de los términos *paraguas* más empleados en las ciencias sociales con diversos matices, por lo que no es posible tener una definición única del término. Por ejemplo, desde la perspectiva anglosajona, tenemos a autores como Kooiman (2011) que ha definido a la gobernanza como el orden sociopolítico que se genera por una mayor interdependencia entre actores gubernamentales y sociales.

Pierre y Peters (2000) argumentan que la gobernanza es *“el proceso de adaptación del gobierno a condiciones de mayor complejidad sociopolítica”*. Rhodes (2011) argumenta que es *“la adopción de un paradigma de diseño y aplicación de políticas públicas basado en redes inter-organizacionales autónomas”*. Mayntz (2001) por su parte, reconoce al concepto como *“una nueva forma de gobernar más cooperativa en la que las instituciones públicas y privadas participan y cooperan en la formulación y aplicación de las políticas públicas”*.

Valeria Guarneros (2011) considera que la gobernanza está muy relacionada con la participación de los ciudadanos pues al haber efectiva participación ciudadana, hay menor dependencia del gobierno y mayor diversidad de recursos por parte de organizaciones no gubernamentales las cuales actúan y se organizan para lograr objetivos comunes por sí mismas y/o en coordinación con los gobiernos.

Enrique Cabrero define a la gobernanza como *“un estado deseable de intercambio entre instituciones, actores de gobierno y sociedad que producen dinámicas de innovación”* (Cabrero, 2006, pág. 87) bajo un marco democrático que es realizado desde la participación del ciudadano.

Luis Aguilar argumenta que la gobernanza es el proceso por el cual se pueden *“establecer objetivos inter-organizacionales manteniendo el orden socio-*

*político a través de principios, normas, procedimientos y prácticas desde la participación del ciudadano”* (Aguilar, 2006, pág. 16) Considera que dentro del desarrollo de la gobernanza existen actores capaces de decidir sus objetivos de convivencia así como las formas de coordinarse para lograr sus objetivos.

En este sentido, argumenta que el corazón del concepto radica en la descentralización de la dirección de la sociedad (Aguilar, 2006), es decir que ya no le compete solamente al Estado decidir qué y cómo controlar a la sociedad, puesto que, la aplicabilidad de los diversos instrumentos y recursos por parte de diversos actores no estatales establecen una nueva naturaleza de dirección y organización que, a través de interacciones deliberativas, dichos intereses heterogéneos se homologan y dan forma a fines comunes.

### **1.3. Estado, democracia y poder en la gobernanza**

Ahora bien, dentro de dicha configuración que ya hemos descrito en puntos anteriores, nos interesa describir brevemente la relación que existe entre los siguientes conceptos: Estado, democracia y poder dentro del marco de la gobernanza como parte del nuevo paradigma para comprender por un lado la nueva relación gobierno-ciudadanos y, por otro, la *hechura* de las políticas públicas.

Inicialmente debemos decir que el Estado sigue siendo un actor relevante y en realidad dominante que define los objetivos que persigue una sociedad pues según Pierre (2005) a pesar de que la gobernanza se refiere a las relaciones cambiantes entre el Estado, la sociedad y el incremento de la confianza en los instrumentos políticos menos coercitivos, el Estado sigue siendo el centro de un considerable poder político. El enfoque realista de la gobernanza mantiene el principio de que el Estado sigue siendo un ente imprescindible para dirigir a la sociedad (Aguilar, 2006) en ciertos ámbitos significativos —procuración de justicia, seguridad, etc. — para la vida en sociedad y, por supuesto, a la hora de trabajar en conjunto.

En todo caso debemos considerar que la adopción del termino no significa negar el papel del Estado —mucho menos de los demás actores— sino que al contrario, *“implica entender mejor el papel de los actores no gubernamentales en la producción e implementación de las políticas públicas y además, otorgar nuevas funciones a los poderes públicos en relación a la gobernanza”* (Cerillo, 2005, pág. 16).

En este sentido Renate Mayntz argumenta que los actores asumen un papel importante y privilegiado pues *“poseen instrumentos y recursos que evitan el entorpecimiento de las funciones o de las reglas que coadyuvan en la toma de decisiones”* (Mayntz, 2001, pág. 25). Lo que genera hasta cierto punto, un grado más de legitimidad en las funciones del Estado. Sin embargo, éste podría asumir su derecho de imponer decisiones que pudieran ser autoritarias siempre y cuando los actores no lleguen a un acuerdo mutuo que satisfaga las expectativas de todos los participantes. El Estado entonces, tendría todo el derecho a intervenir con una norma o decisión que logre centrar los objetivos a uno con éxito. Así es donde el papel del Estado demuestra que su importancia es y seguirá siendo estratégico dentro de toda relación existente y sobre todo en la gobernanza. Habrá que resaltar el hecho de que su función administrativa sugiere evaluar y regular todas aquellas iniciativas resultantes de las interacciones y los acuerdos con otros actores no políticos, reflejándolas en políticas públicas, como es el caso de la política social enfocada a promover y fortalecer la ciudadanía mediante instrumentos de participación ciudadana como el ejercicio de presupuesto participativo.

Por otra parte, Pedro Salazar define la democracia como *“la forma de gobierno en la que el número más amplio posible de individuos adultos de la colectividad [ciudadanos] participen libremente en la adopción de las decisiones colectivas a través de procedimientos preestablecidos como la regla de la mayoría”* (Salazar, 2004). Es así que la democracia está entrelazada con el concepto de participación.

Dicho esto es oportuno indicar que del concepto de democracia se derivan en primer lugar, el concepto de pueblo, con la capacidad que éste tiene para regularse asimismo y, en segundo lugar, el de representación política a través de la cual los ciudadanos deciden sobre el rumbo de su sociedad (Cerillo, 2005). Así la gobernanza trata de reformular el concepto de representación democrática. Por ello es preciso decir que la relación entre democracia y gobernanza se debe plantear desde la perspectiva complementaria y no sustitutiva, es decir que los principios democráticos deben incentivar las normas y valores que asocian a la gobernanza, mientras que ésta debe promover y darle mayor peso a los valores mismos de la democracia como son el consenso, la participación, el voto, el respeto a los derechos ciudadanos, la legalidad, la transparencia, la rendición de cuentas, etcétera.

De cualquier forma habremos de decir que las relaciones que se han planteado anteriormente permiten realizar una aproximación normativa del concepto de gobernanza con el de democracia pues al cumplir con dichas características, “*podremos nombrar a la primera democrática*” (Cerillo, 2005, pág. 19) siempre y cuando existan medios y mecanismos para participar en los procesos de elaboración de metas así como de rendición de cuentas que permitan evaluar las actividades de aquellos que actúan en nombre de los intereses de los representados bajo una serie de principios base que garanticen la implementación de un buen gobierno.

Finalmente, debemos preguntarnos qué papel juega el concepto de poder puesto que está ligado al Estado y a la relación entre los actores. Sin embargo —y de acuerdo al marco al que nos referimos— está relacionado a una expresión de la descentralización —o transferencia— del poder hacia los cuerpos de la sociedad civil y/o del sector privado dentro de un marco democrático bajo la óptica de la gobernanza. Es decir, dicha relación crea una oportunidad para que la sociedad civil no solo transmita y movilice sus preferencias y preocupaciones colectivas hacia el aparato estatal, sino que también realice funciones regulatorias

y genere nuevos espacios en el debate sobre lo público y lo privado, evitando que se genere un estilo de “*gobernanza autoritaria*”<sup>4</sup> (Warren, 2014).

El poder es un concepto cuya definición acotaremos para relacionarlo directamente con el de gobernanza pues las relaciones establecidas en éste marco, crean interacciones que están sustentadas en los ideales y los intereses emanados por parte de esos grupos así como del gobierno, creando puntos de tensión entre ellos que probablemente puedan entorpecer el pleno desarrollo de la democracia.

Así, en una particular definición política del concepto, el poder puede ser visto casi exclusivamente como “*restricción de la libertad o como el efecto de imponer una voluntad por sobre la de otros*” (Bassols, 2011, pág. 11). Por su parte Niklas Luhman (2011), considera que el poder se expresa como un medio de comunicación, es decir que actúa a través de un código conector donde existen personas en ambos lados de la relación de comunicación, los cuales reducen la complejidad a través de la acción coordinada y no sólo a través de la experiencia que solo algunos poseen.

En este sentido, encontramos la relación gobernanza-poder. Si bien es cierto que existe una relación entre diversos actores junto con el Estado, y que éstos deben estar organizados e integrados en un mismo esquema no jerárquico de colaboración, donde el *corazón* de este resultado es la libre participación y el consenso de necesidades, también lo es que el poder no puede estar ausente del análisis de la gobernanza, pues éste siempre está presente en todo tipo de relación social y está determinado por los recursos y el marco institucional en el que los actores se desenvuelven y toman las decisiones que afectan a los individuos de una sociedad.

En todo caso, no se trata de que los actores mejor posicionados obtengan los mejores beneficios, más bien verse lo menos perjudicados, material o simbólicamente respecto del plan propuesto para que funcionen de acuerdo a las

---

<sup>4</sup> Sobre todo cuando la intervención de actores de la sociedad civil o del sector privado pone en riesgo la obtención del bien común por perseguir intereses privados.

necesidades de aquellos que están representando. En pocas palabras, la gobernanza situará en el mismo nivel a los gobernados y a los gobernantes sin dar preferencia y/o ventaja a nadie.

Finalmente, habrá que decir que el poder siempre será característico en toda relación de intereses, ya sea en un esquema político o de simple interacción social. Claramente, habrá actores que tendrán el predominio sobre otros, pero al tratarse de un panorama propio de gobernanza, éste tratará de garantizar y regular todo tipo de fricción con el único objetivo de beneficiar a todos los actores involucrados mediante el mecanismo de la participación al plasmar este resultado democráticamente.

#### ***1.4. El fenómeno de la participación y sus diferencias***

Si bien ha quedado claro que los cambios en la forma de gobernar las sociedades contemporáneas devienen de la crisis económica, política y social, particularmente después del Estado benefactor y con la construcción del Estado neoliberal, sobre todo en el contexto latinoamericano han tenido como característica la descentralización del poder y la creación de diversos mecanismos de inclusión de actores sociales y privados. La crisis de gobernabilidad y de legitimidad de la democracia representativa durante los años ochenta y noventa, aunado al incremento de la población urbana, dieron paso a la nueva forma de gobernar las ciudades basada en la gobernanza.

El fenómeno de la participación al que nos queremos referir, es producto de una nueva relación gobierno-ciudadanía. Los movimientos sociales, el asociacionismo y la sociedad civil organizada, han tratado de buscar vías alternas para el desarrollo y bienestar de la ciudadanía procurando formas autónomas de organización y de participación comunitaria, social, política y ciudadana tendientes a dar solución a sus necesidades.

Dicho fenómeno tiene diversas variables, pero la participación es en la actualidad un término al que se recurre con frecuencia para aludir a fenómenos en los que los grupos sociales inciden de una u otra manera en la gestión y en la

toma de decisiones en asuntos de interés público, así como para nombrar los medios institucionales de incidencia de la sociedad en las instancias participativas que ofrecen los gobiernos como son los consejos y comités ciudadanos, los consejos de los pueblos, las juntas de vecinos, entre otros.

La participación adopta varios matices gracias a sus diversas formas en las que se puede ver reflejada dicha actividad y en los planos en los que se desarrolla. Sin embargo la participación, en el marco de la relación Estado-ciudadanía, puede ubicarse dentro del ámbito político, enfocada a regular el ámbito del sistema político estableciendo los derechos y las obligaciones que tiene el ciudadano con respecto al Estado y sus instituciones.

Estas gestiones dieron como resultado que las acciones participativas por parte de los sectores sociales trascendieran en otros esquemas públicos como el económico, el ambiental o el urbano; dando lugar a un fenómeno de vastos alcances que repercuten al esquema político así como al sistema de gobierno de una sociedad. Se aduce que, en todos los casos, las prácticas participativas tratan de mejorar desde adentro los escenarios político-democráticos y sus relaciones con la sociedad así como con el Estado, pues en el límite, se pretende que la participación contribuya a mejorar, regular y delimitar las prácticas democráticas insertadas en dicho contexto.

Un recorrido, sin necesidad de que sea exhaustivo, por las teorías y las formas contemporáneas de la participación, nos muestra que la participación se aprecia como vía alterna para la adopción de las mejores decisiones. Para otros esta práctica es el mejor camino para formar ciudadanos responsables en el entendido de ser personas consientes, informadas, activas y cooperativas.

También existen otros enfoques los cuales consideran que dicho concepto conduce a una mayor igualdad política y a extender más la justicia social (De Sousa B., 2004). Algunos más como Roberto Guimares argumenta que el *“participar significa un acto voluntario de interacción social dirigido a tener parte en alguna actividad pública de modo que intervenga en el transcurso y se beneficie*

*de ella* (Guimares, citado en Álvarez, 1997)”. No obstante, hay quienes perciben a la participación —más que una definición como tal— como una acción, entendiendo que ésta es un derecho y una obligación de los ciudadanos.

Asimismo, hay quienes sitúan el concepto de participación argumentando que está asociada a “la relación entre necesidades y aspiraciones de los miembros de una sociedad que persiguen mediante una actividad orientada a encontrar respuesta o solución dentro de un marco transformador de las condiciones en que se plantean tales necesidades” (Álvarez, 1997, pág. 26).

Independientemente de la variabilidad de versiones existentes sobre participación, en ellas se percibe un factor común: la idea de que la inclusión de los ciudadanos en los procesos de elaboración de la decisión política es necesaria para afrontar el déficit que el Estado ha sufrido en su estructura representativa.

Por consiguiente, basta con estar de acuerdo en que la participación es una actividad que realizan algunos miembros de la sociedad, de manera individual o colectiva, en relación con el Estado y con el marco jurídico que regula dicha relación orientada hacia un fin colectivo que necesariamente corresponde a la necesidad de encontrar respuesta o solución a una carencia de interés general; presuponiendo así una modificación de las condiciones donde suscite dicha participación.

Situados en este marco y considerando que la participación surge desde la esfera de lo político-social, el fenómeno persigue ciertos intereses desde dos planos divergentes: a) al de la demanda de soluciones a problemas colectivos y b) al de la toma de decisiones gubernamentales. Sin embargo para poder clasificar el tipo de participación que se está efectuando, habrá que tener presente los siguientes elementos complementarios:

- 1) el ámbito concreto en que se realiza la acción participativa: político, económico o social.

- 2) el tipo de necesidades a las que responde la acción participativa: laboral, abasto, servicio, de incidencia, de gestión pública y urbana, o bien de derecho humanos.
- 3) el tipo de actores que intervengan en la acción participativa: obreros, colonos, comerciantes, homosexuales, empresarios, militantes de partido políticos y ciudadanos.
- 4) el ámbito al que se dirigen las acciones participativas: esto es, el objetivo de la acción, el objeto de transformación; la estructura de gobierno y las relaciones sociales (Álvarez, 1997).

Por ello, la necesidad de generar diversos enfoques para el estudio de las distintas formas de participación; pues representan la realidad en que se circunscriben y tratan de abordar de manera más selecta o delimitada el tipo de fenómeno participativo que se está generando. Esto conduce a que lo social, político o ciudadano no se manifieste en su mismo ámbito convencional y se establezcan las fronteras entre los espacios que cada uno de estos ámbitos que representa.

Lucía Álvarez explica que, antes de desagregar los diferentes tipos de participación, debemos tener presente que éstos surgen para atender dos propósitos: el social y el político, donde el primero persigue la resolución de problemas sociales y el segundo atiende problemas democráticos.

El criterio fundamental para la distinción anterior está situado en los móviles que atienden cada una de ellas. Es decir, el móvil de la participación social corresponde al mismo cambio social mediante la incidencia en los asuntos públicos; mientras que el móvil de la participación política está situado en la democracia, lo cual, a diferencia del primero, busca la intervención y la redistribución del poder mediante la toma de decisiones de forma democrática.

Al hacer una revisión de la literatura sobre participación ciudadana, particularmente de autores latinoamericanos, encontramos que Nuria Cunill (1991) distingue cuatro tipos de participación: comunitaria, social, política y ciudadana.

Primeramente argumenta que la *participación comunitaria* es aquella que puede suponer una relación con el Estado pero en sentido meramente asistencial de acciones que, en definitiva son ejecutadas por los ciudadanos mismos y que en general están referidas a cuestiones vinculadas a su vida más inmediata, es decir que *“buscan atender sólo sus necesidades básicas que favorezcan su entorno social referidas a un mundo no estatal”* (Ziccardi, 1998b).

En cambio la *participación social*, afirma la misma autora, es aquel fenómeno donde los individuos se agrupan mediante organizaciones civiles no gubernamentales, en busca de la defensa de sus intereses meramente sociales. En ella se percibe un sentido de empatía e identidad por parte de los integrantes, pues presupone que los individuos participen desde espacios diferentes a los que el Estado propone, es decir, desde instituciones sociales como las organizaciones de la sociedad civil enfocadas a resolver los déficits sobre la salvaguarda de los derechos humanos, la protección al medio ambiente, el derecho al trabajo y a la vivienda, entre otros.

Por otro lado, la *participación política* es *“aquella donde los ciudadanos intervienen mediante órganos o entidades de representación parlamentaria que representan los intereses globales de una comunidad política”* (Álvarez, 1997). Actividad un tanto complementaria a la participación ciudadana, pues ésta es *“una actividad en la que los individuos en condición de ciudadanos, toman parte en alguna actividad pública”* (Cunill, 1991) presuponiendo una interacción entre el Estado y los actores de la sociedad civil.

La *participación ciudadana* de acuerdo a Nuria Cunill es la *“práctica en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de los ciudadanos”* (Cunill., 1991).

Para Alicia Ziccardi la *participación ciudadana* está relacionada exclusivamente a la relación entre sociedad y Estado. La misma autora argumenta que la participación ciudadana no reemplaza a la política (Ziccardi, 1998b) ya que

es complementaria, pues va más allá de ésta al suponer que los habitantes serán ciudadanos en tanto tengan acceso a bienes y servicios básicos (Arzaluz, 2013).

Mario Espinoza (2002) señala que la *participación ciudadana* está dirigida a la relación existente entre el Estado y sociedad, aludiendo que dicha relación se realiza desde un ámbito que no es únicamente desde lo político; argumenta que la participación ciudadana sólo se establece como un contrapeso en las decisiones que atañen al Estado. Es decir que no pretende establecerse como poder político como sí sucede con la participación política.

Una definición de *participación ciudadana* la aporta Mauricio Merino, para quien la participación ciudadana va más allá de los procesos electorales populares en tanto que, como representación política de la voluntad popular tiene por objeto el control del ejercicio del poder concedido a los gobernantes (1995, págs. 5-6).

Por su parte, Jordi Borja (2002) define a la *participación ciudadana* como un proceso de diálogo y cooperación entre Estado y sociedad, relacionado con la gestión, elaboración y evaluación de programas de actuación pública, generados desde el aparato administrativo del Estado (gobierno) interviniendo democráticamente desde las instituciones representativas; lo cual genera un control en la gestión de los gobernantes a la hora de implementar soluciones sociales mediante políticas públicas.

Esta pequeña revisión del concepto de participación en sus distintas dimensiones, el término nos remite a una relación entre un conjunto de individuos y el Estado, orientada a la generación de soluciones comunes para el conjunto de los ciudadanos, reflejada en políticas públicas elegidas en un contexto democrático.

No obstante y para nuestro interés en esta investigación, basta con entender el concepto de participación ciudadana desde la definición que nos ofrece Nuria Cunill, la cual como ya se comentó en párrafos anteriores, la entenderemos como el involucramiento de la ciudadanía de manera directa en las acciones públicas, teniendo una concepción amplia de lo político y una visión del

espacio público en donde los ciudadanos colaboran junto con el gobierno en sus distintos niveles: federal, estatal, municipal y, para el caso específico del Distrito Federal, a nivel del gobierno de la ciudad o en su caso, en las delegaciones políticas en las que se encuentra dividido.

Entendido esto y siguiendo dichas definiciones, habrá que puntualizar a *grosso modo* las diferencias existentes entre cada una de estas formas de participar. Si bien es claro que la participación ciudadana establece un lazo de trabajo directo con los gobiernos, con el fin de hallar soluciones a problemas colectivos, en este sentido, se distingue de la participación comunitaria en tanto que en ésta no hay una relación de trabajo con los gobiernos y sus prácticas son ajenas a este actor, además de esto, las soluciones que persiguen son meramente locales y atienden problemas muy específicos de su vida cotidiana.

Siguiendo el mismo punto, la participación ciudadana se distingue de la participación política por el hecho de que el conjunto de actos y relaciones supuestas en el desarrollo de ésta última, están enfocados a influir en las decisiones de un determinado sistema político, dejando de lado los problemas colectivos y enfocándose en perseguir solo el poder. Sin perder de vista que esto lo hacen mediante espacios meramente instituciones regulados por un marco jurídico.

Por último, tenemos que la participación social es distinta de la participación ciudadana por el hecho de que en ella, los ciudadanos se organizan y buscan la resolución de sus problemas sociales desde organizaciones de la sociedad civil (ONG's), dejando como puente conector y representativo a dichas organizaciones no pertenecientes a un gubernamental.

Dicho esto podremos afirmar que *“la participación ciudadana, a diferencia de las otras, pone en contacto a los ciudadanos con los gobiernos para la definición de metas colectivas y las formas de alcanzarlas”* (Marquina, 2013a). Esta participación relaciona a los ciudadanos con los gobiernos para trabajar conjuntamente en la definición de las metas colectivas y de interés, de forma

coordinada, así como de generar las formas o los medios para alcanzar dichas metas.

Manuel Canto Chac (2013a) asume que en este esquema, la participación ciudadana adquiere atribuciones diversas que le otorga esta relación gubernamental (cuestión que anteriormente no se le atribuían a los ciudadanos) como: brindar información y consultar a los ciudadanos; propiciar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones; delegar en los mismos ciudadanos la realización de programas de política pública así como ejercer un control y evaluación de las acciones de gobierno por parte de los ciudadanos.

Dicha relación de cooperación entre gobierno y sociedad, específicamente el involucramiento de los ciudadanos en la vida pública y en las acciones de gobierno, trata de recuperar la confianza y legitimidad de los ciudadanos en la vida política y precisamente en los gobiernos fracturados, a través del trabajo conjunto y más cercano con el gobierno, cambiando el esquema tradicional de agencias prestadoras de servicios básicos a entes articuladores que proporcionan desarrollo territorial mediante el fortalecimiento de la ciudadanía y la generación de capital social.

#### ***1.4.1 La participación ciudadana institucionalizada***

La autora Alicia Ziccardi (1998b) considera cinco tipos de participación ciudadana las cuales no son excluyentes entre sí:

- i) Participación ciudadana no institucionalizada: es aquella participación informal o formal pero que no está reglamentada.
- ii) Participación ciudadana autónoma: es aquella donde la ciudadanía participa mediante alguna organización no gubernamental la cual, aunque infiera en asuntos de gobierno, no está regulada ni depende de éste.

- iii) Participación ciudadana clientelística: es aquella donde el gobierno y los ciudadanos actúan y se relacionan bajo un sistema de favores en intercambio.
- iv) Participación ciudadana incluyente o equitativa: aquella participación que promueve ésta acción a toda la ciudadanía independientemente de las preferencias políticas u organizativas que se tenga.

Sin embargo, para efecto de este trabajo solo retomaremos la definición de *participación ciudadana institucionalizada*, la cual, la misma autora la define como *“aquella participación que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local”* (Ziccardi, 1998b) pues es una forma de despertar de ese *“aletargamiento ciudadano que, durante mucho tiempo, pasó por alto la necesidad de involucrarse en la toma de decisiones y en el ejercicio de la política aplicada en su ciudad”* (Espinosa M. , 2004).

## CAPÍTULO II

### EL PAPEL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONALIZADA EN LA REFORMA POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL

El siguiente capítulo tratará de describir a grandes rasgos el proceso de institucionalización de la participación ciudadana en la Ciudad de México, pues creemos que es importante conocer los antecedentes históricos para entender el papel que la ciudadanía desempeñó al pasar de una controlada y sin plena participación a otra más protagónica y participativa en asuntos de gobierno al tomar decisiones de política aplicada, fortaleciendo la relación gobierno-sociedad.

No se hará una revisión histórica a fondo, pues nos interesa principalmente conocer el nacimiento de la participación ciudadana institucionalizada en la Ciudad de México partiendo de un contexto histórico general. Posteriormente se analizará el surgimiento de la primera y segunda Ley de participación ciudadana de 1995 y 1998 respectivamente, así como la creación de una nueva Ley de participación ciudadana en 2004 y sus principales reformas.

#### **2.1. Antecedentes históricos de la participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal (1928-1998)**

##### *a) Periodo (1928-1940)*

El General Álvaro Obregón, entonces presidente de la República mexicana logró que se modificara radicalmente la forma de gobierno del Distrito Federal, enviando dos iniciativas de ley al Congreso de la Unión: una donde dispuso oficialmente la eliminación de los ayuntamientos y, la otra donde se estipuló que el gobierno del Distrito Federal sería responsabilidad directa del presidente de la República. En mayo de 1928, el congreso aprobó estas iniciativas las cuales darían paso a la conformación de un nuevo órgano designado como *Departamento del Distrito Federal* (DDF), cuyo titular sería el regente de la ciudad, nombrado y removido libremente por el ejecutivo federal (Presidente de la República).

La Ley Orgánica del Distrito Federal y Territorios Federales (LODFTF) fue catalogada como centralista y sería en palabras de Mario Espinosa como *“el comienzo de la conspiración contra la expresión democrática y la organización autónoma de los habitantes de la Ciudad de México”* (Espinosa, 2004) y, sobre todo, como el instrumento donde se sentaron las bases para *“consolidar un modelo de participación ciudadana de carácter corporativo y elitista”* (Marquina, 2013).

Aunque Obregón fue asesinado en julio de 1928, su iniciativa de ley fue bien recibida por un grupo de diputados quienes posteriormente la aprobarían el 20 de agosto de ese mismo año. El 31 de diciembre de 1928, siendo presidente de la República Emilio Portes Gil, el Congreso de la Unión expidió la LODFTF. Por tal razón, a partir del 1° de enero de 1929, desapareció el régimen de los municipios dando cabida a ese nuevo órgano de gobierno que sería el DDF, dividiendo al territorio de la capital. El Departamento Central quedó integrado por las hasta entonces municipalidades de México, Tacubaya y Mixcoac. Para ello, el jefe del DDF estuvo auxiliado por un Consejo Consultivo y consejos en cada una de las delegaciones políticas, siendo el primer paso para dar inicio a la participación ciudadana institucionalizada en esta ciudad.

A finales de 1929, surge la necesidad de contar con medios de expresión apropiados a la ciudadanía, para compensar la pérdida de representación política que se suscitaba en esos momentos, creando el Consejo Consultivo del Departamento Central, llamado también Consejo Consultivo de la Ciudad de México o del Distrito Federal (CCCM). Asimismo, se formó un consejo para cada una de las trece delegaciones, conocidos como Consejos Consultivos Delegacionales (CCD). Las trece delegaciones fueron: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya (posteriormente desapareció al crearse la delegación Benito Juárez), Coyoacán, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. Esto ocasionó que los ciudadanos quedaran de la noche a la mañana sin voz ni voto en asuntos de gobierno local (Marquina y Alonzo, 2012).

Estos consejos se crearon como organismos representativos de la ciudadanía y fueron habilitados para inquirir, opinar y/o denunciar los actos administrativos y los relacionados a la prestación de los servicios públicos, tratando de recuperar la relación gobierno-ciudadanía de acuerdo con los ideales de la Revolución Mexicana. Las funciones que tenían a su cargo los consejos eran: proponer reformas para los reglamentos y medidas para mejorar los servicios públicos; denunciar faltas y deficiencias de los mismos, así como revisar y opinar sobre los ingresos y egresos del DDF. Éstos fueron mecanismos de participación ciudadana que, de acuerdo con la conformación gremial y designación vertical de sus integrantes, terminaron convirtiéndose en un tipo de representación corporativa vinculada con diferentes instancias de gobierno en el Distrito Federal; pues canalizaban solamente las demandas algunos grupos organizados, limitando la participación de todos aquellos ciudadanos que no pertenecieran a éstos.

*b) Periodo (1940-1970)*

El 31 de diciembre de 1941 durante el gobierno del General Manuel Ávila Camacho, se reforma la LODFTF y se limitan las facultades que tenían los CCCM y de aquellos establecidos en las delegaciones. Lo más trascendente de esta reforma y para los efectos de esta investigación cabe resaltar que se eliminó el derecho de los consejeros a supervisar la cuenta pública de la Ciudad de México, lo que provocó una menor injerencia de la ciudadanía para exigir transparencia y control sobre el gasto público invertido de la (Marquina y Alonzo, 2012).

*c) Periodo (1970-1980)*

La nueva Ley Orgánica de 1970 se da en el sexenio del presidente de la República Luís Echeverría Álvarez, quien exhortó a la ciudadanía a participar. Durante su gobierno intentó revalorizar la participación vecinal dando reconocimiento al interés ciudadano, en donde lo más importante era la representación vecinal. Con esta reforma la estrategia del gobierno echeverrista era crear una estructura vecinal con la finalidad de incentivar la participación

ciudadana y de que el gobierno tuviera incidencia en las localidades del Distrito Federal. Las instancias conocidas como el *representante de manzana* y la *junta de vecinos*, tratarían de rescatar la participación del ciudadano en asuntos de gobierno.

A finales de 1970 la LODDF tuvo nuevos cambios. El DOF publicó nuevas funciones en diversas materias: *“gobierno, jurídica, administrativa, de hacienda, de obras y servicio social y económica”* (Mellado R. , 2001, pág. 50).

Con la reestructuración de la LODDF se instauraron dos nuevas instancias de participación vecinal, estas eran las asociaciones de residentes y los comités de manzana. Estas nuevas figuras de representación ciudadana tendrían funcionamiento con las juntas de vecinos y el CCCM y estarían integrados por los jefes de manzana de las colonias de cada delegación política.

#### *d) Periodo (1980-1990)*

Este periodo es muy importante en la historia de la participación ciudadana institucionalizada del Distrito Federal, pues los años ochenta fueron testigos de una gran efervescencia política y social en la Ciudad de México. Las grandes movilizaciones urbanas efectuadas por el Movimiento Urbano Popular, la Coordinadora Única de Damnificados, la Asamblea de Barrios, entre otras, protagonizaron importantes movilizaciones ciudadanas y sociales para atender necesidades básicas de interés común.

La confrontación y las movilizaciones constantes de los actores sociales, la gestación de formas de participación autónomas dentro de las instancias gubernamentales y la creciente tensión social y política que se vivió durante los años ochenta, no sólo dio muestras de la capacidad auto organizativa de la ciudadanía, sino que además motivó o influyó directamente en la gestación de la reforma política del gobierno del Distrito Federal, que a partir de 1986, a iniciativa del entonces presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, se iniciaría con carácter de urgente con el

objetivo de lograr una mayor gobernabilidad y garantizar más espacios de participación ciudadana. (Espinosa, 2004, pág. 19).

En el año de 1988 se introdujeron algunas modificaciones en la LODDF y se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF). El autor Mario Espinosa (2004) en su texto *Historia y cultura de la participación ciudadana de México* menciona que después de casi seis décadas, desde que se suprimiera el régimen municipal de la capital y se transgredieran con ello los derechos políticos de los capitalinos, con la creación de la ARDF se avanzó hacia la democratización de la ciudad y la restitución de los derechos políticos de los ciudadanos para elegir libremente a sus representantes.

e) *Periodo (1990-1998)*

A partir de los años noventa, durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, sucedieron diversas modificaciones en el estatus jurídico del Distrito Federal. En primer lugar, en “1993 se hicieron algunas modificaciones constitucionales” (Espinosa, 2004, pág. 21). Con base en estas nuevas disposiciones, en el mes de febrero de 1994, por decreto del Congreso de la Unión, el Distrito Federal pasó a ser una *entidad federativa*. En julio de ese mismo año se expidió el nuevo Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF), y unos meses después, en noviembre la ARDF pasó a constituirse en un órgano de gobierno local junto al regente capitalino y al Tribunal Superior de Justicia, ampliando sus facultades la ARDF se reestructuró y, en 1996 pasó a ser la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Con estas modificaciones se acotaron las facultades del presidente de la república para la designación del jefe capitalino.

El 10 de junio de 1995, conforme a lo estipulado en el EGDF, se promulgó la primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF), a pesar de ser cuestionada por su legitimidad, se da paso, en noviembre de 1995, a la constitución y elección por vez primera, de los Consejos Ciudadanos.

De acuerdo con las modificaciones constitucionales realizadas en 1993 y lo estipulado en la LPCDF de 1995, los Consejos Ciudadanos como órganos de representación vecinal y de participación ciudadana elegidos mediante sufragio directo en cada una de unidades delegacionales quedaron facultados para intervenir, en el ámbito de su demarcación territorial, en la gestión, supervisión, evaluación y aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal (Espinosa, 2004, págs. 22-23).

La elección y conformación de los Consejos Ciudadanos en 1995, representa, sin duda, el reflejo contundente del rasgo estratégico que finalmente terminarían adquiriendo dichos órganos de participación ciudadana. En primer lugar, la inconsistencia de la LPCDF aprobada aceleradamente por la mayoría *priísta*, en junio de 1995 para regular la organización de la contienda electoral en la cual se habrían de elegir a los consejeros, dio como resultado que la constitución de estos órganos de representación ciudadana nacieran debilitados por un proceso electoral conflictivo y poco apegado a la ley.

Con la integración de los Consejos Ciudadanos, pretendían formalizar la gestión urbana y las relaciones entre el gobierno de la ciudad y los grupos organizados, pero no logró cumplir con su propósito.

En el Distrito Federal, destaca la elección directa del Jefe de Gobierno a partir de 1997; la ampliación a las facultades de la ALDF; la elección directa de los titulares de los órganos político-administrativos —denominados jefes delegacionales— a partir del año 2000 y la realización por parte del entonces Instituto Federal Electoral (IFE) de la primera elección del Jefe de Gobierno de la entidad.

Finalmente, en el año de 1998 se crea una nueva Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal, toda vez que la ciudadanía había elegido por primera vez a su jefe de gobierno, de extracción perredista. Esta ley tenía el

objetivo de fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos de participación ciudadana y órganos de representación vecinal.

### **2.1.1. Primera ley de participación ciudadana del Distrito Federal: 1995**

La primera Ley de Participación Ciudadana, publicada en el DOF, en junio de 1995, integró por primera vez los Consejos Ciudadanos como órganos de representación vecinal y de participación ciudadana, para la atención de los intereses de la comunidad delegacional, pertenecientes al entorno del lugar de residencia de dicha comunidad. Los Consejos Ciudadanos eran independientes de la Administración Pública del Distrito Federal (APDF) y podían intervenir en la gestión gubernamental, supervisión, evaluación y en su caso, consulta o consentimiento de los programas de política pública.

Para que el EGDF pudiera operar en materia de participación ciudadana se requería de una ley reglamentaria. Por esa razón, desde el primer periodo de sesiones, iniciado en 1995, la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, envió una iniciativa al pleno de la Asamblea en el segundo periodo extraordinario de sesiones, llevado a cabo del 5 al 9 de junio de ese mismo año, se aprobó la LPCDF.

Esta ley nació casi un año después de haber surgido el EGDF y se componía de 150 artículos agrupados en tres títulos y doce artículos transitorios. Su objetivo fundamental era proporcionar mecanismos institucionalizados en la que la ciudadanía pudiera tener una mejor comunicación con la administración pública del Distrito Federal.

La nueva Ley de Participación Ciudadana buscaba incentivar la participación de los capitalinos a través de instituciones que en ella misma se regulaban, como el caso de los órganos de representación vecinal.

En este contexto se dio origen a nuevas formas de participación ciudadana como la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, la

consulta vecinal, las quejas y denuncias de los ciudadanos y los recorridos obligatorios de los delegados. Con estos nuevos mecanismos de participación, la ciudadanía podía proponer a los delegados la realización de actos benéficos para su comunidad que pudiera adoptarse a través de la consulta popular, formulando propuestas para atender las necesidades de sus habitantes. A su vez, la LPCDF contaba con un órgano de participación ciudadana que eran los consejos ciudadanos.

La ley de 1995 recuperó la figura de los consejeros ciudadanos que ya habían estado presentes en México, después de la Revolución Mexicana. La elección de estos consejos no fue muy exitosa, pues convocó sólo a menos del 6% del padrón electoral. La elección de Cuauhtémoc Cárdenas como primer Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y de una nueva Asamblea Legislativa, en la primera elección democrática de este tipo en décadas, abrió la posibilidad de impulsar nuevas leyes locales que beneficiarían la participación y representación ciudadana.

Los Consejos Ciudadanos se activarían con base en la LPCDF, con el fin de ayudar a los ciudadanos a tener una mayor participación en la toma de decisiones, en sus respectivas delegaciones. Para el desempeño de sus funciones, en la nueva ley, los consejos sesionarían en pleno para conocer y autorizar los operativos del gobierno delegacional en materia del uso del suelo, seguridad pública y protección civil, agua potable, equipamiento urbano, gestoría y quejas, así como temas relacionados con educación, recreación, deporte y esparcimiento. Estos consejeros eran electos en cada una de las 16 delegaciones por voto directo. Estaban integrados por un propietario y un suplente, en cada área vecinal.

Por cada 100,000 habitantes en cada delegación, habrá 15 consejeros y por cada 50,000 habitantes que excedan de los 100,000, habrá un consejero más. Cada uno de los Consejos Ciudadanos se integrará por lo menos con 15 consejeros. En caso de que el número de habitantes de una delegación sea inferior a

100,000, se dividirá su territorio en 15 áreas vecinales. Los miembros de los Consejos Ciudadanos se elegirán por fórmula, esto es, un propietario con su respectivo suplente en cada área vecinal y se renovarán en su totalidad cada tres años. Cada fórmula debe presentar su solicitud para participar en la elección. Cada una de las solicitudes deberá estar avalada, por lo menos, por el 4% de los vecinos inscritos en el padrón electoral federal que residan en el área vecinal correspondiente y en caso de no reunir dicho porcentaje, la solicitud será desechada. Cada ciudadano tiene derecho a apoyar el registro de una sola fórmula de candidatos y en caso de que otorgue su apoyo a más de una solicitud de registro, dicho apoyo no se tomará en cuenta para ninguna de ellas (Saavedra, 1995, pág. 10).

Las condiciones que permitieron ser miembro de los Consejos Ciudadanos fueron los siguientes: I.- ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos; II.- residir en el área vecinal de la delegación correspondiente, cuando menos dos años antes de la elección; III.- no haber sido condenado por delito intencional alguno y IV.- no ser servidor público que preste sus servicios en la delegación correspondiente ni haberlo sido durante los tres meses anteriores a la fecha de la elección (LPCDF, 1995).

Los consejeros tendrían derechos y obligaciones; se les remuneraría por asistir a las sesiones ordinarias y de su respectivo consejo, pero deberían participar en los trabajos y deliberaciones así como presentar propuestas relativas al ejercicio de sus funciones y servir como enlaces entre las autoridades y la ciudadanía. Representarían los intereses vecinales, cumplirían las disposiciones y acuerdos del consejo; asistirían a las sesiones del pleno y se comprometerían en los grupos de trabajo. Como una tarea prioritaria, informarían de su actuación a sus vecinos en audiencia. (Mellado R. , 2001, pág. 97).

La misma LPCDF, estableció las sanciones a los consejeros que no cumplieran sus funciones. Desde el nacimiento de esta ley, generó problemáticas de todo tipo, por ejemplo el registro de fórmulas de candidatos, es decir, quien estuviese en el padrón electoral podía avalar a un candidato, *“los registros de fórmulas debían de ser avaladas por el 4%”* de los habitantes residentes en el área vecinal (Mellado R. , 2001, pág. 98) y no sólo por los ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal.<sup>5</sup>

Las elecciones estaban organizadas y supervisadas por un organismo autónomo, de carácter temporal, denominado Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos. La conformación de esta comisión suscitó un acentuado conflicto entre la ciudadanía y los partidos políticos, pues particularmente el Partido Acción Nacional (PAN) se opuso a que los consejeros no fueran miembros de los partidos políticos. A pesar de que la aparición de esa comisión había creado problemas por primera vez, se había creado en México una instancia electoral dirigida por una ciudadanía independiente del IFE, de las autoridades de gobierno y de las instancias partidistas.

La organización del proceso electoral también presentaba dificultades. En primer lugar, porque no existía margen de independencia del comité central para diseñar una nueva geografía electoral. La documentación electoral para la elección de los consejeros definitivamente se haría conforme a los criterios de dicho comité en tanto resultara técnicamente viable (Mellado R. , 2001).

Efectivamente, la elección de consejeros no apareció de una consulta ciudadana, pues en la reforma política se habían discutido los temas vinculados con la participación ciudadana, primero porque se planteaba que el Distrito Federal tuviera nuevamente elecciones locales, así pues, se buscaba abrir un camino a la ciudadanización realizando elecciones organizadas por la misma ciudadanía, para poder elegir a los miembros de los Consejos Ciudadanos. En segundo lugar, se intentó promover que la LPCDF contemplara fórmulas

---

<sup>5</sup> Para conocer todo el registro de fórmulas, véase., toda la sección 3ª, arts. 60-68 de la LPCDF de 1995.

desvinculadas de los partidos políticos, con el fin de fortalecer los órganos ciudadanos vecinales.

La creación de la LPCDF de 1995 no daba posibilidades o propuestas de solución a la falta de participación ciudadana organizada. No sólo dejaba fuera a los partidos políticos, lo cual causó una gran controversia y resistencia por parte del PAN que siempre se opuso a ello sino que también, daba carácter secundario a los consejos pues sólo tenían representación de auxiliares, de gestores, y de simples ayudantes de las delegaciones políticas.

La exclusión de los partidos políticos para la creación de los consejos no fue aceptada por la oposición. Esto trajo como consecuencia que las distintas acciones parlamentarias lideradas por el PAN mencionaron que la LPCDF era inconstitucional por ciudadanizar el proceso electoral.

En respuesta a las justificaciones priístas, la oposición panista expuso argumentos de peso en la ARDF. El cuestionamiento contra la LPCDF encontró un amplio consenso entre los partidos de oposición. Por ejemplo, *“el perredista Iván García Solís, en su comparecencia del 9 de junio de 1995, señalaba que esa ley vulneraba la constitución porque permitía que los partidos fueran excluidos de participar activamente en el proceso de elección de consejeros ciudadanos”* (Mellado R. , 2001, pág. 101). A pesar de todo, estaba iniciando una etapa que abriría el camino para restaurar los derechos de los capitalinos anulados desde de 1928.

En síntesis, para muchos, la fórmula de los consejeros ciudadanos experimentada en 1995 fue fallida por la manera en que fue procesada la elección y porque dejó fuera a los partidos políticos. Por lo que más tarde se derogó dicha ley.

También se lograron cambios importantes: la alternancia capitalina llegó con las competidas elecciones del 6 de julio de 1997, por que se eligió mediante voto universal a un jefe de gobierno: Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, quien ganó la elección. Con el nuevo gobierno de oposición de filiación perredista, los

ciudadanos no necesariamente iniciaban una democracia integral sino posiblemente sólo un autoritarismo renovado; pues los vecinos del Distrito Federal todavía no eran representados plenamente, quizá sólo fue un arribo de una utopía democrática, teniendo en cuenta que una democracia es incluyente de la ciudadanía en la toma de decisiones.

En noviembre de 1998, con un jefe de Gobierno y un órgano legislativo en manos de la oposición, se aprobó la segunda LPCDF y se sustituyó formalmente a la de 1995. Esta nueva ley, que entró en vigor a partir de 1998, tenía por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos de participación ciudadana como el Plebiscito, Referéndum, Iniciativa Popular, Audiencia Pública, Consulta Vecinal, recorridos Periódicos, Colaboración Vecinal y conformación de Comités Vecinales que permitían la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la Ciudad de México.

Con la LPCDF de 1998, se establecían a los Comités Vecinales como el nuevo modelo de participación ciudadana institucional, la nueva estructura de representación ciudadana con la que se habría de sustituir tanto a los Consejos Ciudadanos, como a su estructura vecinal (Jefes de Manzana y Asociaciones de Residentes). De acuerdo con dicha ley, los Comités Vecinales serían los nuevos órganos de representación ciudadana constituidos formalmente por elección libre, secreta y directa en cada colonia, barrio o unidad habitacional, cuya función principal consistiría en relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político-administrativos de sus respectivas demarcaciones territoriales, teniendo por objeto supervisar, evaluar, informar y opinar sobre la gestión y actos de gobierno desarrollados por dichos órganos político-administrativos. (Espinosa, 2004, págs. 28-29).

Era obvio que se necesitaba eliminar la primera ley de participación ciudadana para dar paso a una segunda. Esta nueva ley se componía de cuatro títulos, 17 capítulos y 117 artículos, de los cuales los últimos cinco eran transitorios. Dicha ley regulaba aspectos fundamentales para la vida democrática del Distrito Federal, definió quiénes eran habitantes y quiénes ciudadanos de la capital. Para los efectos de la participación ciudadana se establecían sus derechos y obligaciones. Esta nueva ley era menos deficiente y más perfectible que la anterior porque reintentaba incentivar la participación democrática en la gestión urbana, alentaba la expresión de necesidades y demandas ciudadanas y promovía la vigilancia y evaluación de la acción del ejecutivo local, en su interacción con el poder legislativo. El objetivo era que con esta nueva ley se intentara hacer crecer una nueva relación entre gobernantes y gobernados y pretendía fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitieran la organización y funcionamiento de la participación ciudadana.

Otro objetivo de la LPCDF de 1998 es que la ciudadanía tuviera una mayor intervención en asuntos públicos, en la construcción de la agenda de gobierno y en la misma gestión pública. Si en la primera LPCDF la figura de participación ciudadana novedosa fueron los consejos ciudadanos, en la segunda, la innovación fue la sustitución de éstos por los comités vecinales. Según esta nueva ley, en cada colonia, existiría un comité vecinal, los cuales serían órganos independientes.

Los perredistas insistían que los comités podrían potenciar una real y amplia participación, proponiendo que ese fuera el espacio para la elección directa de representantes vecinales. Así, los comités representarían un órgano en las delegaciones capaz de hacer contrapeso a los delegados, de una manera similar a lo que hace la ALDF. Lo anterior provocó diferencias con el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esa nueva LPCDF no era aceptada en gran medida por el *priísmo*; entonces surgieron, entre muchas otras acotaciones, los planteamientos en contra para crear la nueva figura de los Comités Vecinales. El PRI insistía en la

necesidad de lograr una instancia de representación a nivel delegacional que atendiera asuntos que no eran factibles al nivel de la colonia.

La segunda LPCDF estableció también el derecho de los habitantes a recibir información amplia sobre la legislación vigente para la capital, ser informados sobre la realización de servicios de la administración pública, en general los planes, obras y actos de gestión de sus autoridades.

La LPCDF de 1998 incluyó una serie de mecanismos que mejoraron sustancialmente la participación de los habitantes del Distrito Federal, tales como el plebiscito —mediante el cual los ciudadanos podían aprobar o rechazar actos o decisiones que sometieran a su consideración el jefe de gobierno—; el referéndum —que permitía a los ciudadanos aprobar, derogar o abrogar leyes expedidas por la Asamblea Legislativa—; la iniciativa popular, la consulta vecinal y la colaboración vecinal (Zermeño, 2004, pág. 146).

Asimismo, la nueva ley contenía órganos de representación ciudadana que tenían como función principal relacionar a los habitantes del entorno con las delegaciones en que fueron electos para la supervisión, evaluación y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos.

Los comités vecinales tenían las siguientes obligaciones: I. consultar a los habitantes que representan; II. Representar intereses de los vecinos de su entorno; III. Promover la participación ciudadana; IV. Cumplir las disposiciones y acuerdos del comité; V. asistir a las sesiones del pleno y de las comisiones del comité; VI. Participar en los trabajos de las comisiones a las que pertenezcan. VII. Informar de su actuación en audiencia pública a los vecinos de la comunidad a la que representan (Mellado R. , 2001, pág. 112).

A pesar de que dichos comités tenían que renovarse cada dos años, sólo se realizaron elecciones en 1999. De acuerdo con Sergio Zermeño (2004), en esos *“comicios participaron apenas 575 mil personas, menos del 7 por ciento de los*

*votantes potenciales. Se trató, pues, de órganos muy endebles que habían desaparecido en un 60 por ciento para mediados de 2000, y los pocos que subsistían se encontraban mermados y divididos por lo que se derogó la ley de participación ciudadana del Distrito Federal de 1998” (pág. 156).*

Pasaron seis años para crear una nueva LPCDF ya que el Partido Revolucionario Democrático (PRD) no tenía mayoría en la Asamblea Legislativa, por lo que en abril de 2004 se creó una tercera versión de la LPCDF en la que la figura de los Comités Vecinales se sustituyeron por la de Comités Ciudadanos, se integró el Consejo de los Pueblos, así como el Consejo Ciudadano Delegacional, como órganos de representación ciudadana (Véase cuadro 1).

El siguiente cuadro muestra los instrumentos y órganos de participación ciudadana contenidos en las leyes de participación ciudadana de 1995, 1998 y 2004.

**Cuadro 1. Modalidades a la Ley de Participación Ciudadana  
1995, 1998 y 2004**

Modalidad	Ley de referencia			Observaciones
	Ley del 12 de junio de 1995	Ley del 21 de diciembre de 1998	Ley del 17 de mayo de 2004	
<b>Instrumentos</b>				
Plebiscito ( <i>vigente</i> )		√	√	Se incorporan en la ley a partir de 1998
Referéndum ( <i>vigente</i> )		√	√	
Iniciativa popular ( <i>vigente</i> )		√	√	
Consulta ciudadana ( <i>vigente</i> )	√	√	√	En las leyes de 1995 y 1998 se le denominaba <i>Consulta vecinal</i>
Colaboración ciudadana ( <i>vigente</i> )	√	√	√	En la ley de 1998 recibía el nombre de <i>Colaboración vecinal</i>
Unidades de quejas y denuncias	√	√		Con la ley de 2004, este instrumento desaparece.
Difusión pública ( <i>vigente</i> )	√	√	√	
Audiencia pública ( <i>vigente</i> )	√	√	√	
Recorridos del Jefe delegacional ( <i>vigente</i> )	√	√	√	
Rendición de cuentas ( <i>vigente</i> )			√	
Red de contralorías ciudadanas ( <i>vigente</i> )			√	Se incorporan en la ley a partir de las reformas de 2004
Asamblea ciudadana ( <i>vigente</i> )			√	
Organizaciones Ciudadanas ( <i>Vigente</i> )			√	Se incorpora en la ley con las reformas del 27 de mayo de 2010.
<b>Órganos de representación</b>				
Comités vecinales		√		Esta figura de representación ciudadana sustituyó a los Consejos ciudadanos, vigentes en la ley de 1995.
Comités ciudadanos ( <i>vigente</i> )			√	Esta figura de representación ciudadana sustituyó a los Comités vecinales
Consejo del Pueblo ( <i>Vigente</i> )			√	Los Consejos de los pueblos son la figura de representación ciudadana en los pueblos originarios que se encuentran en el territorio del Distrito Federal. Hacen las funciones de los Comités Ciudadanos.
Consejos ciudadanos ( <i>Vigente</i> )	√		√	Los Consejos ciudadanos se restituyen en la Ley de 2004 como una figura de enlace e interlocución entre los Comités ciudadanos y las autoridades del Distrito Federal.

Fuente: Modalidades de la participación ciudadana en el Distrito Federal, Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Elaborado por la Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral, con base en las disposiciones de las Leyes de participación del Distrito Federal de 1995, 1998 y 2004.

Como podemos observar de acuerdo a lo descrito en párrafos anteriores el gran cambio entre la primera ley de participación ciudadana de 1995 y las subsiguientes de 1998 y 2004, está relacionado con prohibición de que los representantes ciudadanos recibieran alguna remuneración por parte del gobierno; la obligación de que los representantes ciudadanos informen a la ciudadanía sobre

sus actividades; la creación de nuevos instrumentos de participación ciudadana y, deslindar la relación de los representantes ciudadanos con cualquier partido político a fin de generar una nueva cultura política basada en una ciudadanía independiente de los mismos.

## **2.2. Reformas al régimen jurídico de la participación ciudadana en el Distrito Federal**

Con la reforma de 2010, se modificó nuevamente la LPCDF entre las más emblemáticas está la del 27 de mayo donde se integra un nuevo órgano de representación ciudadana llamado *Consejos de los Pueblos*, y de la misma forma se agrega al presupuesto participativo.

La Asamblea Legislativa reformó la Ley de Participación Ciudadana con el fin de establecer las reglas de operación y funcionamiento de los *Comités Ciudadanos, Consejos de los Pueblos, Representantes de Manzana y Consejos Ciudadanos*. Estas modificaciones a la ley, tenían el propósito de fortalecer la manifestación de la voluntad ciudadana, mediante estos órganos de representación ciudadana cuyo objetivo era incidir en la toma de decisiones, así como en la fiscalización, control y ejecución efectiva de las acciones de las autoridades públicas y privadas que afectan al ciudadano política, económica y socialmente.

La reforma adicionó los títulos 9, 10 y 11 a la ley, con el fin de clarificar y precisar el marco de actuación de los órganos de representación ciudadana. Entre las modificaciones se establecen los plazos y requisitos para la instalación de los *Comités Ciudadanos, Consejos de los Pueblos y Consejos Ciudadanos Delegacionales* y la obligación de las autoridades de colaborar en la correcta disposición de los órganos de representación ciudadana.

También se incluyó un capítulo sobre el presupuesto participativo donde explica en su artículo 199 lo siguiente:

El presupuesto participativo es aquel sobre el que los ciudadanos deciden respecto a su aplicación en las colonias que conforman al Distrito Federal, y que se halla establecido en los artículos 83 y 84 de la presente Ley. El presupuesto participativo ascenderá en forma anual entre el 1% y 3% de los presupuestos de egresos totales anuales de las delegaciones que apruebe la Asamblea Legislativa. En materia de presupuesto participativo el Instituto Electoral y los Comités Ciudadanos fungirán como coadyuvantes de las autoridades (LPCDF, 2010, pág. 49).

En este apartado se prevé procedimientos de la ALDF, fechas y plazos, por lo que el IEDF se encargará de coordinar las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo. También se regula la vida interna de órganos de participación ciudadana, especialmente en relación con las convocatorias, el desarrollo de las sesiones, entre otros.

Para 2011 se reforman los artículos 83 y 84 de la LPCDF donde se menciona que el recurso del presupuesto participativo debe corresponder al 3% del presupuesto anual de las delegaciones. *"Los rubros generales a los que se destinará la aplicación de dichos recursos serán los de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana y prevención del delito"* (GODF, 2011, pág. 3).

El Jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa están respectivamente obligados a incluir y aprobar en el decreto anual de presupuesto de egresos:

**a)** El monto total de recursos al que asciende el presupuesto participativo por delegación, el que corresponderá al tres por ciento del presupuesto total anual de aquéllas; **b)** los recursos de presupuesto participativo correspondientes a cada una de las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal. Para tal efecto, el monto total de recursos de presupuesto participativo de cada una de las delegaciones se

dividirá entre el número de colonias y pueblos originarios que existan en aquéllas, de modo que la asignación de recursos sea igualitaria; **c)** los rubros específicos en que se aplicarán los recursos de presupuesto participativo en todas y cada una de las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal, de conformidad con los resultados de la consulta ciudadana que sobre la materia le remita el Instituto Electoral del Distrito Federal; y **d)** se establecerá que las autoridades administrativas del Gobierno de la Ciudad y Jefes Delegacionales tienen la obligatoriedad de ejercerlo (GODF, 2011, págs. 3-4).

Con la reforma a la LPCDF de 2012 se promulgó el *“decreto por el que se crea la autoridad de la zona patrimonio mundial natural y cultural de la humanidad en Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, como un órgano de apoyo a las actividades de la jefatura de gobierno en las delegaciones Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta de la ciudad de México”* (GODF, 2012, pág. 3)

Para el año 2013 la reforma a la LPCDF en materia de presupuesto participativo consistió en el decreto donde se adiciona un artículo décimo quinto transitorio a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal:

El artículo décimo quinto: Por única ocasión, para el ejercicio 2013 la elección de los integrantes de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2013-2016, así como la celebración de la Consulta Ciudadana en materia de presupuesto participativo, se realizarán en forma conjunta, para lo cual serán aplicables las determinaciones siguientes: 1) Las convocatorias para la elección de los integrantes de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2013-2016, así como para la Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo serán emitidas en el mes de mayo por el Instituto Electoral del Distrito Federal. 2) La Jornada Electiva para la integración de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2013-2016, así como la Consulta

Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo se celebrarán el 1º de septiembre de 2013. 3) Los plazos específicos de cada una de las etapas de los procesos de elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2013-2016, así como de la Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo serán determinados por el IEDF en las Convocatorias respectivas. 4) Finalmente, para este proceso de elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2013-2016, las determinaciones establecidas por el artículo 117 de esta Ley, serán aplicables de la siguiente forma:

I. Las fórmulas que obtengan su registro, únicamente podrán difundir sus propuestas por los siguientes medios: a. Propaganda impresa, la cual deberá estar contenida en papel en forma de trípticos o en materiales y formas análogas, cuyo contenido deberá identificar el número respectivo de fórmula, la propuesta y los perfiles de los integrantes, así como una leyenda que promueva la participación ciudadana en la elección de los Comités Ciudadanos; ésta deberá ser distribuida de mano en mano entre los ciudadanos. b. Módulos de información fijos; c. Reuniones celebradas en domicilios particulares, y d. Redes Sociales. II. Está prohibido hacer alusión a siglas o denominaciones de partidos políticos, así como la utilización del nombre, imagen o cualquier alusión religiosa, de servidores o programas públicos y locales; así como emular a siglas, lemas o frases utilizadas por cualquier poder y nivel de gobierno, ya sea del ámbito local o federal para divulgar sus programas o actos de gobierno. III. En ningún caso las fórmulas, los integrantes o los ciudadanos que deseen participar en las campañas como voluntarios podrán: a. Colocar, fijar, pegar, colgar, o adherir en forma individual o conjunta, elementos de propaganda tanto al interior como al exterior de edificios públicos; en áreas de uso común, accidentes geográficos

o equipamiento urbano, y b. Otorgar despensas o regalos de cualquier clase o naturaleza. IV. Queda prohibida la utilización de recursos públicos o de partidos políticos en las campañas. Los recursos empleados para las campañas deberán provenir del patrimonio de los contendientes. V. Se prohíbe y en consecuencia se sancionará la utilización en las campañas de recursos públicos, de partidos políticos, de agrupaciones políticas locales y de asociaciones civiles o religiosas. VI. Por la contravención de lo dispuesto en los párrafos anteriores, el Instituto Electoral del Distrito Federal aplicará de conformidad con el procedimiento que al efecto emita, las siguientes sanciones: a) Amonestación pública; b) Cancelación del registro del integrante infractor, y c) Cancelación del registro de la fórmula infractora (GODF, 2013, págs. 8-9).

Las reformas del 2013 buscan establecer principios de autonomía de los órganos de representación ciudadana ajenos e independientes a cualquier credo religioso, partido político o gobierno a fin de crear una autentica cultura ciudadana independiente de esos poderes políticos y/o ideológicos.

### ***2.3. Órganos de representación ciudadana y mecanismos de participación ciudadana contenidos en la ley de participación ciudadana del Distrito Federal (vigente)***

A continuación se detallan los órganos de representación así como los instrumentos de participación ciudadana que actualmente existen en la Ciudad de México, algunos de ellos ya habían existido en los marcos jurídicos anteriores pero con la reforma del 2010 se fortalecen dichos órganos de representación e instrumentos de participación, quedando establecidas sus funciones, las formas organizativas al interior de estos órganos, así como su interacción con el resto de la ciudadanía y con las autoridades delegacionales y tradicionales en aquellos pueblos originarios que aún conservan dichas figuras de gobierno.

Los órganos de representación ciudadana en la LPCDF vigente son los siguientes:

**a) Comité Ciudadano:** Artículo 91.- El Comité Ciudadano es el órgano de representación ciudadana de la colonia; **b) Consejo Ciudadano delegacional:** Artículo 129.- El Consejo Ciudadano Delegacional es la instancia de carácter consultivo y de coordinación de los Comités Ciudadanos y las Organizaciones Ciudadanas con las autoridades de cada una de las 16 demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal. El funcionamiento y operación de los Consejos Ciudadanos se regirá por lo establecido en éste y en el Título Décimo Segundo de la presente Ley; **c) Representante de manzana:** Artículo 136.- El Comité Ciudadano contará con tres meses a partir de su conformación para convocar a asambleas ciudadanas por manzana en las que los ciudadanos elegirán a un representante por cada una de las manzanas que integren la respectiva colonia; **d) Consejo de Pueblo:** Artículo 141.- El Consejo del pueblo es el órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios que se encuentran enlistados en el Artículo transitorio décimo tercero, donde se mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales. (LPCDF, 2014, págs. 22-30).

De acuerdo a la LPCDF en cada colonia se elegirá un Comité Ciudadano y se conformará por 9 integrantes. La ley define al Comité Ciudadano como un “*órgano de representación ciudadana de la colonia*” (LPCDF, 2014, pág. 22). La representación será honorífica y el tiempo de duración de los cargos del Comité Ciudadano será de 3 años, sin posibilidad de reelección. Los integrantes serán electos en jornada electiva y por votación universal, libre, directa y secreta.

Finalmente se presentan los mecanismos de participación ciudadana contenidos en la LPCDF de 2014:

**a) Plebiscito:** Artículo 17.- El plebiscito es un instrumento de participación ciudadana mediante el cual el Jefe de Gobierno somete a consideración de los ciudadanos, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal; **b) Referéndum:** Artículo 28.- El referéndum es un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa; **c) Iniciativa Popular:** Artículo 39.- La iniciativa popular es un instrumento mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal y los órganos de representación ciudadana a que hace referencia el artículo 5 de esta Ley, presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y/o decretos propios del ámbito de su competencia; **d) Consulta Ciudadana:** Artículo 47.- Es el instrumento a través del 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 Ciudadanos, 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 Distrito Federal; **e) Colaboración Ciudadana:** Artículo 51.- Los habitantes del Distrito Federal, los Comités Ciudadanos, los Consejos Ciudadanos, los Consejos del Pueblo y las Organizaciones Ciudadanas podrán colaborar con las dependencias y Delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal, 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; **f) Rendición de Cuentas:** Artículo 54.- Los habitantes de la Ciudad tienen el derecho de recibir de las autoridades señaladas en las fracciones I a III del artículo 14 de esta Ley, los informes generales y específicos acerca de la gestión de éstas y, a partir de ellos, evaluar la actuación de sus servidores públicos. Asimismo, las autoridades locales del gobierno rendirán informes por lo menos una vez al año y al final de su gestión para efectos de evaluación sobre su desempeño por parte de los habitantes del Distrito Federal. Los informes generales y específicos a que se refiere este artículo se harán del conocimiento de los Comités y Consejos Ciudadanos; **g) Difusión Pública:** Artículo 56.- Las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal están obligadas a establecer un programa semestral de difusión pública acerca de las acciones y funciones a su cargo en los términos de este Capítulo; **h) Red de Contralorías Ciudadanas:** Artículo 61.- La red de contralorías ciudadanas es el instrumento de participación 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 individualmente, 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. **i) Audiencia Pública:** Artículo 67.- La audiencia pública es el instrumento de participación por medio del cual los habitantes, los ciudadanos, los Comités Ciudadanos el Consejo del Pueblo, los Consejos Ciudadanos y las organizaciones ciudadanas del Distrito Federal podrán: Proponer de manera directa al Jefe de Gobierno, a los Jefes Delegacionales y a los titulares de las dependencias de la Administración Pública del

Distrito Federal, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; **II.** Recibir información sobre las actuaciones de los órganos que integran la Administración Pública; **III.** 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 **IV.** Evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno. En todo momento las autoridades garantizarán el derecho de petición de los ciudadanos, de manera ágil y expedita.

**j) Recorridos del Jefe Delegacional:** Artículo 74.- Los recorridos de los Jefes Delegacionales son un instrumento de participación directa para los habitantes de una demarcación, que les permiten formular a éste, de manera verbal o escrita, sus opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés. **k) De la participación colectiva y las organizaciones ciudadanas:** Artículo 77.- Para efectos de la presente Ley, se considerarán organizaciones ciudadanas a todas aquellas personas morales sin fines de lucro que cumplan con los siguientes requisitos: **I.** Que su ámbito de actuación esté vinculado a los intereses de una de las colonias del Distrito Federal, **II.** Que tengan reconocido en sus estatutos, al menos, alguno de los siguientes objetivos: estimular la participación ciudadana en la vida pública, bien actuando como cauce, mecanismo o instrumento de dicha participación, o bien implantando y desarrollando dichos mecanismos; gestionar, representar y defender ante los órganos de gobierno del Distrito Federal 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 ciudadana. Las organizaciones ciudadanas tienen prohibido promover, participar o llevar a cabo actividades de carácter proselitista o electoral en favor de persona, fórmula o partido político alguno. **I) De las Asambleas Ciudadanas:** Artículo 80.- La asamblea ciudadana será pública y abierta y se integrará con los habitantes de 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 voto. También se escuchará a personas cuya actividad económica y social se desarrolle en la colonia en la que pretendan participar (LPCDF, 2014, págs. 6-22).

Respecto a los órganos de representación ciudadana vigente resalta la creación del Consejo de Pueblo cuya finalidad es reforzar la condición identitaria de los habitantes de los pueblos originarios, lo cual contribuye a preservar la diversidad cultural que existe en la Ciudad de México. Asimismo, a través de este órgano de representación ciudadana, el poder legislativo de esta ciudad da reconocimiento a las autoridades tradicionales como formas de autogobierno que acompañadas de las autoridades oficiales (delegaciones) incidirán y determinarán en ciertos casos las políticas en dichos territorios. Por otra parte los Consejos Ciudadanos Delegacionales se restituyen en la ley de 2004 a fin de ser el canal de comunicación entre los ciudadanos y las delegaciones.

En lo que toca a los instrumentos de participación ciudadana cabe señalar que en la ley de 2004 agregó cuatro instrumentos que anteriormente no se tenían contemplados: la Rendición de Cuentas, la Red de Contralorías Ciudadanas, la Asamblea Ciudadana así como las Organizaciones Ciudadanas. Respecto a los dos primeros cabe señalar su relevancia para que la ciudadanía pueda vigilar las acciones de gobierno y, en su caso presentar las denuncias respectivas en caso de incumplimiento a la ley y de corrupción enfatizamos que el instrumento de Contralorías Ciudadanas es poco conocido por los ciudadanos, por lo que requiere una mayor difusión y capacitación de la ciudadanía en supervisión del

gasto público y de cualquier acto de gobierno sin que se transgreda la ley por parte de la autoridad gubernamental.

La Asamblea Ciudadana es otro instrumento de participación importante pues crea un espacio de diálogo entre los mismos ciudadanos que les permite deliberar colectivamente y, en su caso, buscar el consenso en la toma de decisiones que atañen al mejoramiento de sus localidades.

## CAPÍTULO III

### PRIMERAS EXPERIENCIAS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS: PORTO ALEGRE Y CIUDAD DE MÉXICO

El presupuesto participativo es un mecanismo de participación ciudadana moderno perteneciente a gobiernos con una estructura democrática integral donde, junto con los ciudadanos, toman decisiones gubernamentales que favorecen el mejoramiento de su entorno. Este mecanismo se desarrolla en un espacio público no estatal, en el cual el gobierno y los ciudadanos se reúnen para ponerse de acuerdo acerca de cómo definir las prioridades de los ciudadanos y plasmarlas para su pronta atención en la agenda de gobierno.

Por ello, este capítulo tiene por objetivo describir los antecedentes más importantes de la experiencia de presupuesto participativo en la ciudad de Porto Alegre, Brasil. Además se expone la definición de *presupuesto participativo* de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal vigente. Finalmente se describen las primeras experiencias de presupuesto participativo en el Distrito Federal.

#### **3.1. Primera experiencia de presupuesto participativo en Porto Alegre**

En la ciudad de Porto Alegre, Brasil, el gobierno de izquierda del Partido de los Trabajadores (PT) diseñó en 1989 un programa en el que los ciudadanos expresaran su opinión respecto a la ejecución de obras públicas a través de una consulta ciudadana mediante una votación.

Esta experiencia es considerada pionera y referente en países de América Latina, pues esta acción de gobierno se impulsó tras la victoria de un partido de izquierda<sup>6</sup> quien ganó las elecciones municipales. La ciudad de Porto Alegre había sido olvidada por todos los gobiernos anteriores, pues en 1989 ya existía una excesiva cantidad de ciudadanos que vivían en la periferia de la ciudad como asentamientos irregulares, carentes de alcantarillado, calles pavimentadas, en

---

<sup>6</sup> El partido de los Trabajadores es el partido político de izquierda más importante de Brasil, después de la dictadura militar que favoreció la restauración de la democracia en los años 80.

pocas palabras carecían de servicios básicos, lo que admitía una enorme deuda del gobierno con una parte muy importante de la población.

Por ello se creó un concejo municipal, el cual fue electo democráticamente y junto con otras asociaciones sociales y gremiales como los sindicatos, decidieron emprender un estudio valorativo de las necesidades de los ciudadanos. Ante esta realidad, las autoridades municipales idearon un mecanismo de participación que permitiese formular un orden de prioridades y decidir la asignación de recursos por parte del presupuesto municipal para dar solución a estas necesidades.

Este mecanismo tuvo tal aprobación entre los ciudadanos, tanto que ayudó a que las coaliciones políticas de izquierda, lograran legitimar sus resultados en las sucesivas elecciones para la renovación de la alcaldía (Rendón, 2006), pues el presupuesto participativo combinó la democracia directa con la democracia representativa mediante la elección de los ciudadanos.

Es a partir de esta experiencia del presupuesto participativo y sus réplicas en América Latina, donde Carlos Grey identifica algunos aspectos comunes en la implementación de este mecanismo de participación ciudadana:

- El presupuesto participativo es una forma de democracia directa que difiere notablemente de la democracia representativa. La participación del ciudadano está organizada, sin necesidad de pertenecer a ninguna organización social de base que lo represente, en la medida que las plenarias son abiertas a toda la ciudadanía.
- La metodología se adapta a las normas legales y conductas sociales de cada región en particular. Esto implica, por un lado, la necesidad de una regulación que establezca quiénes son los actores políticos que participan en la toma de decisiones; por otro lado, que el procedimiento se otorgue con la flexibilidad

suficiente para permitir que cada comunidad o región lo adapte a sus características propias y se vaya modificando a través del tiempo.

- La apertura del proceso de participación es amplia en cuanto a los temas, abarcando desde cómo se deben gastar los recursos del Estado hasta las diferentes formas de financiamiento de dicho gasto, con recursos propios o por vía de deuda pública.
- La participación ciudadana comprende, en algunos casos, también, el control de la gestión y la rendición de cuentas (Grey, 2012, págs. 22-23)

La experiencia en Porto Alegre muestra cómo su aplicación ha permitido superar gran parte de los problemas que trae consigo la concentración de poder, el despilfarro de recursos y la corrupción. El presupuesto participativo aplicado en aquella ciudad en la década de los noventa, ha permitido reducir las prácticas clientelares, estimulando la participación ciudadana y por ende, ha fortalecido la imagen del ciudadano.

La experiencia brasileña se ha convertido en un referente internacional que ha sido asimilado por diversos países de América Latina, el Caribe y Europa. Asimismo muchas ciudades y municipios han adoptado el presupuesto participativo como instrumento de democracia directa y la definición de los planes desarrollo de sus localidades, tal es el caso de la Ciudad de México y su primera experiencia en la delegación Tlalpan en el año de 2001 (Espinoza C. , 2010).

### **3.2. ¿Qué es el presupuesto participativo?**

Según la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal define al presupuesto participativo como *“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”* (LPCDF, 2010, pág. 34, art. 83).

Para el Instituto Electoral del Distrito Federal el presupuesto participativo son *“los recursos que se destinan para que los ciudadanos decidan sobre su aplicación en las colonias correspondientes”* (IEDF, 2011, pág. 19).

A su vez la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal define al presupuesto participativo como *“un espacio público en el cual el gobierno y la sociedad se reúnen para ponerse de acuerdo acerca de cómo empatar las prioridades de los ciudadanos con la agenda de políticas públicas”* (GDF, 2014).

### **3.3. Antecedentes del presupuesto participativo en el Distrito Federal**

El origen del presupuesto participativo en la Ciudad de México tiene como referencia la reforma política en el Distrito Federal iniciada a finales de los ochenta y que tuvo un fuerte impulso en 1996. La primera experiencia fue en la delegación Tlalpan en 2001, justo después de las votaciones para elegir por primera vez a los jefes delegacionales. Asimismo, la delegación Cuauhtémoc tuvo una pequeña experiencia, implementado por el PRD, que solo duró un año. Por su parte, la delegación Miguel Hidalgo, gobernada por el PAN, instrumentó este mecanismo un quinquenio.

La delegación Tlalpan está ubicada al suroeste del Distrito Federal y está dividida administrativamente en cinco zonas. El objetivo de esta acción de gobierno era el de diseñar políticas públicas basadas en el presupuesto participativo, para otorgar autonomía financiera, pues las delegaciones están sujetas a la asignación de recursos que el gobierno central provee limitadamente.

Por ello, *“la política de presupuesto participativo, además de promover la participación de la ciudadanía en la delegación Tlalpan, simbolizaba la lucha de los partidos de izquierda, fuertemente vinculados con las organizaciones de la sociedad civil, para modificar la estructura político-administrativa de la ciudad capital, importante centro urbano que contribuye con el 17.6% del PIB del país”* (Marquina, 2013, págs. 105, 106).

Para Lourdes Marquina la experiencia de presupuesto participativo en la delegación Tlalpan resultó de gran novedad, no sólo en la Ciudad de México sino también en el resto del país, ya que fue la primera vez que los ciudadanos podían participar en la planeación del ejercicio presupuestal mediante la priorización de proyectos, permitiendo mejorar las condiciones de vida en sus localidades (Marquina, 2013).

En cuanto a las otras dos experiencias de presupuesto participativo que se llevaron a cabo en las delegaciones políticas de Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo; en la primera sólo se ejerció el presupuesto participativo en el primer año de gestión del gobierno electo. Para la ejecución de éste, se aplicó un cuestionario y un proceso de votación en donde se incluía la participación de niños y jóvenes así como al resto de la población.

Finalmente la tercera experiencia fue en la delegación Miguel Hidalgo la cual buscaba fomentar la participación vecinal con el fin de emitir opiniones y decidir acerca de la aplicación del presupuesto delegacional. A diferencia de las otras dos delegaciones *“el nivel de participación de los ciudadanos fue disminuyendo año con año y nunca llegó a rebasar el 1.5% de la población total que asistía a las audiencias públicas”* (Marquina, 2013, pág. 107).

Los gobiernos de las tres delegaciones políticas observaron que para dar soluciones a los problemas de la ciudad, sobre una base sólida de legitimidad, era conveniente alentar una mayor participación de los ciudadanos y para que esto sea factible, es indispensable dotarlos de mayor poder de decisión y, sobre todo, capacitarlos sobre lo que significa ser ciudadano. Es por ello que consideramos que el presupuesto participativo es una política que busca ante todo, la construcción de ciudadanía en la Ciudad de México (Marquina y Alonzo, 2012, pág. 12).

### **3.4. La institucionalización del presupuesto participativo en el Distrito Federal**

Con la reforma a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en mayo de 2010, quedaron instaurados los órganos de representación ciudadana como el Comité Ciudadano, el Consejo de Pueblo, el Consejo Ciudadano Delegacional y el Representante de Manzana. Estas figuras de representación ciudadana están sujetas a la *“elección popular, durante un trienio, sin posibilidad de reelección”* (LPCDF, 2010, pág. 21).

Además se incluyó un capítulo sobre presupuesto participativo, por lo que el IEDF se encarga de coordinar las consultas ciudadanas sobre la materia. De este modo, y apoyados en los órganos de representación ciudadana, los ciudadanos deliberan, proponen, opinan y deciden qué obras o acciones deben llevarse a cabo en sus colonias o pueblos originarios (LPCDF, 2010).

A través de la LPCDF, se da el respaldo jurídico al presupuesto participativo y se promueve el diálogo entre el gobierno y los ciudadanos así como la capacidad de los ciudadanos para participar en los asuntos de su colonia (Marquina, 2013, pág. 109).

El presupuesto participativo está previsto en los artículos 83, 84, 199, 200, 201, 202, 203, 204 de la LPCDF. La Asamblea Legislativa aprueba y asigna un presupuesto de 3% del presupuesto total anual de cada delegación.

Los rubros en los que los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos ejercieron el monto presupuestal son los de *“obras y servicios (pavimentación, guarniciones y banquetas); equipamiento e infraestructura urbana (rehabilitación o mantenimiento de un espacio público); prevención del delito (módulos y cámaras de seguridad pública, luminarias y vehículos de seguridad)”* (LPCDF, 2010). Cabe mencionar que para 2014 se integraron dos nuevos rubros relacionados con la *cultura y el deporte*.

De acuerdo a la LPCDF 2010, se establecen dos procesos para ejercer el derecho de los ciudadanos a decidir sobre el presupuesto de los gobiernos delegacionales:

a) La definición de las acciones prioritarias que deben realizarse en cada una de las colonias del Distrito Federal y, b) la aplicación de los recursos. Ambas etapas se sustentan en la consulta ciudadana como el instrumento de participación idóneo para que los ciudadanos tomen las decisiones sobre los proyectos que se llevarán a cabo en su colonia. Desde 2010, los tiempos establecidos se han ido modificando pues ha habido retrasos para la canalización de los recursos por parte del gobierno de la ciudad hacia las delegaciones. Sin embargo, se han conservado las dos etapas arriba señaladas y no ha dejado de practicarse de manera consecutiva (Marquina, 2013, pág. 109)

La siguiente imagen muestra el proceso presupuestal y se detalla cada etapa a través de las cuales se expresan las dimensiones físicas y financieras del gasto público.

### Esquema 1. Ciclo presupuestal del gasto público



Fuente: elaboración y propiedad del IEDF.

- En la etapa de *planeación* las unidades responsables diagnostican y definen las acciones necesarias para determinar

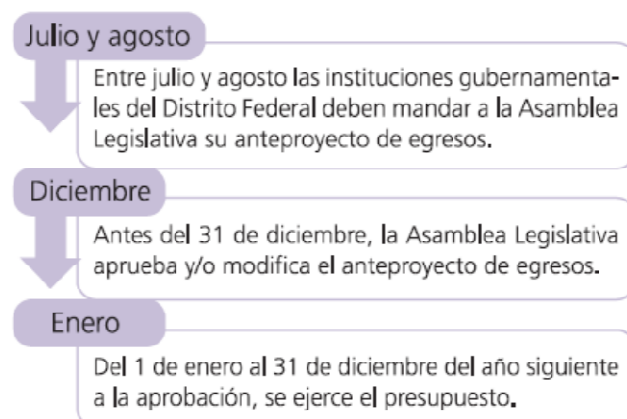
los proyectos que serán el marco de referencia que guíe el proceso de programación del presupuesto participativo.

- Mediante la *programación* cada unidad responsable define las actividades que planea realizar, asignando recursos, tiempos, responsables y lugares de ejecución, los que serán la base para la elaboración de su anteproyecto de presupuesto anual. Este proceso se realiza en el periodo de agosto a noviembre.
- La etapa de *formulación* consiste en asignar valores monetarios a las actividades que se definieron en la etapa de programación.
- El proceso de *discusión y aprobación* se inicia cuando el jefe de Gobierno presenta a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Presupuesto de Egresos a más tardar el 30 de noviembre, o el 20 de diciembre.
- El periodo del *ejercicio* se inicia el 1o de enero y termina el último día de diciembre. Esta etapa incluye los trámites necesarios para la adquisición de los bienes y servicios (requisición, licitación, adquisición o contratación). Es cuando se compromete el recurso económico y se paga.
- En la etapa de *control* se da seguimiento contable y financiero al uso de los recursos y al avance de las metas; la atención se centra en el cumplimiento del marco normativo y en la *evaluación* se verifican y se comparan los resultados logrados con los objetivos propuestos, para determinar el grado de eficiencia, eficacia, legalidad, economía y congruencia en el uso de los recursos públicos.
- Finalmente, mediante los documentos de *rendición de cuentas*, como son los informes de Avance Trimestral, de Equidad de Género y de Cuenta Pública, el Ejecutivo informa acerca del comportamiento de los ingresos, egresos y deuda del GDF, así

como de las principales acciones realizadas por las unidades responsables (IEDF., 2011, pág. 15)

A continuación se presenta el calendario correspondiente a las actividades para la gestión, autorización y ejercicio del presupuesto participativo.

## Esquema 2. Calendario de actividades del presupuesto participativo



Fuente: elaboración y propiedad del IEDF.

El presupuesto participativo únicamente puede utilizarse para lo que fue asignado. Para asegurarse de que así sea, se lleva a cabo el proceso de rendición de cuentas dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, como medio de supervisión y vigilancia.

Como puede observarse, el presupuesto participativo en la Ciudad de México cuenta con una trayectoria que dio inicio a principios de la década pasada, promovido por los gobiernos de izquierda en el marco de la reforma política y del proceso de democratización en esta ciudad.

Cabe resaltar que en la delegación Iztapalapa durante la gestión de Clara Brugada como jefa delegacional durante el periodo 2009-2012, se llevó a cabo este ejercicio de participación ciudadana en esa delegación, llegando a representar hasta el 7% del presupuesto delegacional, aún antes de su institucionalización mediante la ley de participación ciudadana.

Por otra parte, también se observa que gracias a su institucionalización mediante la ley referida hay un compromiso por parte de las delegaciones y del mismo GDF para cumplir en tiempo y forma los procedimientos administrativos relacionados con la planeación, la presupuestación y el ejercicio del presupuesto en los tiempos establecidos por la propia ley, por lo que consideramos que su institucionalización ha sido un factor fundamental para el desempeño y continuidad de esta acción de gobierno.

## CAPÍTULO IV

### LA EXPERIENCIA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2010-2012 EN LOS PUEBLOS DE SAN ANTONIO TECOMITL, MILPA ALTA Y SANTA MARÍA AZTAHUACÁN, IZTAPALAPA

El propósito de este capítulo consiste en definir lo que entendemos por pueblos originarios del Distrito Federal, pues los dos casos de estudio que nos ocupan en esta investigación los hemos considerado como tales, por las razones que a continuación se expondrán. Asimismo, en este capítulo se presentan los resultados que se obtuvieron respecto a la participación ciudadana sobre la elección y conformación del Comité Ciudadano y Consejo del Pueblo en los pueblos de San Antonio Tecomitl, Milpa Alta y Santa María Aztahuacán, Iztapalapa así como la aplicación del presupuesto participativo en dichos territorios, durante el periodo 2010-2012.

Cabe señalar que la priorización de necesidades, la presentación de proyectos en que se aplicarán los recursos del presupuesto participativo, así como la consulta ciudadana sobre los proyectos ganadores tienen lugar en el segundo semestre de cada ejercicio fiscal pero su aplicación, es decir, el inicio de las obras, ocurre según se observa en el esquema 1, a partir del primero de enero del siguiente ejercicio fiscal, por lo que, cuando nos referimos a la implementación del presupuesto participativo en 2013, éste corresponde a la decisión ciudadana de 2012.

#### ***4.1. Los pueblos del Distrito Federal***

Hoy en día el Distrito Federal está considerada como una de las ciudades más grandes del mundo tanto por su densidad demográfica como por el gran número de habitantes que se alberga en ella<sup>7</sup>. Aunado a esto, la diversidad política, económica y social que hay, la hace única en el mundo.

---

<sup>7</sup> Como zona metropolitana, la Ciudad de México cuenta con un total de 20 millones 843 mil habitantes, pero únicamente en los límites del Distrito Federal habitan 8 millones 851 mil 80 personas. INEGI 2010.

En cuanto a su conformación, integrada por 16 delegaciones en su totalidad, habrá que decir que dentro de dichas demarcaciones existen asentamientos humanos que datan desde la época prehispánica y precolombina que hasta nuestros días subsisten, sin embargo las modificaciones que ha tenido la ciudad tanto políticas, sociales y culturales, han hecho que dichos asentamientos sean poco visibles y menos reconocidos políticamente por las autoridades del Distrito Federal.

Hasta tiempos muy recientes, los pueblos originarios —como se les conoce— se han hecho notar para el gobierno local y para el resto de los ciudadanos debido a que en algunas zonas de la gran urbe estos pueblos han generado movilizaciones<sup>8</sup> y acciones de protesta, en respuesta a diversas políticas locales que han afectado su carácter originario. Además, las actividades culturales como ferias regionales, ferias gastronómicas, carnavales, fiestas charras, etcétera, son otra forma de expresarse y hacerse presente dentro de la gran urbanización latente del Distrito Federal:

En la actualidad los pueblos de la Ciudad permanecen, se modifican, reproducen tradiciones y costumbres inmemoriales, son un ejemplo de perseverancia y adaptación a los avatares de la historia. Sin embargo estos pueblos se han vuelto invisibles para la metrópoli, sabemos que existen cuando marchan en procesión por las calles y realizan sus fiestas patronales, cierran vialidades, lanzan cohetes y encienden castillos. Llamadas que cada año hacen recordar que están ahí, pero no es suficiente, su presencia está también en sus formas de organización comunitaria y en sus habitantes, quienes son los encargados de preservar las historias

---

<http://www.animalpolitico.com/2014/07/la-ciudad-de-mexico-la-4a-mas-poblada-del-mundoconfirma-la-onu/#axzz36ogr2GIM>

<sup>8</sup> Está el caso de la delegación Milpa alta, la cual en 2011 los ciudadanos de los pueblos originarios se opusieron al proyecto de la construcción del Arco Sur, proyecto que completaría su conexión con el Arco Norte ya construido; pues se expropiarían tanto terrenos comunales así como la desaparición de una gran extensión de terrenos de siembra. Visto en: <http://ciudadanosenred.com.mx/arco-sur-se-une-gdf-a-protestas-ciudadanas/> Cita: 07-Julio-2014

de los abuelos como parte importante de su identidad (Chavira, *et. al.*, pág. 10).

Uno de los autores del libro titulado *Crónicas de los pueblos originarios*, Iván Gomezcézar, describe a los pueblos originarios como “*pueblos antiguos asentados en la cuenca de México, ya sea que tengan una existencia prehispánica o que hayan sido fundados durante las primeras décadas posteriores a la conquista*” (Chavira, *et. al.*, 2008, pág. 11).

De acuerdo con Gomezcézar (2011), las características más importantes que identifican a los pueblos originarios hoy en día son:

- a) autonomía en gran parte de sus actividades;
- b) el sentido de pertenencia e identidad que tienen los pobladores respecto a la tierra o bien al territorio aunque éste haya dejado su carácter rural y,
- c) la capacidad de acción colectiva que pueda existir para ciertos fines entre los habitantes de dichos pueblos.

Todo esto contribuye a que sus pobladores actúen de manera organizada, ante dificultades compartidas y que solo mediante la acción conjunta pueden resolver como los problemas de inseguridad, donde en ciertas zonas pueden tener un nivel relativamente más bajo en comparación con otros, aunque en otros casos, la sola presencia de ciertos grupos de la delincuencia organizada han establecido un cierto orden creado al margen de la ley y en complicidad con las autoridades policiacas. En otras localidades que no son consideradas como pueblos originarios predomina el individualismo, la indiferencia y la mala organización.

Respecto al territorio, los pueblos están conformados por barrios, denominados éstos como las partes más pequeñas —o divisiones— que conforman en su totalidad al pueblo, carácter que explica el porqué de múltiples festividades que realizan los ciudadanos habitantes de los pueblos.

*“Actualmente existen aproximadamente 143 pueblos originarios, 171 barrios originarios y una población indígena residente aproximada de 438 mil 750 en el Distrito Federal”* (ALDF, 2014), pero los que más conservan y defienden sus tradiciones así como su identidad, son los de las zonas rurales en las delegaciones Milpa Alta, Magdalena Contreras, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco. Además de su origen, es importante caracterizarlos por sus terrenos agrícolas o silvícolas<sup>9</sup>.

Actualmente, Iván Gomezcézar (2011) aporta una clasificación sobre los pueblos originarios existentes en el Distrito Federal. Sin embargo, más que una clasificación *“es una forma de identificar los procesos de consolidación de los mismos”* (Gomezcézar, 2011). Es por ello que nosotros hemos complementado esta visión en la que se debe tener un panorama general y no una posición absoluta para no confundirse y caer en un mal entendido.

1. *Los pueblos rurales y semirurales.* Son aquellos que se encuentran en la zona sur-poniente del Distrito Federal que poseen la superficie de bosques y zona de chinampas todavía en producción<sup>10</sup>. Pese al crecimiento urbano, estos pueblos continúan siendo abastecedores de legumbres y flores para la ciudad y constituyen una valiosa herencia de las culturas prehispánicas. Se caracterizan porque al menos parte de su subsistencia depende de la tierra y conservan a las autoridades tradicionales, como es el caso de los bienes comunales cuyos miembros son los que se encargan de conservar el patrimonio colectivo y autorizan el uso

---

<sup>9</sup> La actividad silvícola comprende todas las operaciones necesarias para regenerar, explotar y proteger los bosques, así como para recolectar sus productos, es decir, las actividades de forestación (plantación, replante, trasplante, aclareo y conservación de bosques y zonas forestadas) y explotación o cosecha de bosques, tanto nativos como plantaciones. Visto en: <https://mx.answers.yahoo.com/question/index?qid=20090831164345AA1jCpl>

<sup>10</sup> Son cerca de 50 pueblos originarios distribuidos en las delegaciones de Milpa Alta, Xochimilco y Tláhuac, así como partes de Tlalpan, Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Cuajimalpa (Gomezcézar, 2011). En cambio para 2010, la Ley de participación ciudadana solo reconoció a 40 pueblos originarios del total residentes en el Distrito Federal porque en su conformación prevalecen lagunas figuras de representación tradicional entre ellos el pueblo de San Antonio Tecomitl, en la delegación Milpa Alta, con las autoridades tradicionales y el pueblo de Santa María Aztahuacán, en Iztapalapa, con los coordinadores de los carnavales y fiestas patronales (2010).

del suelo, propiedad de la comunidad. Además de esto, conservan las mayordomías quienes se encargan de organizar las fiestas patronales a través de las cuales se conserva su cultura e identidad. Tal es el caso en específico del pueblo originario de San Antonio Tecomilt que su fiesta patronal se celebra el 11 de junio de cada año, además de las fiestas regionales en donde los pequeños productores comercializan sus productos de origen agropecuario.

2. *Pueblos urbanos con un pasado rural reciente.* Se trata de pueblos muy semejantes a los mencionados anteriormente, pero que perdieron su carácter rural y agrícola en las últimas cuatro o cinco décadas<sup>11</sup>. Dicha transformación se debe a la venta de tierras por la presión del crecimiento urbano y sobre todo a las expropiaciones que el gobierno realizó. Al perder sus tierras, estos pueblos también perdieron, en su mayoría, formas de representación y de sus autoridades tradicionales, pero aun conservan algunos cargos tradicionales como las mayordomías encargadas de realizar la fiesta del santo patrono identificado con el nombre que lleva el mismo pueblo<sup>12</sup>. En algunos casos han aprovechado dar cierta continuidad a su representación cívica mediante los nombramientos de representantes vecinales.

3. *Pueblos urbanos con una vida comunitaria limitada.* Se trata de más de una treintena de pueblos ubicados en el centro y norte del Distrito Federal<sup>13</sup>, cuya existencia como comunidades era más precaria desde hace más de un siglo. Muchos de estos pueblos fueron revitalizados por los repartos agrarios, pero las prontas

---

<sup>11</sup> Son más de 30 pueblos originarios ubicados en las delegaciones Iztapalapa, Coyoacán, Iztacalco, Benito Juárez, Venustiano Carranza y parte de las delegaciones mencionadas anteriormente (Gomezcésar, 2011).

<sup>12</sup> Es un acto religioso basado en realizar una ofrenda de agradecimiento a un santo encargado por una familia originaria del lugar; esta misma debe otorgar los servicios de comida y bebida a todos sus invitados (especialmente a los habitantes del pueblo).

<sup>13</sup> Las Delegaciones Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Gustavo A. Madero y Azcapotzalco, cuya existencia precaria acontecía ya desde hace más de un siglo (Gomezcésar, 2011).

expropiaciones y otros factores no les permitieron consolidar una vida comunitaria más amplia. No obstante, son apreciables una gran diversidad de estrategias de subsistencia...mantienen muchas de sus festividades fundamentales y con frecuencia comparten peregrinaciones junto con otros pueblos. Consideramos que algunas de estas características están presentes como en el caso del pueblo de Santa María Aztahuacán.

4. *“Existen pueblos de otros orígenes que se han asimilado a formas de organización de los pueblos originarios.* En la ciudad de México, además de los pueblos originarios que se describen [...] existen otros que comparten muchas de las características ya descritas, inclusive son considerados como tales pero con ciertas diferencias importantes<sup>14</sup>: a) pueblos producto del desplazamiento antiguo de otras entidades y que, pese a no tener una raíz más antigua en el Distrito Federal, están establecidos en él desde hace más de un siglo; b) pueblos conformados por asentamientos mucho más recientes y de una población que no constituía anteriormente ni pueblo ni comunidad...cuyos integrantes, que tienen orígenes diversos, por decisión propia se han asimilado a la forma de organización de los pueblos originarios colindantes; y c) pueblos recientes que también han asimilado formas de organización de los pueblos originarios pero que, a diferencia de los anteriores, están conformados por población campesina e indígena que emigró a la ciudad...y comparten muchas características culturales y comunitarias” (Gomezcésar, 2011, págs. xi-xiii).

---

<sup>14</sup> Como dato importante hay que resaltar que el pasado 31 de agosto de 2014, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal lanzó una convocatoria para la consulta sobre la creación de un anteproyecto de Iniciativa de Ley de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en dicha entidad. Pues las comunidades indígenas residentes son aquellas que descienden de pueblos indígenas de otras regiones de México, que se han asentado en el Distrito Federal y mantienen y reproducen sus formas de organización e instituciones o parte de ellas.

Es necesario tener presente que la fortaleza cultural, la forma organizativa y el nivel de autonomía que tienen los pueblos originarios, son rasgos predominantes en ellos, como por ejemplo el Pueblo de San Antonio Tecomitl en la delegación Milpa Alta, el cual cuenta con una riqueza cultural, agraria y culinaria; en contraste, el Pueblo de Santa María Aztahuacán, rodeado de un alto nivel de urbanización y población en la delegación Iztapalapa.

#### **4.2. Los pueblos originarios en el contexto de la delegación Milpa Alta**

Milpa Alta tiene sus orígenes como asentamiento en el siglo XIII, junto con pobladores chichimecas, los toltecas fueron invitados a integrarse como primeros pobladores del lugar, cerca del valle de Milpa Alta. Posteriormente, en el siglo XV, cuando los mexicas estaban ya consolidados como una potencia militar dominante, un grupo de *tenochcas* se dirigió hacia el sur del Valle de México para dominar a los pobladores originarios, con el propósito de controlar el paso — comercial y de transporte— entre los valles de la ciudad de México y Cuernavaca. A este lugar lo nombraron *Malacachtepec Momoxco* que significa *lugar de altares rodeado de montañas*. Fueron estas familias las que constituyen los barrios<sup>15</sup> de San Mateo, Santa Martha, Los Ángeles, Santa Cruz y los pueblos de San Antonio Tecomitl, San Juan Ixtayopan y Tulyehualco.

No obstante durante la conquista y la llegada de los españoles, la evangelización tuvo lugar dentro de esa demarcación, bautizando a todos los nativos congregados y estableciendo nuevos lugares de asentamiento: *Atocpan, Oztotepec, Tlacoyucan, Tlacotenco, Tepenáhuac, Miacatlán, Tecoxpa* y *Ohtenco*, lugares donde la producción de grano —entre otros— fue reconocida gracias al trabajo y desempeño de los habitantes. Posterior a esto, durante el siglo XIX la organización política dio lugar a muchos cambios en la división territorial. Una vez declarada la independencia, Milpa Alta pasó a ser parte del Estado de México hasta que el 16 de enero de 1854, por decreto del Presidente Antonio López de Santa Anna, amplió la extensión territorial del Distrito Federal con límite meridional

---

<sup>15</sup> Considerados como las zonas más pequeñas que conforman el total de un Pueblo Originario con las mismas características.

de la prefectura de Tlalpan hasta los límites que conformaban Milpa Alta. En 1862, el Presidente Benito Juárez, integró Milpa Alta a Xochimilco. Después en 1864, con la conformación de Tlalpan, esta demarcación junto con San Pedro Atocpan, quedaron incorporadas en ese territorio. Nuevamente en 1899, bajo el régimen de Porfirio Díaz, Milpa Alta, Atocpan y Oztotepec se suman nuevamente a Xochimilco (AGN, 1998).

El 26 de marzo de 1903, cuando se expide la Ley de Organización Política y Municipal del D.F. (LOPM, 1981), se estableció una división en 13 municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Iztapalapa y por supuesto, Milpa Alta. Ya para 1929, estas demarcaciones se convirtieron en delegaciones dependientes del Distrito Federal y éste a su vez, del ejecutivo federal, quedando de la siguiente manera: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta. Finalmente, el 27 de julio de 1994, la Ley Orgánica de la Administración Pública del D.F., estableció que éste se divide en 16 demarcaciones territoriales<sup>16</sup>, entre ellas Milpa Alta.

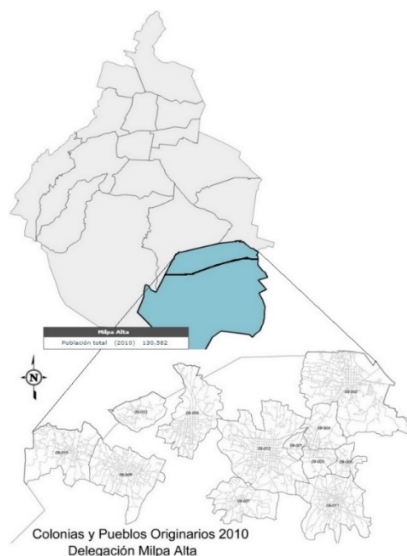
Milpa Alta (véase mapa 1) ocupa el segundo lugar del territorio entre las delegaciones del Distrito Federal, con una superficie total de 288 km<sup>2</sup> (CONAPO, 2010) que representa el 14.71% del área total del D.F., sólo superada por Tlalpan que, junto con ésta, conforman la reserva de bosques entre pinos y oyameles más importante del D.F. Las dos terceras partes de Milpa Alta son montañosas, sin embargo carece de ríos ya que posee suelos conformados en su mayoría por piedra volcánica. De sus 288 km<sup>2</sup>, aproximadamente 159 km<sup>2</sup> son de propiedad comunal<sup>17</sup>; 16 km<sup>2</sup> son ejidales<sup>18</sup> y el resto —113 km<sup>2</sup>— lo constituyen propiedades privadas y los cascos urbanos de los pueblos<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Para más detalle véase el artículo 10 del capítulo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

<sup>17</sup> Propiedad comunal: es uno de los tipos de propiedad que permite nuestra Constitución y que es reconocida a los pueblos que pueden comprobar que las tierras que hoy ocupan les han pertenecido desde siglos atrás en la historia. Su característica es que además de contar con una porción de tierra para vivir y trabajar, cuentan con otras tierras que explotan entre toda la comunidad aportando trabajo solidario, y lo que se hace con ellas se decide en asambleas del

## Mapa 1. Ubicación geográfica. Delegación Milpa Alta



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

Milpa Alta se encuentra al sur-este del Distrito Federal, colinda al norte con las delegaciones Xochimilco y Tláhuac; al este con la delegación Tláhuac y el Estado de México; al sur con el estado de Morelos; al oeste con las delegaciones Tlalpan y Xochimilco<sup>20</sup>. En ella se registran un total de 12 pueblos originarios con sus respectivos 25 barrios, la cabecera urbana que es Villa Milpa Alta y el centro de la delegación. El origen de los doce pueblos originarios que se encuentran en el territorio *milpaneco* se remonta a la época prehispánica:

Durante el Preclásico Tardío (ss. X-XVI d. C.), los chichimecas se impusieron a la población nativa y fundaron Malacachtépec Momoxco y otros pueblos sujetos a Xochimilco. Esta localidad fue conquistada por los españoles en 1529 y con la cristianización se

---

pueblo. Visto en: <http://www.conevyt.org.mx/cursos/minicursos/mexico/glosario/otros-usos/prop-comunal.htm>

<sup>18</sup> Se conoce como ejido a las propiedades rurales de uso colectivo que todavía existen Visto en: <http://definicion.de/ejido/>

<sup>19</sup> El casco urbano puede referirse a una zona que se caracteriza por una mayor densidad de población y grandes asentamientos humanos en comparación con las zonas que lo rodean. Las zonas urbanas pueden ser ciudades o conurbaciones, pero el término no se extiende normalmente a los asentamientos rurales, tales como aldeas y caseríos. Visto en: [http://centrodeartigos.com/articuloseducativos/article\\_8687.html](http://centrodeartigos.com/articuloseducativos/article_8687.html)

<sup>20</sup> Para más detalle, véase el artículo 11 del capítulo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

cambió su nombre por La Asunción de Milpa Alta. En el siglo XIX, los pueblos milpanecos pasaron del dominio de Xochimilco a Tlalpan después al Estado de México y por último al Distrito Federal. Durante la Revolución Mexicana se convirtió en un refugio importante del Ejército Libertador del Sur de Emiliano Zapata (PueblosArmerica, 2014).

De acuerdo con el último Censo de Población (INEGI, 2010), Milpa Alta registró un total de 130 mil 582 habitantes, lo que quiere decir que es la demarcación menos poblada del Distrito Federal<sup>21</sup>. Se tiene un registro de 31 mil 589 hogares en general, los cuales están conformados por un total de 4 integrantes en promedio, donde 24 mil 563 hogares lo sostienen un jefe de familia masculino y 7 mil 26 de éstos tienen uno femenino.

La mayor parte de la población de Milpa Alta —el 60% aproximadamente— se dedica al cultivo de maíz, avena, amaranto y nopal, donde este último representa el 80% de distribución y consumo a nivel nacional. El uso de chinampas es una actividad —económica-social— que no debe menospreciarse, pues hoy en día aún siguen aportando producción en sus diversas expresiones —siembra y cultivo, etc.— y por si fuera poco es el claro ejemplo de la lucha de miles de ciudadanos *milpaltenses* por preservar un poco de los usos y costumbres que desde entonces tienen como pueblo.

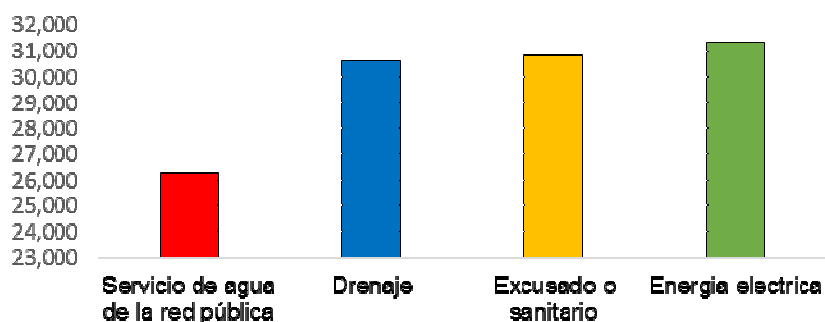
Asimismo, cerca del 18% de la población de Milpa Alta centra su actividad económica en el sector secundario, es decir en el área de la construcción o en el sector manufacturero. Aproximadamente el 20% de la población desarrolla actividades de comercio, transporte o servicios particulares, no obstante habrá que decir que entre éstos y el 2% restante, se dedica al comercio informal, como servicios de comida, artesanía, entre otros; cuestión que ayuda a mantener una estabilidad económica dentro de la demarcación.

---

<sup>21</sup> Para más detalle véase México en cifras, INEGI, 2010: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>

En cuanto a los bienes y servicios (véase gráfica 1) que tienen las viviendas en Milpa Alta, se registran 30 mil hogares que cuentan con piso diferente a tierra, 26 mil que disponen de agua de la red pública, 30 mil que disponen de drenaje y cuentan con excusado o sanitario y 31 mil dispone de energía eléctrica. Estos datos reflejan que la mayoría de los hogares cuentan con todos los servicios básicos necesarios, no obstante de acuerdo al Informe de pobreza y evaluación del Distrito Federal (CONEVAL, 2012), Milpa Alta se encuentra entre los primeros lugares del total de su población en pobreza

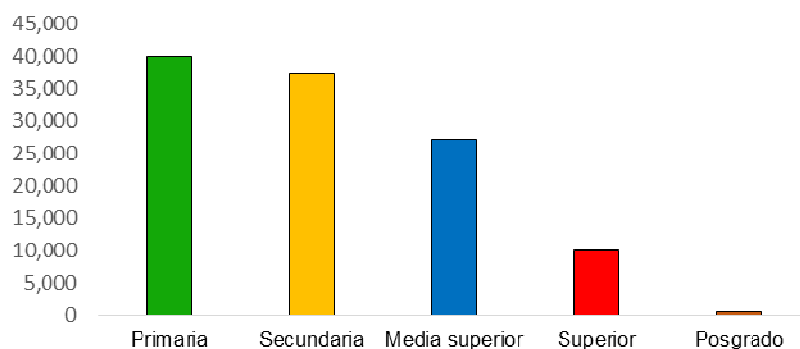
**Gráfica 1. Bienes y servicios en la delegación Milpa Alta**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del INEGI 2010.

Del mismo modo el nivel educativo (véase gráfica 2) registrado en Milpa Alta del total de la población, se tienen a 115 mil 206 ciudadanos en un rango de 6 años en adelante con registro educativo. De la población de entre 5 años en adelante con primaria, se contabilizan 37 mil 371; también existen 10 mil 109 ciudadanos entre un rango de 18 años en adelante con un nivel profesional de estudios y por último, el registro más bajo de todos, una población de entre 18 años en adelante con posgrado de 435 ciudadanos del lugar. Estos datos nos indican un rezago educativo, aun cuando la población de Milpa Alta registrada es baja.

**Gráfica 2. Nivel educativo en la delegación Milpa Alta**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del INEGI 2010.

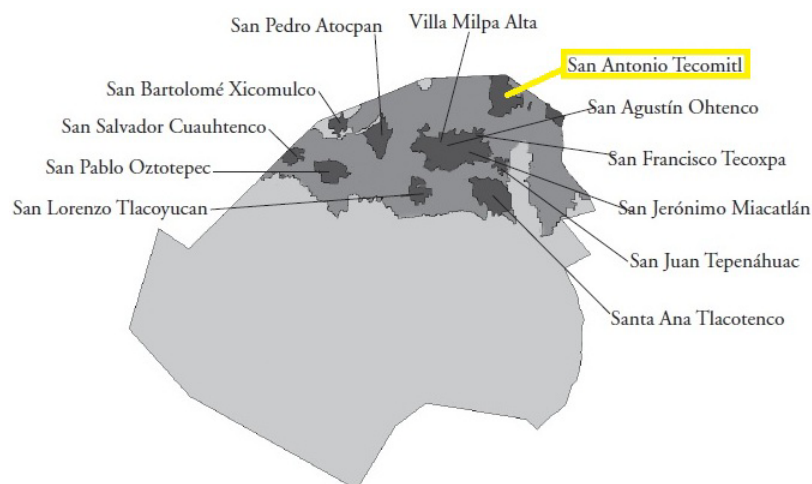
Una de las particularidades de Milpa Alta es que es reconocida por un sistema florido de fiestas y celebraciones, las cuales suman un total de 724 al año. Dichas fiestas organizadas por los mismos vecinos en mayordomías o comités de festejos. Entre las más importantes destacan la feria regional, las ferias del mole y el nopal, el carnaval, la semana santa, las peregrinaciones a Chalma y a la Basílica de Guadalupe, así como las fiestas patronales de cada pueblo y barrio.

#### **4.2.1. El pueblo originario de San Antonio Tecomitl**

San Antonio Tecomitl (véase mapa 2) es uno de los doce pueblos que conforma la delegación Milpa Alta, está situado al noreste de la cabecera delegacional:

Tiene una extensión territorial de 198 mil hectáreas, su relieve es accidentado al poniente y al sur, sus pendientes varían entre los 15° y 30°, sus colindancias son: tanto el norte como el oriente se colinda con la delegación Tláhuac, cuenta con una población de 24 mil 397 habitantes. La toponimia del poblado, de origen náhuatl, proviene de la palabra *Tecome* y se argumenta que es la adulteración de *Tecomitl*, misma que se compone de las palabras *tetl*-piedra, de *comitl*-olla y de *Co* que significa *en*. Por lo tanto significa, *En la Olla de Piedra* (Wikipedia, 2014).

## Mapa 2. Ubicación geográfica. Pueblo de San Antonio Tecomitl



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

Cuenta con una arquitectura típica franciscana única en la región como lo es la capilla abierta del ex convento de San Antonio de Padua, edificada por monjes franciscanos en el siglo XVI y declarado monumento histórico el 19 de julio de 1933. Asimismo, Tecomitl alberga en su localidad un volcán de tipo hawaiano y de formación tipo escudo, lo que quiere decir que su diámetro es mucho mayor a su altura, es conocido como el *Tehutli* que en náhuatl significa *El dios* o *Teuctzin* que es *El señor*.

El rasgo particular de San Antonio Tecomitl es la celebración de sus coloridas fiestas (véase imagen 1) a lo largo de todo el año:

“[...] miles de habitantes de los pueblos originarios de Milpa Alta se preparan hasta con seis meses de anticipación para organizar las representaciones del carnaval [...] Los *huenhuenches*, el tradicional baile de los *chinelos* y los vistosos carros alegóricos caracterizan a los carnavales (y fiestas de los pueblos). Habitantes de todos los barrios llevan comparsas y sus respectivas bandas de música de viento para danzar al compás de alegres melodías por las principales calles de esta delegación. Todo ello coronado por el atractivo gastronómico de la tradición prehispánica representativa de la zona” [...] más de mil personas

entre las que destacan las tres comparsas del pueblo, la de San Antonio, los *Nahuales* y la del faro Milpa Alta (PRI, 2013).

**Imagen 1. Carnaval en el pueblo de San Antonio Tecomitl**



Fuente: imagen obtenida del libro DF Festivo, carnavales de la ciudad de México, 2013.

De la misma forma recibe cada año, los días 13 y 14 de junio, a los visitantes en su fiesta patronal (véase cuadro 2) en los hogares donde se celebra y se preparan los platillos típicos servidos con arroz, pollo y mole acompañados de los exquisitos tamales y bebidas de todo tipo —agua de sabor, cerveza, pulque, etc.—.

**Cuadro 2. Festividades del pueblo de San Antonio Tecomitl**

FESTIVIDAD	FECHA	TIPO
PEREGRINACIÓN AL SANTUARIO DE CHALMA	DEL 3 AL 8 DE ENERO	RELIGIOSA
DÍA DE LA CANDELARIA	2 DE FEBRERO	RELIGIOSA
SEMANA SANTA)	MARZO O ABRIL	RELIGIOSA
(CARNAVAL)	15, 16 Y 17 DE MARZO	RELIGIOSA
LOS SANTOS JUBILEOS	DEL 4 AL 8 DE ABRIL	RELIGIOSA
FIESTA AL SANTO PATRONO: SAN ANTONIO DE PADUA	13 DE JUNIO	RELIGIOSA
FIESTA DEL ANIVERSARIO DE LA RENOVACION DEL CRUCIFIJO "PRECIOSURA SANGRE"	12, 13, 14, 15 Y 16 DE SEPTIEMBRE	RELIGIOSA
CELEBRACIÓN DE DÍA DE MUERTOS	1 Y 2 DE NOVIEMBRE	RELIGIOSA
FIESTA A LA VIRGEN DE GUADALUPE	12 DE DICIEMBRE	RELIGIOSA
DESPEDIDA DEL AÑO (MISA DE GALLO)	31 DE DICIEMBRE	RELIGIOSA

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de: <http://www.milpa-alta.df.gob.mx/index.php/vive>

En el mes de noviembre se conmemora el día de muertos donde se acostumbra hacer un concurso de ofrendas el día 1 noviembre, en la plaza hay una exposición de fotos con una ofrenda gigante, también obras de teatro con mojjigangas<sup>22</sup>. Las calles se tornan coloridas por las fogatas que se realizan en la calle donde los niños ese mismo día llegan disfrazados a pedir calaverita y seguido por el día 2 de noviembre, en el panteón se realiza un concurso de arreglos de tumbas donde existen desde figuras hechas con la misma tierra de la tumba hasta arreglos hechos en casa. Además de esto, se reconoce el colorido trabajo de aserrín pintado con el cual hacen *un estilo de tapetes* con los que *guían* a sus difuntos.

San Antonio Tecomitl es considerado pueblo originario del Distrito Federal no tan solo por sus tradicionales fiestas y costumbres típicas de origen prehispánico, pues además de éstas y de acuerdo a la clasificación que ofrece Iván Gomezcesar (2011), la fundación como asentamiento humano, Tecomitl es de origen prehispánico y la mayor parte de su territorio es de tipo rural, pues como ya se ha mencionado la mayor parte de su población subsiste de la tierra y cuenta con autoridades de representación tradicional<sup>23</sup>. También el tipo de arquitectura que podemos encontrar en la plaza cívica, además del templo religioso, cuenta con un kiosco, un reloj y se utiliza tradicionalmente para el comercio local y fiestas religiosas.

#### ***4.3. Los pueblos originarios y urbanos en el contexto de la delegación Iztapalapa***

El pueblo de Santa María Aztahuacán está situado en la delegación Iztapalapa, la cual tiene sus orígenes de asentamiento a finales del siglo X y principios del siglo XI a causa de la migración de pueblos nómadas *náhuatls* y chichimecas a

---

<sup>22</sup> La tradicional "Mojiganga" es un desfile de enormes muñecos de cartón y madera, adornados con papel multicolor, llevados sobre los hombros de los habitantes del pueblo, cuyo objetivo es espantar a los malos espíritus y demonios, para que el día del "Santo Patrono" este pueda desfilar en su procesión por las calles ya purificadas. Visto en: <https://www.facebook.com/UnLugarLlamadoTecomitl/info>

<sup>23</sup> De acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana (2013), la figura de autoridad tradicional es aquella que representa los ciudadanos de un pueblo de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

consecuencia de problemas económicos y sociales que aquejaban a la gran tierra de la ciudad sagrada de Teotihuacán.

Iztapalapa se encuentra situada entre la colindancia de tres lagos importantes —actualmente no visibles por el gran crecimiento urbano de la ciudad— el lago de Texcoco, Xochimilco y el lago de Chalco, lo que hizo entonces —y hasta la actualidad— un lugar estratégico de transporte, movilidad y vivienda.

De acuerdo al archivo histórico de Iztapalapa (2010) desde la época prehispánica, la demarcación ha tenido una profunda contribución política, económica, religiosa, militar e histórica, aun después de la llegada de los españoles, la evangelización de templos religiosos y el gran crecimiento demográfico hasta nuestros días. Cabe mencionar que para la mitad del siglo XIX, el pueblo de Iztapalapa contaba ya con 3 mil 416 habitantes y a principios del siglo XX la población total del lugar era de más de 20 mil habitantes, de los cuales 9 mil correspondían al lugar de origen del nacimiento de la demarcación, es decir del pueblo de Culhuacán.

Hoy en día Iztapalapa (véase mapa 3) forma parte de las 16 delegaciones<sup>24</sup> que conforman el Distrito Federal, cuenta con una superficie total de 117 km<sup>2</sup> (CONAPO, 2010) que representa el 7.1% del área total del Distrito Federal (Arango & Lara, 2010) y de acuerdo con el último censo, tiene una población total de 1 millón 815 mil 786 habitantes (INEGI, 2010), con ésta, es la demarcación más poblada de todo el país, sin embargo habrá que decir que en comparación del resto de las delegaciones del Distrito Federal, Iztapalapa presenta indicadores socioeconómicos menos favorables. Si bien alberga la quinta parte de los ciudadanos, su participación económica es mucho menor puesto que un gran número de sus habitantes tiene que trasladarse fuera de su lugar de vivienda para conseguir empleo. Iztapalapa se encuentra al oriente del Distrito Federal., limita al

---

<sup>24</sup> La organización municipal de 1903 quedó sin efecto después de la promulgación de una nueva ley territorial para el Distrito Federal en el año de 1929. Ésta ley estableció la división en delegaciones políticas dependientes de la jefatura del Distrito Federal, entre ellas Iztapalapa. Posteriormente el 27 de julio de 1994, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se establece que el D.F se divide en 16 delegaciones.

norte con la delegación Iztacalco, al poniente con la delegación Benito Juárez y Coyoacán; al sur con la delegación Xochimilco y Tláhuac; al oriente con los municipios del Estado de México de La Paz y Valle de Chalco y al noreste con Nezahualcóyotl<sup>25</sup>.

De acuerdo con el IEDF (2010) Iztapalapa está conformada por un total de 285 colonias<sup>26</sup>, entre ellas 63 unidades habitacionales<sup>27</sup>, 16 pueblos originarios<sup>28</sup>, 15 barrios<sup>29</sup>, 14 ampliaciones, 4 fraccionamientos<sup>30</sup>, 3 parajes<sup>31</sup> y 2 ejidos<sup>32</sup>, en donde se registran 453 mil 752 hogares en general, con un total de 4 integrantes en promedio por cada uno, donde 322 mil 153 lo sostiene un jefe de familia masculino y 131 mil 599 un jefe de familia femenino. Lo que quiere decir que el registro de viviendas dentro de la demarcación está más aglutinada —después de las colonias— por unidades habitacionales, a consecuencia de toda la población reubicada y/o migrante de los alrededores o del interior de la república que llegan al Distrito Federal con intenciones de mejorar su calidad de vida. Asimismo, se nota una significativa suma de jefes de familia del género femenino, pues el

---

<sup>25</sup> Para más detalle véase la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en su artículo 9.

<sup>26</sup> Por Colonia entiéndase un grupo de viviendas semejantes o construidas con una idea urbanística de conjunto bajo una administración gubernamental. A diferencia de los Pueblos y los Barrios, los pobladores no son originarios del lugar.

<sup>27</sup> Las Unidades Habitacionales son semejantes a las ya extintas vecindades, por su objetivo de conglomerar a un gran número de habitantes, sin embargo las Unidades Habitacionales se caracteriza por concentrar un gran número de condominios de interés social ubicados dentro de una zona urbana.

<sup>28</sup> Por Pueblos Originarios entiéndase una población cuya estructura social y política devienen de orígenes prehispánicos. Hoy en día se le otorga su reconocimiento por los usos y costumbres que existen en ellos por parte del Gobierno mediante programas de apoyo establecidos en la ley. Sin embargo muchos de esos pueblos originarios de Iztapalapa ya no cuentan con algunas figuras de autoridad tradicional, por lo que el IEDF en 2010, en su catálogo de Colonias y Pueblos Originarios (2010c) contabiliza a los pueblos junto con las colonias, cosa contraria con algunas delegaciones como Tlalpan, Xochimilco y Milpa Alta.

<sup>29</sup> Considerados como las zonas más pequeñas que conforman el total de un Pueblo Originario con las mismas características.

<sup>30</sup> Por fraccionamiento se entiende la división de un terreno en manzanas y lotes, que requiere del trazo de una o más vías públicas, así como la ejecución de obras de urbanización que permitan la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, conforme a la clasificación establecida de un Código Urbano. Para efectos de este trabajo es de clasificación Habitacional.

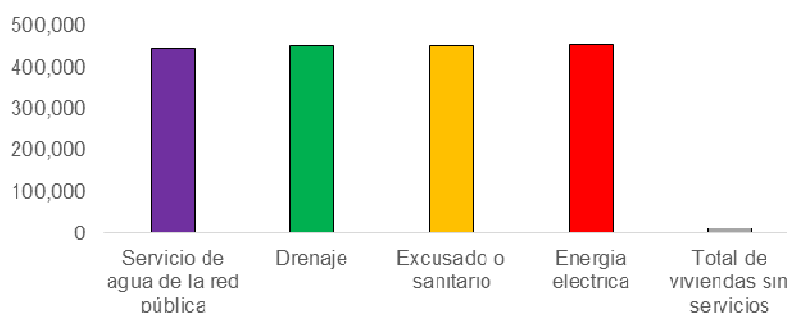
<sup>31</sup> Entiéndase por paraje aquel asentamiento poblacional alejado del centro habitacional o en las orillas limítrofes del mismo, por lo regular son asentamientos irregulares

<sup>32</sup> En principio, el ejido es una porción de tierra no cautiva y de uso público, pero para efectos de éste trabajo, el ejido es entendido como un conjunto de varias viviendas situadas en un terreno comunal.

incremento en madres solteras en Iztapalapa ha crecido en las últimas décadas por diversas variables, ya sea por *“incidentes delictivos, de mortalidad o natalidad, entre otros”* (CONEVAL, 2012).

En cuanto a los bienes y servicios que tienen las viviendas en Iztapalapa, del total registradas, existen 445 mil 620 que disponen con servicio de agua de la red pública, 450 mil 835 que disponen de drenaje, 450 mil 694 que disponen de excusado o sanitario, 45 mil 202 que disponen energía eléctrica. Estos datos nos anuncian que ante el gran crecimiento social y la ocupación habitacional existente, aún hay un gran número de viviendas que no cuentan con todos los servicios necesarios (véase gráfica 3), por lo que la infraestructura en Iztapalapa es deficiente y el acceso aún está un tanto limitado para algunos.

**Gráfica 3. Bienes y servicios en la delegación Iztapalapa**

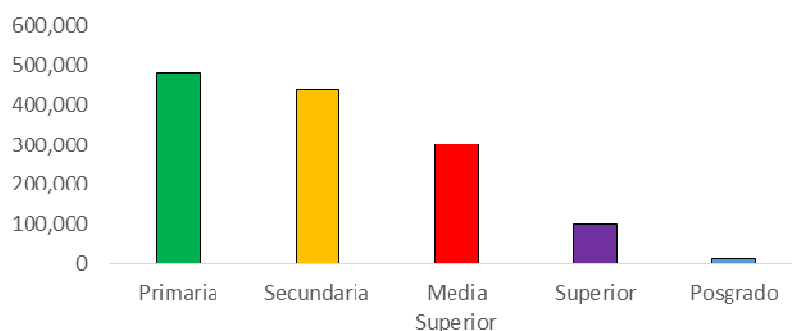


Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del INEGI 2010.

Por otro lado, el nivel educativo registrado en Iztapalapa (véase gráfica 4), del total de la población, con un rango de entre 6 años en adelante, se contabiliza 1 millón 335 mil 646 habitantes, donde 482 mil 213 de entre 5 años en adelante cuenta con primaria; 441 mil 944 de entre 11 años en adelante cuenta con secundaria, 300 mil 212 de entre 14 años en adelante con media superior, 100 mil 81 de entre 18 años en adelante cuenta con nivel superior y 11 mil 196 de entre 21 años en adelante cuenta con postgrado. Sin embargo el cálculo no es exacto por diversas cuestiones, entre ellas las condiciones económicas, cuestiones laborales a

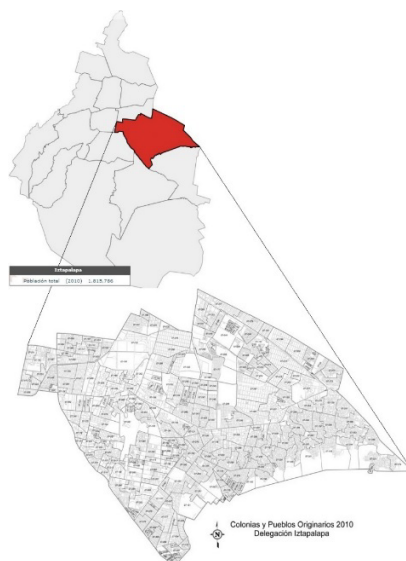
temprana edad o jóvenes que aún no terminan el nivel educativo que les corresponde (CONEVAL, 2012).

**Gráfica 4. Nivel educativo en Iztapalapa**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del INEGI 2010.

**Mapa 3. Ubicación geográfica. Delegación Iztapalapa**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

En síntesis, los datos obtenidos nos permiten apreciar que existe gran concentración poblacional, sin embargo, es en la zona oriente de la delegación donde se registran más los problemas derivados del fenómeno descrito. Es la región donde residen la mayor parte de los inmigrantes de la Ciudad de México,

“representando entre el 23 y 49 por ciento en las diferentes AGEB”<sup>33</sup> (Gomezcésar, 2011). Asimismo, es la que concentra la mayor población joven, con un registro de más del 50 por ciento que tiene 24 años de edad. En cuanto al rezago educativo, es la delegación que concentra el mayor analfabetismo del D.F., pues el 25 por ciento de niños de entre 6 y 14 años no asiste a la escuela, lo que representa el 24 por ciento del total de las delegaciones.

Estos datos nos permiten saber en qué condiciones se desenvuelven los pueblos urbanos y originarios de Iztapalapa y específicamente el de Santa María Aztahuacán, así como las dificultades con las que viven día a día, pues se encuentra localizado en la zona oriente de la delegación.

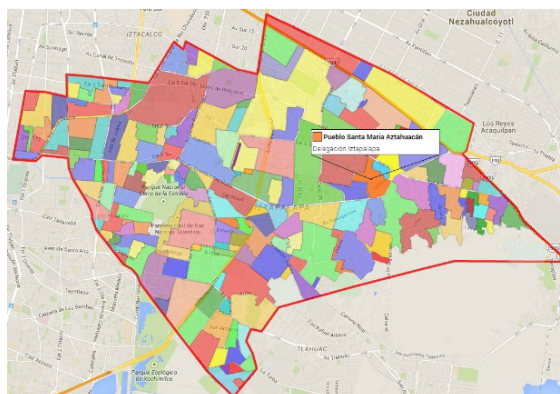
#### **4.3.1. El pueblo urbano de Santa María Aztahuacán**

En tiempos precolombinos, Santa María Aztahuacán (véase mapa 4) era un pueblo de gran importancia en diversos aspectos: económico, político y social pues geográficamente está situado entre las orillas de dos lagos importantes, el de Texcoco y el de Xochimilco. Cabe mencionar que junto con otros cuatro pueblos originarios —*Santa Cruz Meyehualco, San Sebastián, Santa Martha Acatitla, y Santiago Acahualtepec*— de oriente a poniente de Iztapalapa, el desempeño productivo, artesanal, agrario y comercial era el de mayor importancia frente a otros pueblos entonces establecidos.

---

<sup>33</sup> Áreas Geoestadísticas Básicas, por sus siglas en español de acuerdo al diccionario de siglas y abreviaturas de la SHCP, para mayor información. Véase: [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe\\_cuenta/2001/temas/tomo/r06d01.pdf](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/informe_cuenta/2001/temas/tomo/r06d01.pdf)

#### Mapa 4. Ubicación geográfica. Pueblo de Santa María Aztahuacán



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

Cabe destacar que, hasta fechas muy recientes, Aztahuacán jugó muchas veces el papel de pueblo principal de éste conjunto de pueblos, ya que era el de mayor representatividad y extensión geográfica dentro de su organización, lo que indicaba que podía tener una considerable área de influencia con otros poblados<sup>34</sup>. Posteriormente, durante mucho tiempo, a consecuencia de la colonización, Aztahuacán fue estancia de habitantes de otros pueblos chinamperos por el cambio organizacional de estancias y tierras que contrajo dicha época, por lo que se convirtió en esa época en un territorio que albergaba población inmigrante.

Al encontrarse entre la encrucijada entre el Estado de México y Puebla, Iztapalapa sufrió un cambio de lo agrícola a lo urbano. Los *ires* y *venires* comerciales, las migraciones hacia la ciudad de México fueron configurando lo que hoy es Iztapalapa: una delegación urbana con tradiciones prehispánicas y coloniales, retroalimentadas con lo contemporáneo (PRI, 2013, pag. 169).

Asimismo, muchos otros pueblos del sur, así como del mismo oriente, quedaron bajo la jurisdicción de Mexicaltzingo —uno de los poblados más fuertes al occidente de Iztapalapa— al final de la colonia. Sin embargo la existencia de una base productiva y económica en estos pueblos *“les permitió gozar y mantener*

<sup>34</sup> A finales del Siglo XII Aztahuacán limitaba con *Chalco Amaquemecan* (Gomezcésar, 2011).

*cierta autonomía de facto*<sup>35</sup> en su organización y forma de vivir” (Gomezcésar, 2011, pag. 234).

Tiempo después, la política colonial permitió establecer gobiernos propios y bien delimitados a partir de la desarticulación de las estructuras de poder más amplias. Resultando útil, puesto que el control sobre los espacios locales coadyuvó a garantizar sus principales intereses relacionados a la producción y abasto de alimentos, así como al pago de tributos y el avance en la evangelización de los pobladores.

Estos espacios locales estaban regidos por un gobernador —*tlatoani*—, el cual administraba el trabajo de las pequeñas familias —*calpullis*<sup>36</sup>— que se dedicaban a diversas tareas; además contaban con un templo o recinto étnico-religioso y un mercado. Cada una de las localidades formaba en conjunto una más grande, a la cual se le tenía que rendir cuentas por medio del gobernante de la producción que generaban los habitantes de esos pequeños pueblos.

Los lazos eran reforzados mediante alianzas matrimoniales entre los mismos pobladores, lo cual logró mantener o generar unidad, pertenencia y fortaleza de los pueblos aún cuando las leyes coloniales preservaban el control territorial, pero otorgaban cierta autonomía a dichos pueblos dando así la garantía de tierra y agua suficiente para la subsistencia de los mismos. Es decir que la existencia de un sistema jurídico en el que, independientemente de la normativa establecida por la Corona, en la práctica, los pueblos mantenían un cierto grado de autonomía tanto política como organizativamente, lo que explica el por qué hasta la actualidad los pueblos originarios tienen la capacidad de transitar sin grandes problemas —al menos no políticos— hacia nuevas estructuras implementadas a lo largo de la historia organizativa tanto de México como del mismo Distrito Federal.

---

<sup>35</sup> Lo que significa que más por un reconocimiento meramente político, es por la fuerza de los actos, es decir, por usos y costumbres de los hechos.

<sup>36</sup> Organización social propia de los mexicas compuesto por varias familias unidas en barrios dedicados (la mayoría de veces) a una labor en específico.

A lo largo del siglo XX, tanto Aztahuacán como otros pueblos, sufrieron importantes cambios tanto en su extensión territorial como de sus pobladores. Por mencionar algo, durante el porfiriato la prevalencia de las haciendas y los caciques obligaron a los pobladores por estrategia, a mantenerse bajo la jurisdicción de otras prefecturas, como la de Xochimilco y Mexicaltzingo por ejemplo, lo que originó una fuerte reducción en la extensión territorial de los pueblos originarios — como es el caso de Santa María Aztahuacán— y el desplazo o desaparición de otros. Por si fuera poco y aunado a ello, la repartición de tierras que contrajo la reforma agraria contribuyó a la reducción de tierras<sup>37</sup>.

Pero el hecho histórico que más prevalece en dichas transformaciones de los pueblos originarios del sur-oriental del Distrito Federal, fue la masacre que sufrieron en la época Zapatista, donde las tropas rebeldes de la Revolución Mexicana, se dedicaron a reprimir, saquear y hasta matar a muchos de los habitantes originarios de los pueblos en general. Aztahuacán por ejemplo, se sabe que sufrió de dichos acontecimientos por la simpatía que tenía con el mismo general Emiliano Zapata y su estancia temporal en dicha región. Hecho que reafirma las costumbres representativas de los carnavales regionales donde se aprecian hombres y mujeres con vestimentas revolucionarias —charros y Adelitas montando caballos con sus respectivas armas— entre otros<sup>38</sup>.

Finalmente, hay que tener presente que no fue sino hasta 1950 que el pueblo de Aztahuacán logró estabilizarse en muchos de sus aspectos — poblacionales y regionales— así como de adaptarse en algunos otros, como los laborales y familiares, donde este último no dejó de tener importancia, pues gracias a las historias y enseñanzas de generaciones adultas, la mayoría de sus costumbres siguen vigentes hasta nuestros días. Sin embargo habrá que tener presente que el fenómeno de la urbanización ha causado que muchas de las costumbres se vayan transformando y/o perdiendo (Gomezcésar, 2011).

---

<sup>37</sup> Para más detalle véase: Gomezcésar Hernández, Santa María Aztahuacán, Iztapalapa, México, 2011 en Álvarez Enríquez, Lucía, Pueblos Urbanos, Identidad, ciudadanía y territorio en la ciudad de México, México, 2011.

<sup>38</sup> Para más detalle véase: Secretaría de Cultura, D.F. Festivo, Carnavales de la Ciudad de México, México, 2013.

De igual forma, la fortaleza estructural de familia y la ocupación que se establece en los espacios públicos ayuda a que fenómenos diversos, como el pandillerismo<sup>39</sup> por mencionar alguno, tenga una expresión mucho menos evidente en comparación con otras zonas donde son mayormente conflictivas. Asimismo, debemos tener presente que el ser *originario* no solo se refiere al haber nacido en dicho lugar, sino por el sentido de pertenencia que se tiene por éste así como por la descendencia, es decir por las raíces.

Hoy en día el pueblo de Santa María Aztahuacán —nombre de origen náhuatl que significa *lugar de los que tienen garzas*— “*forma parte de los 16 pueblos originarios de Iztapalapa*” (Gomezcésar, 2011). Nosotros hemos observado que dadas las características actuales de Santa María Aztahuacán, éste, corresponde más a las características de un pueblo urbano con antecedentes prehispánicos y coloniales, pero que, el contexto urbano y de alta densidad de población, y por la propia dinámica social que se vive en Iztapalapa, sobre todo a partir de los años cincuenta, ha hecho que desaparezcan prácticas comunitarias que anteriormente existían en ese territorio.

Los cambios que ha sufrido a lo largo de la historia redujeron su extensión territorial dejando que colindara solamente con las orillas del Estado de México y las faldas de la sierra de Santa Catarina. Tiene un total de 12 mil habitantes aproximadamente. Actualmente se pueden apreciar vestigios como el templo religioso que aún permanece desde el siglo XVIII y el emblemático reloj del pueblo que data del año 1910. Aunado a ello el uso que se le da a la plaza los días festivos y conmemorativos del lugar<sup>40</sup>, particularmente los carnavales festejados anualmente y la fiesta patronal festejada cada 15 de agosto (véase imagen 2 y cuadro 3).

---

<sup>39</sup> Éste y otros fenómenos como el alcoholismo, la drogadicción, la violencia, etc., no dejarán de estar presentes, sin embargo, en los pueblos originarios, por su sentido de pertenencia se tiene mayor control de ellos.

<sup>40</sup> De acuerdo al calendario de festividades de la delegación Iztapalapa, el Pueblo de Santa María Aztahuacán cuenta con 9 fiestas a lo largo de todo el año. Visto en: <http://edcrisbel.blogspot.mx/>

No hay delegación más carnavalera en el Distrito Federal y su zona metropolitana que Iztapalapa. Aquí los carnavales son fiesta principal en los pueblos originarios [...] aquí nos organizamos todo el año para que la fiesta sea la mejor. Es una fiesta cívica-ciudadana donde cada año se suman más y más comparsas [...] nuestros carnavales tienen historia, hacen cultura, nos dan identidad [...]" (PRI, 2013, pag. 169).

### Imagen 2. Carnaval en el pueblo de Santa María Aztahuacán



Fuente: imagen obtenida del libro DF Festivo, carnavales de la ciudad de México, 2013.

### Cuadro 3. Festividades del pueblo de Santa María Aztahuacán

FESTIVIDAD	FECHA	TIPO
VIRGEN DE LA CANDELARIA	02 DE FEBRERO	RELIGIOSA
CARNAVAL	10, 11, 15, 16, 17 Y 18 DE FEBRERO	RELIGIOSA
SEMANA SANTA)	MARZO O ABRIL	RELIGIOSA
DE LA SANTÍSIMA TRINIDAD	8 DÍAS DESPUÉS DE INICIO DE LA PASCUA	RELIGIOSA
FIESTA PATRONAL "SANTA MARÍA" ( CARNAVAL)	15 DE AGOSTO	RELIGIOSA
DE LA VIRGEN DEL ROSARIO (DÍA DE CAMPO)	07 DE OCTUBRE	RELIGIOSA
CELEBRACIÓN DE DÍA DE MUERTOS	1 Y 2 DE NOVIEMBRE	RELIGIOSA
DE LA VIRGEN DE GUADALUPE	12 DE DICIEMBRE	RELIGIOSA
DESPEDIDA DEL AÑO (MISA DE GALLO)	31 DE DICIEMBRE	RELIGIOSA

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de: <http://edcrisbel.blogspot.mx/>

Santa María Aztahuacán es un pueblo urbano de Iztapalapa y es un referente de los carnavales en la Ciudad de México, hecho que dota de identidad a todos sus pobladores, pues trabajan en diversas actividades para dar vida año con año a dicho evento. Es un lugar que mantiene tradiciones precolombinas, que demuestran su evolución histórica de las tradiciones de manera explícita así como de su riqueza cultural intangible.

Santa María Aztahuacán es considerado pueblo urbano del Distrito Federal no tan solo por sus tradicionales fiestas y costumbres típicas de origen prehispánico, pues además de éstas y de acuerdo a la clasificación que ofrece Iván Gomez César (2011) cumple con rasgos particulares de éstos como su fundación de origen prehispánico y el tipo de arquitectura que podemos encontrar en la plaza cívica, además del templo religioso, cuenta con un kiosco, un reloj y se utiliza tradicionalmente para el comercio local. Sin embargo ya no cuenta con tierras comunales ni autoridades tradicionales, pues pasaron a ser representantes vecinales que de la misma forma se encargan de organizar todo tipo de actividad con relación a su identidad y fiestas culturales.

#### ***4.4. La participación ciudadana en los pueblos de San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán***

El Presupuesto Participativo ha surgido como una práctica innovadora de gestión urbana con excelente potencial para promover los principios de la buena gobernanza urbana. Los presupuestos participativos pueden traer muchos beneficios tanto para los gobiernos locales como para la sociedad civil. Pueden mejorar la transparencia en el uso de recursos públicos y estimular la participación ciudadana en la toma de decisiones y fortalecer la relación Estado-Sociedad.

Para ello, el 10 de agosto de 2010 el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, expidió la convocatoria dirigida a los ciudadanos del Distrito Federal para participar en el proceso de elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos:

En la Ciudad de México hay un total de 1,815 colonias y pueblos originarios, de ellas 1,775 son colonias y 40 pueblos originarios. Sin embargo, sólo 1,740 colonias y pueblos realizaron la inscripción de 8,884 formulas ciudadanas interesadas en participar en la elección, quedando por tanto 75 colonias sin fórmulas registradas y por consiguiente sin órgano de representación. En este proceso se eligieron 15,048 integrantes de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos de los cuales el 51.3% fueron mujeres y 48.7% hombres. Se contabilizaron 650,428 votos de un Listado Nominal de 7'332,507 lo que representa el 8.87% de participación (IEDF, 2011) (Véase cuadro 4 y gráfica 4).

Para ello, los ciudadanos del Distrito Federal podrán integrar los Comités y Consejos previo al cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Participación Ciudadana<sup>41</sup> a través de un registro de fórmulas, que se llevó a cabo entre el 5 y el 12 de septiembre de 2010, en las correspondientes direcciones distritales que IEDF puso a disposición.

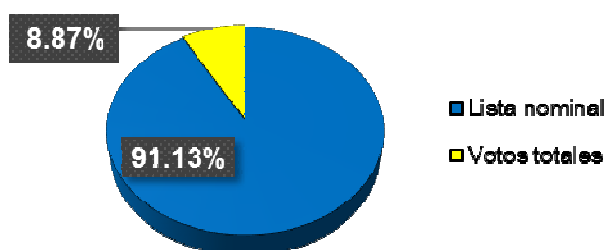
**Cuadro 4. Votaciones para conformación de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos del D.F., 2010**

	<b>Distrito Federal</b>
COLONIAS Y PUEBLOS	1,740
FORMULAS REGISTRADAS	8,884
LISTA NOMINAL	<b>7, 332,507</b>
VOTOS TOTALES EMITIDOS	<b>650,428</b>
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	<b>8.87%</b>

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

<sup>41</sup> Para más detalle véase el artículo 95 del capítulo III de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

#### Gráfica 4. Nivel de participación ciudadana en el D.F 2010



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

En dicho proceso de conformación, el IEDF registró un total de mil 740 colonias en el Distrito Federal; asimismo el registro de fórmulas totales fue de 8 mil 884 en donde solo 650 mil 428 ciudadanos de 7 millones 332 mil 507 en lista nominal votaron en este proceso de elección. Estos datos nos muestran que el nivel de participación ciudadana fue de 8.87%, donde la *media* de referencia para los comparativos a nivel delegacional y local parte de este porcentaje.

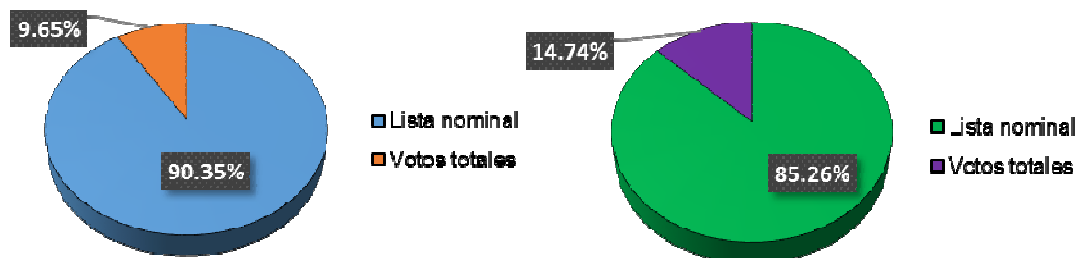
Por otra parte, el registro que se tuvo del nivel de participación ciudadana en este proceso de elección y conformación de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2010, en la delegación política de Iztapalapa fue de 9.65%, mientras que en Milpa Alta fue de 14.74% (véase cuadro 5 y gráfica 5).

#### Cuadro 5. Cuadro comparativo para la integración de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos en la delegación Iztapalapa y Milpa Alta 2010

	Iztapalapa	Milpa Alta
COLONIAS Y PUEBLOS	285	12
FÓRMULAS REGISTRADAS	1,555	101
LISTA NOMINAL	<b>1,400,327</b>	<b>87,267</b>
VOTOS TOTALES EMITIDOS	<b>135,075</b>	<b>12,865</b>
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	<b>9.65%</b>	<b>14.74%</b>

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

**Gráfica 5. Nivel de participación ciudadana en las delegaciones políticas de Milpa Alta e Iztapalapa 2010**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

Como podemos observar, el nivel de participación ciudadana de cada localidad rebasó el porcentaje de la *media* a nivel D.F. Asimismo, se aprecia que el nivel de participación ciudadana entre las delegaciones fue mayor en Milpa Alta que en Iztapalapa.

En el caso del pueblo de San Antonio Tecomitl, en la delegación Milpa Alta, la lista nominal fue de 18 mil 906 ciudadanos, se registraron 11 fórmulas en un proceso ordinario de elección con un total de 2 mil 27 votos. Mientras que en el pueblo de Santa María Aztahuacán, en la delegación Iztapalapa, la lista nominal fue de 9 mil 816 ciudadanos, sin embargo el registro de las 10 fórmulas fue en un proceso extraordinario establecido por la Ley de Participación Ciudadana<sup>42</sup>, obteniendo un total de mil 127 votos (Véase cuadro 6 y 7).

<sup>42</sup> Para más detalle véase los artículos 106, 109, 123 y 126 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

**Cuadro 6. Integración de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos Registro Iztapalapa y Milpa Alta 2010**

	<b>IZTAPALAPA</b>	<b>MILPA ALTA</b>
	<b>Santa María Aztahuacán (Pueblo)</b>	<b>San Antonio Tecomitl (Pueblo)</b>
FÓRMULAS REGISTRADAS	10	11
LISTA NOMINAL	9,816	18,906
VOTOS TOTALES EMITIDOS	1,127	2,027
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	11.48%	10.72%

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

**Cuadro 7. Fórmulas registradas y votos totales**

<b>San Antonio Tecomitl (PBLO)</b>		<b>Santa María Aztahuacán (PBLO)</b>	
FÓRMULAS	VOTOS RECIBIDOS	FÓRMULAS	VOTOS RECIBIDOS
Fórmula 6	656	Fórmula 8	402
Fórmula 2	626	Fórmula 4	344
Fórmula 5	290	Fórmula 1	166
Fórmula 7	186	Fórmula 10	84
Fórmula 4	116	Fórmula 3	54
Fórmula 9	50	Fórmula 5	37
Fórmula 10	26	Fórmula 6	6
Fórmula 1	14	Fórmula 2	5
Fórmula 3	9	Fórmula 9	4
Fórmula 11	1	Fórmula 7	3

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

El cuadro 7 muestra el registro de las fórmulas y el número de votos que se obtuvieron en dicho proceso de elección. El lado izquierdo pertenece al pueblo de San Antonio Tecomitl, las fórmulas con mayor número de votos fueron la 4, 7, 5, 2, y 6 donde ésta última resultó ganadora con 656 votos. Asimismo, las fórmulas 11, 3, 1, 10 y 9 fueron las que concentraron el menor número de votos por debajo de los 55.

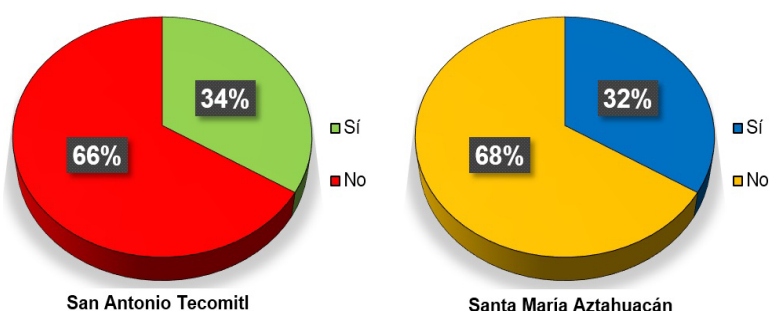
El lado derecho pertenece al pueblo de Santa María Aztahuacán, donde las fórmulas con mayor número de votos fueron la 3, 10, 1, 4 y 8 donde ésta última resultó ganadora con 402 votos. Las fórmulas 7, 9, 2, 6, y 5 fueron las que concentraron el menor número de votos por debajo de los 55.

Para sondear estos resultados se aplicó una encuesta en cada localidad; donde 103 de éstas corresponden al pueblo de San Antonio Tecomitl y 50 al pueblo de Santa María Aztahuacán. Cabe mencionar que el instrumento fue aplicado a una parte del total de los ciudadanos en lista nominal de dichas localidades, por lo que no es estadísticamente representativo, sin embargo es un primer acercamiento para nuestro análisis y futuras investigaciones sobre el tema.

En Santa María Aztahuacán solo se aplicó al 0.43% de ellos mientras que en San Antonio Tecomitl se aplicó al 0.60%. Cabe resaltar que sólo fue posible la aplicación de esta pequeña muestra por diversos factores, entre ellos la falta de tiempo del ciudadano, la desconfianza, la apatía, la falta de información así como de los recursos humanos y materiales que tuvimos a nuestro alcance al momento de la aplicación.

Así tenemos que respecto a su participación en la elección de Comité Ciudadano y Consejo de Pueblo 2010, se le preguntó lo siguiente (véase gráfica 8).

**Gráfica 7. ¿Participó en la elección de Comité Ciudadano y Consejo de Pueblo?**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de encuestas aplicadas a ciudadanos de los pueblos San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán.

En el pueblo de San Antonio Tecomitl el 66% de los ciudadanos no participó en la elección de Consejo de Pueblo, mientras que el 34% si lo hizo. En el caso del pueblo de Santa María Aztahuacán, el 68% de los ciudadanos no participó en la elección de Comité Ciudadano, mientras que el 32% sí. Los resultados obtenidos reflejan que el nivel de participación ciudadana en ambos casos son bajos de acuerdo a la lista nominal registrada en cada uno de ellos.

Posterior al registro y elección de fórmulas, la siguiente etapa correspondió a la conformación del Comité Ciudadano y/o Consejo de Pueblo en ambas localidades, los cuales estuvieron conformados por nueve integrantes, 5 de la fórmula ganadora, 2 del segundo lugar y 1 del tercer y cuarto lugar (Véase cuadro 8).

**Cuadro 8. Integración de Comité Ciudadano y Consejo de Pueblo 2010**

DISTRITO	DELEGACIÓN	CLAVE DE COLONIA O PUEBLO	COLONIA O PUEBLO	NOMBRE DE INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE LOS PUEBLOS	FÓRMULA A LA QUE PERTENECE	CARGO
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	FERMIN CEDILLO ESPIN	8	Presidente
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	WENDY VERONICA VAZQUEZ RAMIREZ	8	Secretario
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	VICTOR HUGO ACEVEDO CHIRINO	8	Vocal 1
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	PEDRO ISAAC AVILA GALINDO	8	Vocal 2
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	MARIA BENITA CASTILLO MEDINA	8	Vocal 3
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	JUANA LEYTE MENDEZ	4	Presidente
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	JESUS LOPEZ FIERRO	4	Secretario
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	MARIO MOYA MEDINA	1	Presidente
XXIII	Iztapalapa	07-227	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	ALFONSO OLVERA CONTRERAS	10	Presidente
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	MÓNICA RAMOS MEDINA	6	Presidente
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	BARDOMIANO FLORES ALVA	6	Secretario
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	MARLENNE NAJERA MOLINA	6	Vocal 1
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	ISRAEL MONTOYA CERVANTES	6	Vocal 2
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	MIRIAM GUADALUPE ZATARAIN VALDÉZ	6	Vocal 3
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	AURORA MEZA NUNEZ	2	Presidente
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	DANIEL AYALA GARCIA	2	Secretario
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	ANTONIO ROLDAN LABANA	5	Presidente
XXXIV	Milpa Alta	09-002	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	JOSE MANUEL ALVA ACEVEDO	7	Presidente

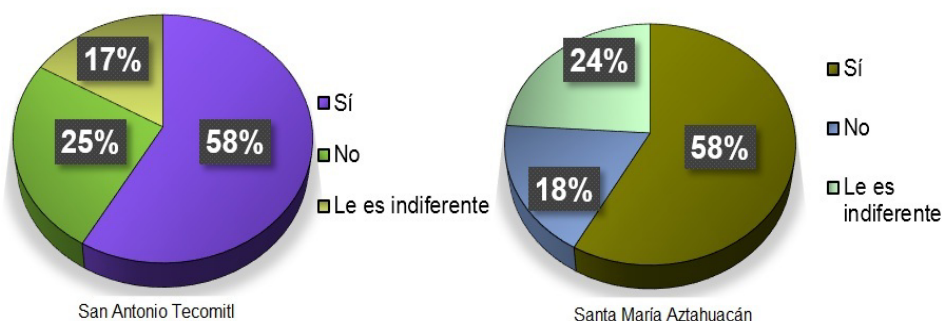
Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del IEDF 2010.

El cuadro anterior presenta la lista de integrantes que conformaron al Consejo de Pueblo y Comité Ciudadano correspondientes a las zonas de estudio. Está dividido en 7 columnas donde se describe el distrito, la delegación a la que pertenece, la clave de colonia o pueblo, el nombre de las mismas, el nombre de los integrantes del Comité Ciudadano o Consejo de Pueblo, la fórmula a la que pertenecían y el cargo que ocuparon.

Cabe mencionar que el Comité Ciudadano y /o Consejo de Pueblo son electos cada tres años mediante una jornada electiva durante el primer domingo del mes de agosto y éstos inician sus funciones el primero de octubre del año de la elección. En el caso del pueblo de Santa María Aztahuacán se presentó una elección extraordinaria al periodo ordinario a causa de proselitismo durante la jornada electoral. El Tribunal Electoral del Distrito Federal resolvió el caso mediante Juicio Electoral ampliando el periodo de elección y conformación del Comité hasta el 19 de diciembre del 2010, dos meses después ya establecidos formalmente el resto de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.

Dicha pugna refleja un alto grado de interés por conformar un órgano de representación ciudadana efectivo, como lo es el Comité Ciudadano o Consejo de pueblo. Por ello, se les preguntó a los ciudadanos de ambas localidades qué tan importante es para ellos la existencia de dichos órganos para el desarrollo de sus localidades (véase gráfica 8).

**Gráfica 8. ¿Considera importante la existencia de un consejo de pueblo como representante vecinal para el desarrollo de su pueblo?**

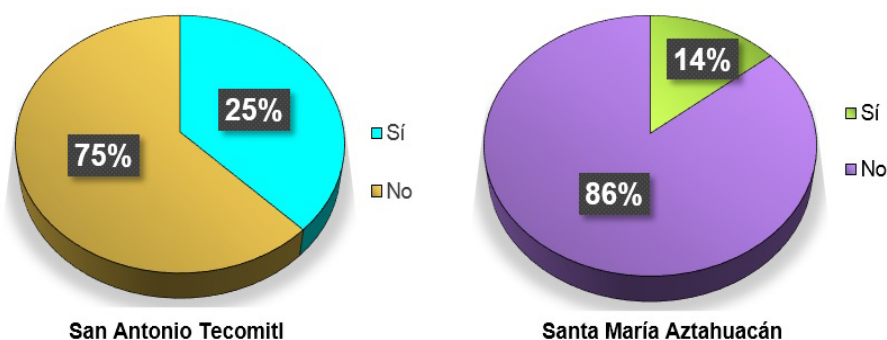


Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de encuestas aplicadas a ciudadanos de los pueblos San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán.

En el pueblo de San Antonio Tecomitl el 58% de los ciudadanos considera que sí es importante la existencia de un Consejo de Pueblo, mientras que el 25% considera que no y el 17% le es indiferente. Así mismo en el pueblo de Santa María Aztahuacán el 58% de los ciudadanos considera que sí es importante la existencia de un Comité Ciudadano, sin embargo el 18% considera que no es importante y el 24% le es indiferente.

Estos resultados reflejan que los ciudadanos de ambos lugares consideran que es importante la existencia de un órgano de representación ciudadana, pues más de la mitad de los encuestados dieron una respuesta positiva. Sin embargo al cuestionarlos sobre la representatividad de estos órganos, en el caso de San Antonio Tecomitl el 75% no siente dicha acción por parte de los integrantes del Consejo de Pueblo, mientras que el 25% sí. En el caso de Santa María Aztahuacán, el 86% haya negativa esta representación, mientras que el 14% sí se siente representado (véase gráfica 9).

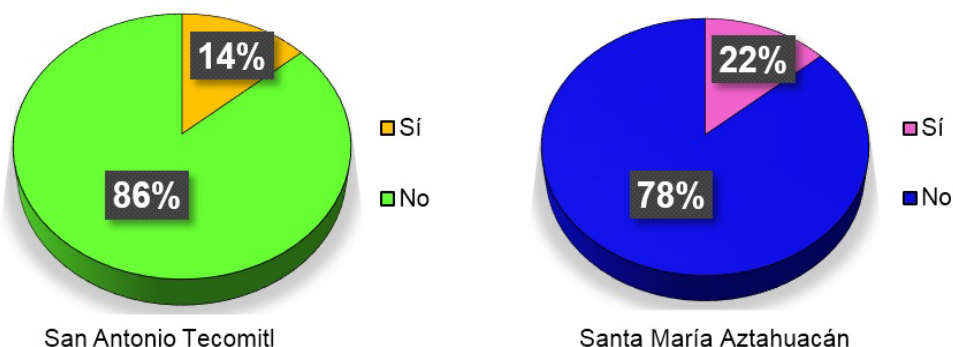
**Gráfica 9. ¿SE SIENTE REPRESENTADO CON LA FIGURA DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de encuestas aplicadas a ciudadanos de los pueblos San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán.

Una vez explicado cómo se llevó a cabo el proceso de elección y conformación de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos de 2010-2012, la siguiente etapa se ocupó de la convocatoria dirigida a habitantes del Distrito Federal a participar en la Consulta Ciudadana para decidir en qué y cómo se ejerce el presupuesto participativo por lo que se les preguntó a los ciudadanos de ambas localidades si participaron en las consultas ciudadanas (véase gráfica 10).

### Gráfica 10. ¿HA PARTICIPADO EN LAS CONSULTAS CIUDADANAS SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de encuestas aplicadas a ciudadanos de los pueblos San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán.

La gráfica anterior muestra que el 86% de los encuestados en el pueblo de San Antonio Tecomitl no ha participado, mientras que el 14% sí lo ha hecho. Por otro lado en el pueblo de Santa María Aztahuacán el 78% no ha participado, mientras que el 22% sí lo ha hecho.

Los proyectos ganadores que se registraron en los pueblos de San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán corresponden al presupuesto participativo de 2011 y 2012 que se ven reflejados un año después a la elección:

El gasto neto previsto para el DF en el ejercicio fiscal 2011 fue de \$137,012,501,104, de los cuales \$23,551,575,109 para las delegaciones y \$706,547,253 para el presupuesto participativo [...]  
El presupuesto de Egresos del DF del 2012 asciende a \$138,043,090,119 de los cuales \$23,475,857,489 para las delegaciones y \$704,275,724 para el presupuesto participativo (Marquina y Alonzo, 2012b, pág. 17).

El siguiente cuadro presenta el comparativo de los presupuestos entre los años citados, sin embargo y como afirma Alonzo (2012b, pág. 18) *“aunque el presupuesto participativo respeta el 3% del presupuesto delegacional, éste es menor que en 2012 debido a que el monto asignado fue menor que el anterior”* (véase cuadro 9).

**Cuadro 9. Presupuesto comparado 2011-2012**

Año	Presupuesto DF (1)	Presupuesto Delegaciones (2)	% (2/1)	Presupuesto Participativo (3)	% (3/1)	% (3/2)
2011	137,012,501,104	23,551,575,109	17.19	706,547,253	0.52	3.00
2012	138,043,090,119	23,475,857,489	17.01	704,275,724	0.51	3.00
2013	144,142,928,190	25,053,170,036	17.38	751,595,100	0.52	3.00

Fuente: Marquina y Alonzo (2012), Organización ciudadana para la gestión de los presupuestos participativos en el Distrito Federal, 2012.

Este cuadro muestra el monto asignado entre esos años al presupuesto participativo de todas las delegaciones, entre ellas las de estudio. Cabe recalcar que éste corresponde al 0.3 % del total (véase cuadro 10).

**Cuadro 10. Presupuesto participativo para las delegaciones.  
(Millones de pesos)**

DELEGACIÓN	NÚMERO DE CC Y CP POR DELEGACIÓN	PRESUPUESTO TOTAL		PRESUPUESTO PARTICIPATIVO			
		2011	2012	POR DELEGACION		POR CC Y CP	
				2011	2012	2011	2012
Álvaro Obregón	251	1,656.7	1,680.7	49.7	50.4	0.198	0.201
Azcapotzalco	111	1,142.1	1,150.9	34.3	34.5	0.309	0.311
Benito Juárez	65	1,153.1	1,159.7	34.6	34.7	0.532	0.535
Coyoacán	141	1,479.9	1,500.3	44.4	45.0	0.315	0.319
Cuajimalpa	44	770.6	769.2	23.1	23.1	0.525	0.524
Cuauhtémoc	65	2,112.9	2,111.4	63.4	63.3	0.975	0.974
Gustavo A. Madero	228	2,715.5	2,679.7	81.5	80.4	0.357	0.353
Iztacalco	55	1,127.8	1,122.2	33.8	33.7	0.615	0.612
Iztapalapa	285	3,173.1	3,130.1	95.2	93.9	0.334	0.329
Magdalena Contreras	54	738.6	750.9	22.2	22.5	0.410	0.417
Miguel Hidalgo	89	1,445.1	1,437.0	43.4	43.1	0.487	0.484
Milpa Alta	12	785.5	754.8	23.6	22.6	1.963	1.887
Tlahuac	52	993.3	989.0	29.8	29.7	0.573	0.571
Tlalpan	208	1,523.1	1,516.4	45.7	45.5	0.220	0.219
Venustiano Carranza	80	1,554.1	1,527.3	46.6	45.8	0.583	0.573
Xochimilco	75	1,180.2	1,196.3	35.4	35.9	0.472	0.478
TOTAL	1815	23,551.6	23,475.9	706.5	704.3	7.065	7.043

Fuente: Marquina y Alonzo (2012), Organización ciudadana para la gestión de los presupuestos participativos en el Distrito Federal, 2012.

Para el primer ejercicio de presupuesto participativo 2010 —que se aplicó en el año fiscal 2011— el pueblo de Santa María Aztlahuacán registró 5 proyectos

obteniendo un total de 42 votos. El primer proyecto correspondía a la *recuperación de la plaza cívica Benito Juárez, el reloj* con un total de 23 votos resultando ganador, el segundo correspondía a la *colocación de barda tubular en las canchas ubicadas entre Constitución esquina calle Ejido* con un total de 3 votos, un tercer proyecto llevaba por nombre *módulo de seguridad pública* con un total de 14 votos, el cuarto proyecto era la *recuperación del teatro al aire libre Tomás Gutiérrez* obteniendo 1 voto. Por último el proyecto referido a la *recuperación de canchas ubicada en calle Herminio Chavarría y circunvalación* obtuvo 1 voto. Como dato importante no se registraron papeletas nulas.

Por otra parte en el pueblo de San Antonio Tecomitl registró 2 proyectos con un total de 423 votos. El primero se refería a la *remodelación de la plaza cívica La Corregidora*, resultando ganador con 399 votos. El segundo proyecto era la *remodelación del parque recreativo juego de palos* obteniendo un total de 21 votos. Cabe mencionar que en esta localidad se registraron 3 papeletas nulas.

El cuadro 11 está dividido en 8 columnas donde las primeras 4 corresponden al distrito, delegación, colonia o pueblo y clave del Comité Ciudadano o Consejo de Pueblo. Las últimas 4 columnas corresponden al número y nombre del proyecto, los votos emitidos en mesa receptora de opinión —MRO— y el total de los mismos.

**Cuadro 11. Proyectos ganadores en Santa María Aztahuacán y San Antonio Tecomitl 2010**

DISTRITO	DELEGACIÓN	COLONIA O PUEBLO	CLAVE DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO	NÚMERO DEL PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	VOTOS	VOTACIÓN TOTAL
XXIII	Iztapalapa	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	07-227	1	RECUPERACION PLAZA CÍVICA BENITO JUÁREZ EL RELOJ	23	
					PAPELETAS NULAS	0	42
XXXIV	Milpa Alta	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	09-002	1	REMODELACIÓN PLAZA CÍVICA	399	
					PAPELETAS NULAS	3	423

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Instituto Electoral del Distrito Federal 2010.

Ya para el segundo ejercicio de presupuesto participativo 2011 —aplicado en 2012— los proyectos que se registraron en las zonas de estudio fueron los siguientes (Véase cuadro 12).

El siguiente cuadro contiene las 8 columnas con los mismos datos que el cuadro 12, solo que en éste se agregan dos columnas más que se refieren al rubro general que pertenece cada proyecto registrado y otra columna que se refiere a la votación que se emitió por internet.<sup>43</sup>

**Cuadro 12. Proyectos ganadores en Santa María Aztahuacán y San Antonio Tecomitl 2011**

DISTRITO	DELEGACIÓN	COLONIA O PUEBLO	CLAVE DE COLONIA O PUEBLO	NÚMERO DEL PROYECTO	RUBRO GENERAL	NOMBRE DEL PROYECTO ESPECÍFICO	VOTACIÓN POR MRO	VOTACIÓN POR INTERNET	TOTAL DE OPINIONES OBTENIDAS
XXIII	Iztapalapa	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	07-227	3	Prevención del delito	CÁMARA DE SEGURIDAD	248	39	
						VOTOS NULOS	88	2	1,226
XXXIV	Milpa Alta	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	08-002	1	Obras y servicios	CONTINUACIÓN DE LA REMODELACIÓN DE LA PLAZA CÍVICA	650	281	
						VOTOS NULOS		109	2,195

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Instituto Electoral del Distrito Federal 2010.

En el pueblo de Santa María Aztahuacán se registraron 5 proyectos con un total de mil 226 votos. El primer proyecto correspondía a la *remodelación del parque Tomás Gutiérrez* con 232 votos en mesa receptora de opinión —MRO—, 18 votos por internet, el segundo proyecto correspondía al *gimnasio al aire libre y paquete de juegos infantiles* con 139 votos en MRO y 27 votos por internet, el tercer proyecto pertenecía a *cámara de seguridad* obteniendo 248 votos en MRO y 39 votos por internet el cual resultó ganador, el cuarto proyecto se refería al *auditorio Aztahuacán* con 166 votos en MRO y 44 votos por internet, el quinto y último proyecto correspondía a camino seguro con 171 votos en MRO y 57 votos por internet. En esta localidad se registraron 87 votos nulos en MRO y 2 en votación por internet.

<sup>43</sup> La votación por internet se llevó a cabo a partir del año 2012, para más información véase la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Por otra parte en el pueblo de San Antonio Tecomitl registró 2 proyectos con un total de 2 mil 195 votos, donde el primero estaba referido a *la continuación de remodelación de la plaza cívica La Corregidora*, resultando ganador con 659 votos en MRO y 281 votos por internet, y el segundo proyecto correspondía al *centro social Citlaltonac 1ª etapa* obteniendo un total de 446 votos en MRO y 177 votos por internet. En esta localidad se registraron 527 votos nulos en MRO y 105 en votación por internet.

Ya para el tercer ejercicio de presupuesto participativo 2012—aplicado en 2013— los proyectos que se registraron en las zonas de estudio fueron los siguientes (Véase cuadro 13).

**Cuadro 13. Proyectos ganadores en Santa María Aztahuacán y San Antonio Tecomitl 2012**

DISTRITO	DELEGACION	COLONIA O PUEBLO	CLAVE DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO	NUMERO DE PROYECTO	RUBRO GENERAL	NOMBRE DEL PROYECTO ESPECIFICO	VOTACIÓN MRO	VOTACIÓN INTERNET	TOTAL DE VOTACIÓN OBTENIDA
XXIII	Iztapalapa	STA MA AZTAHUACAN (PBLO)	07-227	2	Prevención del delito	SENDERO SEGURO	32	10	
						PAPELETAS NULAS	1	0	61
XXXIV	Milpa Alta	SAN ANTONIO TECOMITL (PBLO)	09-002	1	Obras y servicios	LIBRAMIENTO TECOMITL	414	21	
						PAPELETAS NULAS	7	0	470

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Instituto Electoral del Distrito Federal 2010.

En el pueblo de Santa María Aztahuacán se registraron 5 proyectos con un total de 61 votos. El primer proyecto correspondía —de nuevo— a la *remodelación del teatro al aire libre Tomás Gutiérrez* con 2 votos en mesa receptora de opinión —MRO—, 0 votos por internet; el segundo proyecto correspondía a *sendero seguro* con 32 votos en MRO y 10 votos por internet, resultando ganador; el tercer proyecto pertenecía a *cámara de seguridad* obteniendo 2 votos en MRO y 7 votos por internet; el cuarto proyecto se refería al *escenario cultural y social* con 2 votos en MRO y 2 votos por internet, el quinto y último proyecto correspondía a *gimnasio*

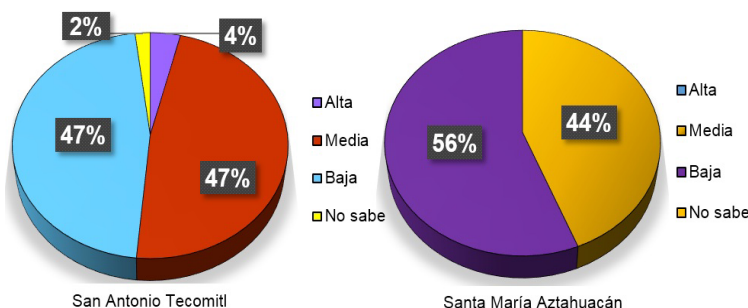
al aire libre con 2 votos en MRO y 1 votos por internet. En esta localidad se registró 1 voto nulo en MRO y 0 en votación por internet.

Por otra parte en el pueblo de San Antonio Tecomitl registró 2 proyectos con un total de 470 votos, donde el primero estaba referido al *libramiento Tecomitl*, resultando ganador con 441 votos en MRO y 21 votos por internet, y el segundo proyecto correspondía a la *construcción de la coordinación* obteniendo un total de 26 votos en MRO y 2 votos por internet. En esta localidad se registraron 7 votos nulos en MRO y 0 en votación por internet.

De acuerdo a lo anterior, se puede apreciar que en los tres ejercicios de presupuesto participativo el nivel de participación ciudadana fue bajo en relación al total de la lista nominal de cada localidad. Pues en el pueblo de San Antonio Tecomitl, en el primer ejercicio solo participó el 2.35%, en el segundo, registrando un incremento, participó 12.19 % y en el tercer ejercicio, con 0.62%, es el registro más bajo en comparación con los anteriores. Por otra parte en el pueblo de Santa María Aztahuacán, en el primer ejercicio participó 0.46%, mientras que en el segundo ejercicio, registrando un incremento, participó el 13.62%, ya para el último ejercicio decreció hasta el 0.62% de la participación ciudadana.

De estos resultados nos surgió la necesidad de preguntar sobre la percepción de los ciudadanos respecto al nivel de participación ciudadana en su localidad (véase gráfica 11).

**Gráfica 11. CONSIDERA QUE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SU LOCALIDAD ES:**

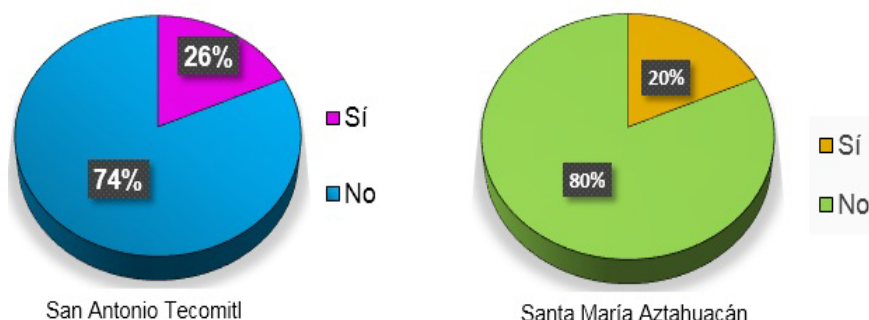


Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de encuestas aplicadas a ciudadanos de los pueblos San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán.

Esta gráfica muestra la percepción del ciudadano respecto al nivel de participación ciudadana de su localidad, donde en el pueblo de San Antonio Tecomitl el 47% de los encuestados consideran que la participación ciudadana es media y baja, solo el 4% considera que es alta y solo el 2% desconoce. Por su parte, en el pueblo de Santa María Aztahuacán, registra que 56% de los encuestados considera que la participación ciudadana es baja, mientras que el 44% considera que es media. Cabe mencionar que el resto de las opciones representa el 0%.

Por otra parte, nos interesó cuestionar sobre la influencia que tuvieron los ciudadanos de cada localidad para la elección de proyectos que se implementaron en dicho periodo (véase gráfica 12). Partiendo del nivel de participación ciudadana que ellos percibieron, es importante cuestionar si fueron tomados en cuenta.

**Gráfica 12. ¿FUE TOMADO EN CUENTA PARA LOS PROYECTOS QUE SE IMPLEMENTARON A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL PERIODO 2010-2012?**

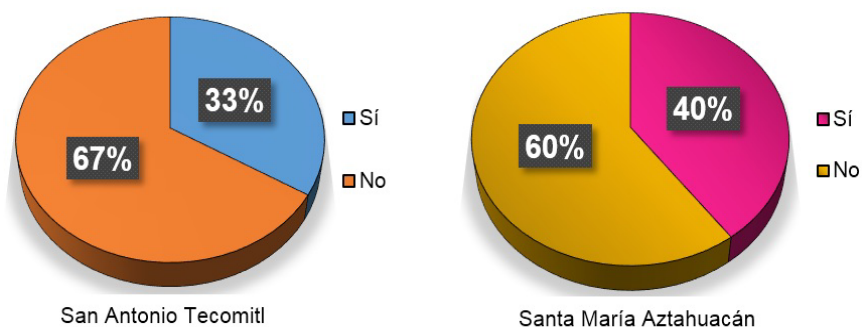


Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de encuestas aplicadas a ciudadanos de los pueblos San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán.

De acuerdo a lo anterior, esta gráfica muestra que en San Antonio Tecomitl el 74% de encuestados no fue tomado en cuenta para la consulta ciudadana sobre presupuesto participativo 2010-2012, mientras que el 26% sí lo fue. En el caso de Santa María Aztahuacán el 80% de los encuestados no fueron tomados en cuenta, mientras que el 20% sí. Podemos apreciar que en ambos casos el porcentaje más alto se encuentra en una respuesta negativa, por lo que los proyectos sobre presupuesto participativo fueron electos por una pequeña parte de la población.

Para reafirmar este último argumento, nos dimos a la tarea de cuestionar el conocimiento sobre la implementación de los recursos del presupuesto participativo de su localidad en dicho periodo (Véase gráfica 13).

**Gráfica 13. ¿USTED CONOCE EN QUÉ SE IMPLEMENTÓ LOS RECURSOS DESTINADOS AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE SU LOCALIDAD?**



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de encuestas aplicadas a ciudadanos de los pueblos San Antonio Tecomitl y Santa María Aztahuacán.

Esta gráfica muestra que el 67% de los encuestados en el pueblo de San Antonio Tecomitl no conocen en qué se implementó el recurso destinado al presupuesto participativo 2010-2012, solo el 33% sí afirmó conocer dicho asunto. Por otro lado en el pueblo de Santa María Aztahuacán, el 60% no sabe en que se implementó, mientras que el 40% sí lo sabe.

Podemos decir que el presupuesto participativo en teoría está diseñado para que la ciudadanía participe en asuntos de gobierno para el mejoramiento de su entorno. Sin embargo estos resultados reflejan que —además de la baja participación ciudadana registrada en ambas localidades— esta acción de gobierno tiene algunos detalles que atender —difusión de información u organización— para lograr un mayor impacto y obtener mejores resultados, pues hay que considerar que en su primera experiencia con órganos de representación ciudadana como los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos es prematura.

## **CONCLUSIONES**

Estos resultados nos permiten concluir que las variables enunciadas en la hipótesis, son factores que inciden en el desempeño del presupuesto participativo 2010-2012, en los pueblos de San Antonio Tecomitl, Milpa Alta y Santa María Aztahuacán, Iztapalapa.

En un primer punto tenemos que los aspectos financieros son de suma importancia para la implementación y desarrollo del presupuesto participativo, no tan solo para las localidades de estudio sino también para todos los Comités ciudadanos y Consejos de los pueblos del Distrito Federal

Sin embargo y desde el punto de vista de nuestra investigación, vemos que el recurso para la implementación del presupuesto participativo varía de acuerdo al número de colonias o pueblos que integra cada delegación, es decir los aspectos socio-territoriales. Tal es el caso de la delegación Iztapalapa donde este recurso debe dividirse entre sus 285 colonias, por lo que a cada Comité Ciudadano o Consejo de Pueblo se le asigna alrededor de 300 mil pesos. En el caso de la delegación Milpa Alta, el monto que se les asigna para la implementación del presupuesto participativo es mayor, pues solo está integrada por 12 pueblos, a los cuales se les asigna un aproximado de 2 millones de pesos por Consejo de Pueblo.

Esto impacta de manera negativa en la implementación del presupuesto participativo, pues algunos proyectos se tienen que realizar en 2 o 3 etapas, pues podemos decir, que la envergadura de la obra estará condicionada por el financiamiento que se les otorgó a cada Comité Ciudadano o Consejo de Pueblo.

En un segundo punto tenemos que, junto con los aspectos financieros, también las características socio-territoriales de cada localidad condicionan la conformación de un órgano de representación ciudadana y el desempeño de éste programa, pues en el pueblo de Santa María Aztahuacán por ejemplo, dicho órgano es el Comité Ciudadano a diferencia del pueblo originario de San Antonio Tecomitl donde existe un Consejo de Pueblo.

Respecto a este punto, tenemos que el pueblo de Santa María Aztahuacán carece de autoridades tradicionales a consecuencia de la sobrepoblación —migrantes tanto del interior de la república y del mismo Distrito Federal— y la pérdida de tierras ejidales —venta o expropiación de éstas a causa de la presión del crecimiento urbano—, por lo que el IEDF y la Ley de Participación Ciudadana no lo consideraron pueblo originario del Distrito Federal, sino como una colonia, hecho que explica el porqué de un Comité Ciudadano en un pueblo del Distrito Federal. Sin embargo y de acuerdo a Iván Gomez César (2011) creemos que este pueblo debe considerarse como *urbano* por entrar en su tercera clasificación donde específica que se trata de pueblos semejantes a los originarios—en cuanto a usos, costumbres, festividades, su arquitectura y patrimonio cultural — pero con una vida comunitaria limitada pues al perder su carácter rural y agrícola en las últimas décadas, perdieron sus autoridades tradicionales.

Sin embargo, el pueblo de San Antonio Tecomitl fue considerado por el IEDF y la Ley de Participación Ciudadana desde un principio como pueblo originario, ya que aún conserva la figura de autoridad tradicional así como todas las características de un pueblo originario de acuerdo a la clasificación de Iván Gomez César (2011).

Un tercer punto referido al nivel de involucramiento de los ciudadanos de ambos pueblos, conforme al levantamiento de encuestas, reflejan que la falta de difusión de información, apatía y falta de tiempo son las causas principales por las que la ciudadanía no participa. Si bien se ha demostrado en el capítulo anterior que la importancia que el ciudadano le da a un órgano de representación así como al recurso financiero que ayudó a mejorar su entorno, es también cierto que no del todo participan, pues en el pueblo de Santa María Aztahuacán, solo el 11.48% de la lista nominal participó en la elección de dicho órgano en 2010 y solo el 0.42 % participó en la primera consulta ciudadana sobre presupuesto participativo 2011.

En el caso del pueblo de San Antonio Tecomitl, en la elección para la conformación del órgano de representación ciudadana en 2010, solo el 10.72%

participó, por otra parte en la primera consulta ciudadana de 2011, se registró la participación de tan solo el 12.48% de los ciudadanos.

Ya para la segunda ronda de consulta ciudadana de presupuesto participativo 2012, los porcentajes se vieron ligeramente favorecidos en dichos lugares gracias al uso de las Tecnologías de Información<sup>44</sup> (Villanueva, 2010), pues el uso del internet para poder votar, la difusión de información en redes sociales y medios electrónicos ayudaron a difundir un poco más la información sobre el presupuesto participativo y los proyectos de cada localidad. Por lo que en el pueblo de Santa María Aztahuacán, en esta segunda ronda alcanzó el 12.48% de participación ciudadana, mientras que en el pueblo de San Antonio Tecomitl, el 11.61% participó en este proceso. Números que nos afirman que la difusión de información —como cuarto punto— es factor importante para el desempeño del presupuesto participativo no tan solo en dichas localidades de estudio, sino para todo el Distrito Federal.

En un quinto punto, que concierne al marco jurídico administrativo muestra que éste otorga las condiciones —legales— necesarias para el desempeño y desarrollo del presupuesto participativo, pues —más allá de lo que se describió en apartados anteriores sobre el trabajo que los gobiernos de izquierda del Distrito Federal hicieron para impulsar y abrir espacios democráticos incluyentes de la ciudadanía— tanto la ALDF, el IEDF y los gobiernos delegacionales han brindado el apoyo para que funcione de manera correcta esta acción de gobierno. Un claro ejemplo fue el caso del pueblo de Santa María Aztahuacán, el cual presentó una elección extraordinaria al periodo ordinario a causa de proselitismo durante la jornada electoral. Hecho que el Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF) resolvió mediante *juicio electoral* ampliando el periodo de elección y conformación del Comité hasta el 19 de diciembre del 2010.

---

<sup>44</sup> Las tecnologías de la información se definen como el conjunto de equipos, programas, redes y servicios que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro y presentación de informaciones, en forma de voz, imágenes y datos obtenidos en señales de naturaleza, acústica, óptica o electromagnética (Villanueva, 2010).

Ante estos hechos finalmente podemos decir que el presupuesto participativo ayuda a los ciudadanos a decidir en qué y cómo se aplica una parte del gasto público por medio de los órganos de representación ciudadana como los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, fomentando una cultura democrática y más participativa fortaleciendo la relación gobierno-ciudadanía.

Asimismo, reconocemos el trabajo que el GDF y el IEDF han hecho al abrir espacios para la participación ciudadana de manera democrática, que junto con las delegaciones y sus respectivas áreas coadyuvan al buen funcionamiento y desempeño del presupuesto participativo. Sin embargo estamos convencidos que es necesario reforzar el trabajo y responsabilidad de los ciudadanos que integran estos órganos de representación ciudadana desde la propia ley de participación ciudadana, pues hasta el día de hoy no se les obliga a tener un continuo seguimiento de las obras realizadas, del mismo modo creemos que es importante que el IEDF realice evaluaciones más concretas de estos órganos, pues no cuenta con evaluaciones ni resultados a nivel local, finalmente es necesaria una mayor difusión de información para que la ciudadanía se integre, opine y participe en asuntos que ayuden a mejorar su entorno, pues ante esta primera experiencia de presupuesto participativo el nivel de involucramiento fue escaso.

## ANEXO I ENCUESTA PARA CIUDADANOS

NOMBRE \_\_\_\_\_ EDAD \_\_\_\_\_

GRADO DE ESTUDIOS/CARRERA \_\_\_\_\_ OCUPACIÓN \_\_\_\_\_

1. EN SU COLONIA O PUEBLO ¿EXISTE ALGUNA ORGANIZACIÓN INTERNA O GRUPO LÍDER QUE AYUDE A RESOLVER LOS PROBLEMAS DE SU COMUNIDAD?

**A)** Sí ¿CUÁL? \_\_\_\_\_ **B)** NO HAY **C)** DESCONOCE TOTALMENTE

2. ¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS QUE AQUEJAN A LOS CIUDADANOS DE SU LOCALIDAD?

RUBROS ESPECÍFICOS EN EL PRESUPUESTO	RUBROS NO ESPECÍFICOS EN EL PRESUPUESTO
<b>OBRAS Y SERVICIOS</b>	*COMERCIO EN VÍA PÚBLICA
*GUARNICIONES Y BANQUETAS	*SALUD
*CREACIÓN DE VÍAS ALTERNAS DE COMUNICACIÓN	*MEDIO AMBIENTE
*DRENAJE	*BASURA
*CANCHAS DEPORTIVAS	*CONTAMINACIÓN
<b>EQUIPAMIENTO E INFRAESTRUCTURA URBANA</b>	*DESABASTO DE AGUA
*REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ESPACIO PÚBLICO	*COLADERAS ABIERTAS
*INSTALACIÓN DE REJAS PERIMETRALES	*FALTA DE ÁREAS VERDES
*CONSTRUCCIÓN O REMODELACIÓN DE PLAZAS PÚBLICAS	*VIOLENCIA
<b>SEGURIDAD</b>	*DROGADICCIÓN/ALCOHOLISMO
*MÓDULO DE SEGURIDAD	*EDUCACIÓN
*LUMINARIAS EN GENERAL	*FALTA DE ESPACIOS CULTURALES
*VEHÍCULOS DE SEGURIDAD	

3. ¿PARTICIPA EN ALGUNA ACTIVIDAD DENTRO DE SU COMUNIDAD PARA MEJORAR SU ENTORNO?

**A)** Sí ¿CUÁL? \_\_\_\_\_ **B)** NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

4. CONSIDERA QUE EN SU LOCALIDAD SE OBSERVA ALGUNO DE LOS SIGUIENTES VALORES:

**A)** DEMOCRACIA                      **E)** RESPONSABILIDAD SOCIAL                      **I)** IGUALDAD Y EQUIDAD  
**B)** CORRESPONSABILIDAD   **F)** RESPETO  
**C)** PLURALIDAD                      **G)** TOLERANCIA  
**D)** SOLIDARIDAD                      **H)** AUTONOMÍA

5. ¿PARTICIPÓ EN LA ELECCIÓN DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?  
**A)** Sí ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_ **B)** No ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_
6. ¿HA PARTICIPADO EN LAS CONSULTAS CIUDADANAS SOBRE **PRESUPUESTO PARTICIPATIVO**?  
**A)** Sí ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_ **B)** NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_
7. ¿CONSIDERA IMPORTANTE LA EXISTENCIA DE UN COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO COMO REPRESENTANTE VECINAL PARA EL DESARROLLO DE SU COLONIA, PUEBLO O UNIDAD HABITACIONAL?  
**A)** Sí **B)** No **C)** LE ES INDIFFERENTE
8. ¿SE REALIZAN ASAMBLEAS VECINALES EN SU COLONIA?  
**A)** Sí **B)** NO **C)** NO SABE
9. ¿USTED PARTICIPA EN LAS ASAMBLEAS?  
**A)** Sí **B)** NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_
10. CONSIDERA QUE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SU LOCALIDAD ES:  
**A)** ALTA **B)** MEDIA **C)** BAJA
11. ¿CONOCE A LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO DE SU COLONIA, PUEBLO O UNIDAD HABITACIONAL?  
**A)** Si **B)** No **C)** NO ES RELEVANTE
12. ¿CONSIDERA QUE LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO ASPIRAN A ALGÚN PUESTO POLÍTICO?  
**A)** Sí ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_ **B)** No ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_
13. ¿CÓMO PERCIBE LA RELACIÓN ENTRE LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO PARA EJERCER SU CARGO?  
**A)** EXCELENTE **B)** BUENA **C)** REGULAR **D)** MALA **E)** NO SABE
14. ¿CONOCE EL PROPÓSITO, PLAN DE TRABAJO O ESTRATEGIAS DE SU COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?  
**A)** Si **B)** NO
15. ¿LA CIUDADANÍA ES TOMADA EN CUENTA PARA PARTICIPAR EN LAS ACTIVIDADES QUE REALIZA EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?  
**A)** Sí ¿CÓMO? \_\_\_\_\_ **B)** No ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_
16. ¿CÓMO PERCIBE EL DESEMPEÑO DE LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?  
**A)** EXCELENTE **B)** BUENO **C)** REGULAR **D)** MALO **E)** NO SABE
17. ¿EXISTEN GRUPOS O ASOCIACIONES CIUDADANAS DISTINTAS AL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO EN SU LOCALIDAD?  
**A)** Sí ¿CUÁLES? \_\_\_\_\_ **B)** NO **E)** NO SABE

18. (SI CONTESTO QUE SÍ) ¿CÓMO PERCIBE SU LABOR?
- A) IMPORTANTE    B) OPORTUNISTA    C) INNECESARIA    D) MALA    E) NO SABE**
19. HABLANDO DEL GOBIERNO DELEGACIONAL DE LA ANTERIOR GESTIÓN ¿CÓMO CALIFICARÍA LA LABOR DE LAS AUTORIDADES DELEGACIONALES?
- A) EXCELENTE    B) BUENA    C) REGULAR    D) MALA    E) NO SABE**
20. ¿CREE USTED QUE EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO ES UN GRUPO LÍDER PARA RESOLVER LOS PROBLEMAS DE SU COMUNIDAD?
- A) SÍ    B) NO    C) NO SABE**
21. ¿USTED CONSIDERA QUE PUEDE SER PARTE DE LA SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS O NECESIDADES QUE SE PRESENTAN EN SU LOCALIDAD?
- A) SÍ ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_ B) NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_**
22. ¿SE SIENTE REPRESENTADO CON LA FIGURA DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?
- A) SÍ ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_ B) NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_**
23. ¿EL COMITÉ CIUDADANO LES HA BRINDADO LA INFORMACIÓN ADECUADA SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?
- A) SI    B) NO**
24. ¿CONSIDERA QUE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ES UN MEDIO QUE FOMENTA LA PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS?
- A) SÍ ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_ B) NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_**
25. ¿CONSIDERA QUE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO AYUDA A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA PARA USTED Y LOS HABITANTES DE SU LOCALIDAD?
- A) SÍ    B) NO    C) NO SABE**
26. ¿FUE TOMADO EN CUENTA PARA LOS PROYECTOS QUE SE IMPLEMENTARON A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL PERIODO 2010 AL 2012?
- A) SÍ ¿CÓMO? \_\_\_\_\_ B) NO**
27. ¿USTED CONOCE EN QUÉ SE IMPLEMENTÓ LOS RECURSOS DESTINADOS AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE SU LOCALIDAD?
- A) SÍ ¿EN QUÉ? \_\_\_\_\_ B) NO**
28. ¿QUÉ OPINIÓN TIENE USTED SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y EN QUÉ O CÓMO HA BENEFICIADO ÉSTE EN SU LOCALIDAD?
- R \_\_\_\_\_

**ANEXO II**  
**CUESTIONARIO PARA LA ENTREVISTA A COMITÉS CIUDADANOS Y**  
**CONSEJOS DE LOS PUEBLOS**

NOMBRE \_\_\_\_\_ EDAD \_\_\_\_\_

GRADO DE ESTUDIOS \_\_\_\_\_ OCUPACIÓN \_\_\_\_\_

LUGAR, FECHA Y HORA \_\_\_\_\_

CARGO EN EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO \_\_\_\_\_

TIENE ALGÚN TIPO DE EXPERIENCIA PREVIA SOBRE PARTICIPACIÓN

\_\_\_\_\_

Cunill distingue entre: **a) PARTICIPACIÓN SOCIAL** es la que se da en razón de la pertenencia del individuo a asociaciones u organizaciones para la defensa de los intereses de sus integrantes, y el interlocutor principal no es el Estado sino otras instituciones sociales. **b) PARTICIPACIÓN COMUNITARIA** es el involucramiento de individuos en la acción colectiva que tiene como fin el desarrollo de la comunidad mediante la atención de las necesidades de sus miembros y asegurar la reproducción social; suele identificarse con la beneficencia. El interlocutor principal de estas acciones no es el Estado y, en todo caso, lo que se espera de él es recibir apoyo asistencial. **c) PARTICIPACIÓN POLÍTICA** tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones formales y mecanismos del sistema político: partidos, parlamentos, ayuntamientos, elecciones. Es una participación mediada por los mecanismos de la representación política. **e) PARTICIPACIÓN CIUDADANA** es aquella en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la definición de las metas colectivas y las formas de alcanzarlas.

**FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO**

1. ¿CUÁNTAS FÓRMULAS SE REGISTRARON PARA LA ELECCIÓN DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO Y CUÁL DE ESTAS GANÓ?

\_\_\_\_\_

2. ¿CÓMO SE INTEGRÓ FINALMENTE EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO, CUÁNTOS INTEGRANTES Y DE QUÉ FÓRMULAS?

\_\_\_\_\_

3. ¿SABE SI LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO CUENTAN CON UNA EXPERIENCIA PREVIA DE PARTICIPACIÓN U ORGANIZACIÓN CIUDADANA?

**A) Sí** ¿CUÁL(ES)? \_\_\_\_\_ **B) No**

4. ¿QUÉ COMISIONES DE TRABAJO SE INTEGRARON DENTRO DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO Y CÓMO SE DIVIDIERON EL TRABAJO?

\_\_\_\_\_

5. ¿USTED CONSIDERA QUE LAS COMISIONES SE ESTABLECIERON DE ESA FORMA POR LAS CAPACIDADES O EXPERIENCIAS DE CADA UNO DE LOS INTEGRANTES?

A) SI ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_ B) NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

6. ¿QUIÉN ESTABLECIÓ LAS ESTRATEGIAS O EL PLAN DE TRABAJO A SEGUIR DENTRO DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?

A) EL COORDINADOR DEL COMITÉ B) TODOS LOS INTEGRANTES C) EL IEDF D) ALGÚN PARTIDO POLÍTICO E) JEFE DELEGACIONAL F) ASAMBLEA CIUDADANA

7. ¿DENTRO DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO, EXISTEN REGLAS O CRITERIOS EXPLÍCITOS O IMPLÍCITOS QUE AYUDEN A ESTABLECER UNA BUENA CONVIVENCIA ENTRE LOS INTEGRANTES?

A) Sí ¿CUÁLES? \_\_\_\_\_

¿QUIÉN LAS ESTABLECE?

A) EL COORDINADOR B) TODOS LOS INTEGRANTES C) EL IEDF D) LPCDF E) JEFE DELEGACIONAL

B) NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

8. LA RELACIÓN DE TRABAJO ENTRE LOS MIEMBROS DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO FUE:

A) EXCELENTE B) BUENA C) REGULAR D) MALA

9. ¿RECIBIERON ALGÚN TIPO DE CAPACITACIÓN CIUDADANA?

A) Sí ¿CUÁL? \_\_\_\_\_ B) No ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

10. ¿QUIÉN LA IMPARTIÓ?

\_\_\_\_\_

11. COMO INTEGRANTE DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO. ¿SABE QUÉ TIPO DE PROBLEMAS AQUEJA A LA COMUNIDAD EN GENERAL?

A) Sí ¿CUÁLES? \_\_\_\_\_  
B) NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

12. COMO COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO ¿QUÉ PROYECTOS O ACTIVIDADES IMPLEMENTARON PARA QUE LOS CIUDADANOS SE IDENTIFIQUEN CON EL LUGAR QUE HABITAN?

A) PATRIMONIO CULTURAL B) FINANCIAMIENTO DE EVENTOS CULTURALES C) RECUPERACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS D) MEJORAMIENTO BARRIAL E) APOYO A BIENES Y SERVICIOS

13. COMO COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO ¿IMPLEMENTARON OTRO TIPO ACCIONES O PROGRAMAS QUE NO ESTUVIERON DENTRO DE LOS RUBROS ESPECÍFICOS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO PARA EL MEJORAMIENTO SU LOCALIDAD?

A) Sí ¿CUÁL(ES)? \_\_\_\_\_ B) No ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

14. ¿CÓMO FUE LA RELACIÓN CON LAS AUTORIDADES TRADICIONALES O EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN PREVIAMENTE ESTABLECIDO?

A) EXCELENTE B) BUENA C) REGULAR D) MALA

15. ¿CON QUÉ FRECUENCIA SE REUNÍAN Y QUE TEMAS ABORDABAN?

\_\_\_\_\_

16. ¿QUIÉNES ASISTÍAN A DICHAS REUNIONES?

\_\_\_\_\_

17. ¿DOCUMENTABAN ESTAS REUNIONES?

**A) SI** ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_ **B) NO** ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

18. ¿QUIÉN SE HACÍA CARGO DE ESTA TAREA?

\_\_\_\_\_

19. ¿QUÉ MEDIOS UTILIZABAN PARA DOCUMENTAR DICHAS REUNIONES?

**A) MINUTAS**   **B) LISTA DE ASISTENCIA**   **C) BITÁCORAS DE TRABAJO**   **D) AUDIO Y VIDEO**

20. ¿QUÉ CANALES DE COMUNICACIÓN SE ESTABLECIERON PARA COORDINAR DICHAS REUNIONES?

\_\_\_\_\_

#### **PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA**

21. DENTRO DE SU COMUNIDAD ¿CÓMO PERCIBE EL NIVEL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SU LOCALIDAD?

**A) EXCELENTE**   **B) BUENA**   **C) REGULAR**   **D) MALA**

22. ¿EXISTE ALGÚN TIPO DE ORGANIZACIÓN CIUDADANA INTERNA QUE AYUDE AL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO A RESOLVER LOS PROBLEMAS EN SU COMUNIDAD?

**A) SÍ** ¿CUÁL(ES)? \_\_\_\_\_  
**B) NO** ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

23. ¿QUÉ MECANISMOS IMPLEMENTÓ SU COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO PARA INFORMAR O ATENDER QUEJAS, DUDAS O SUGERENCIAS DE LOS CIUDADANOS?

**A) LÍNEA(S) TELEFÓNICA(S)** **B) MESAS DE ATENCIÓN CIUDADANA** **C) BUZONES** **D) CORREO ELECTRÓNICO** **E) REDES SOCIALES** **F) CARTELES** **G) FOLLETOS / VOLANTES**

24. ¿CADA CUÁNDO SE REALIZABAN REUNIONES DE TRABAJO O ASAMBLEAS VECINALES?

\_\_\_\_\_

25. ¿CUÁNTAS ASAMBLEAS SE REALIZARON EN SU GESTIÓN Y QUÉ TEMAS SE ABORDARON?

\_\_\_\_\_

26. ¿QUIÉNES ASISTIERON A LAS REUNIONES, ADEMÁS DE LOS MIEMBROS DEL COMITÉ O CONSEJO DE PUEBLO?

\_\_\_\_\_

27. ¿QUÉ PORCENTAJE DE ASISTENCIA HUBO EN ESTAS REUNIONES?  
**A) 100%**      **B) MÁS DEL 50%**      **C) 50%**      **D) MENOR AL-50%**
28. ¿SE DABAN A CONOCER LAS FECHAS Y LUGARES DE LAS REUNIONES QUE SE LLEVARON A CABO?  
**A) Sí**  
**B) NO ¿POR QUÉ?** \_\_\_\_\_
29. ¿DOCUMENTARON ESTAS REUNIONES?  
**A) SI ¿POR QUÉ?** \_\_\_\_\_ **B) NO ¿POR QUÉ?** \_\_\_\_\_
30. ¿QUIÉN SE HISO CARGO DE ESTA TAREA?  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_
31. ¿QUÉ MEDIOS UTILIZARON PARA DOCUMENTAR DICHAS REUNIONES?  
**A) MINUTAS**      **B) LISTA DE ASISTENCIA**      **C) BITÁCORAS DE TRABAJO**      **D) AUDIO Y VIDEO**
32. ¿QUÉ TIPO DE AMBIENTE SE PERCIBIÓ EN LAS ASAMBLEAS?  
**A) COLABORACIÓN** **B) CONFLICTO** **C) DESINTERÉS/APATÍA** **D) OBSTACULIZAR/ENTORPECER**
33. ¿IMPLEMENTARON ALGUNA ACTIVIDAD O PROGRAMA DE TRABAJO PARA INVOLUCRAR A LOS CIUDADANOS EN LA SOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS QUE AQUEJA A SU COMUNIDAD?  
**A) Sí ¿CUÁLES?** \_\_\_\_\_  
**B) NO ¿POR QUÉ?** \_\_\_\_\_
34. ¿CÓMO CREE QUE FUE LA RELACIÓN ENTRE LA CIUDADANÍA Y EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO EN EL QUE PARTICIPÓ?  
**A) EXCELENTE**      **B) BUENA**      **C) REGULAR**      **D) MALA**
35. DESDE SU PUNTO DE VISTA ¿QUÉ FACTORES PUEDEN AYUDAR INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

#### **GESTIÓN GUBERNAMENTAL**

36. EN CUANTO AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ¿ESTUVIERON DISPONIBLES EN TIEMPO Y FORMA LOS RECURSOS ASIGNADOS PARA LLEVAR A CABO LOS PROYECTOS ENTONCES ELECTOS O TUVIERON ALGÚN TIPO DE CONTRATIEMPO?  
**A) Sí**      **B) NO ¿POR QUÉ?** \_\_\_\_\_
37. ¿CÓMO FUE EL DESEMPEÑO DE LAS AUTORIDADES DELEGACIONALES EN CUANTO A LA ADMINISTRACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y EL FUNCIONAMIENTO DEL MISMO?  
**A) EXCELENTE**      **B) BUENA**      **C) REGULAR**      **D) MALA**

38. ¿CÓMO FUE LA RELACIÓN ENTRE EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO CON LAS AUTORIDADES DELEGACIONALES Y/O LAS AUTORIDADES TRADICIONALES?

A) EXCELENTE      B) BUENA      C) REGULAR      D) MALA

39. \*HABLANDO DE LAS AUTORIDADES TRADICIONALES ¿QUÉ TAN IMPORTANTES SON PARA EL DESEMPEÑO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO? ¿DEFIENDEN LA IDENTIDAD DEL PUEBLO O ATIENDEN OTRO TIPO DE INTERESES?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**\*SOLO PARA EL COORDINADOR DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO**

40. ¿HUBO SESIONES CON EL CONSEJO DELEGACIONAL?

A) Sí ¿QUÉ TEMAS ABORDARON? \_\_\_\_\_

B) No ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

41. ¿CON QUÉ FRECUENCIA SE REUNÍAN CON EL CONSEJO DELEGACIONAL Y QUE TEMAS ABORDARON?

\_\_\_\_\_

42. ¿CONSIDERA ADECUADO LOS MECANISMOS OPERATIVOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?

A) Sí      B) No ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

¿QUÉ HARÍA FALTA?: \_\_\_\_\_

43. ¿ALGÚN PARTIDO POLÍTICO O FUNCIONARIO PÚBLICO AJENO AL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO INFLUYÓ EN SUS PLANES DE TRABAJO O EN LA TOMA DE DECISIONES?

A) Sí      B) No

¿DE QUÉ FORMA? \_\_\_\_\_

¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_

44. DESDE SU PUNTO DE VISTA ¿QUÉ SIGNIFICÓ SER PARTE DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?

\_\_\_\_\_

45. ¿QUÉ APRENDIZAJE Y/O BENEFICIO APORTO ESTA EXPERIENCIA?

\_\_\_\_\_

46. ¿CREE USTED QUE EL HABER PARTICIPADO EN ESTE PROGRAMA AYUDÓ A TENER UN MAYOR ACERCAMIENTO CON SUS COMUNIDAD?

\_\_\_\_\_

47. EN POCAS PALABRAS ¿QUÉ SIGNIFICA PARA USTED SER PARTE, VIVIR Y AYUDAR A SU PUEBLO ORIGINARIO/ UNIDAD HABITACIONAL/ COLONIA?

\_\_\_\_\_

**ANEXO III**  
**GUÍA DE ENTREVISTA PARA AUTORIDADES DELEGACIONALES**

1.- UNA VEZ ESTABLECIDO EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO ¿QUIÉN DESIGNA LA FORMA DE TRABAJO DENTRO DE ÉSTOS Y QUIÉN APRUEBA LOS RESULTADOS DE LOS MISMOS?

**A) JEFE DELEGACIONAL B) SOLO LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ O CONSEJO C) IEDF D) CIUDADANOS E) OTROS**\_\_\_\_\_

2.- COMO AUTORIDAD DELEGACIONAL ¿CREE USTED POSIBLE QUE EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO AL DARLE MAYOR AUTONOMÍA EN SU FUNCIÓN, ÉSTE OFREZCA MEJORES RESULTADOS Y RINDA CUENTAS CON TRANSPARENCIA?

**A) SÍ B) NO C) TAL VEZ**

¿POR QUÉ?\_\_\_\_\_

3.- ¿EXISTE ALGÚN TIPO DE CONFLICTO, FUERZA Y/O INFLUENCIA POLÍTICA QUE DIFICULTE EL TRABAJO Y/O DESEMPEÑO TANTO DE USTEDES COMO AUTORIDADES DELEGACIONES ASÍ COMO DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?

**A) SÍ B) NO C) LO IGNORO**

¿POR QUÉ?\_\_\_\_\_

4.- ¿LA DELEGACIÓN BRINDA CAPACITACIÓN CONTINUA A LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE LOS PUEBLOS PARA SU BUEN FUNCIONAMIENTO?

**A) SÍ B) NO C) A VECES**

¿POR QUÉ?\_\_\_\_\_

6.- ¿USTED PARTICIPA EN LOS PLANES DE TRABAJO QUE SE LLEVAN A CABO DENTRO DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?

**A) SI B) NO**

¿POR QUÉ?\_\_\_\_\_

7.- ¿EXISTE ALGUNA INSTITUCIÓN O FUERZA POLÍTICA INDEPENDIENTE QUE RESPALDE LA LABOR DEL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO?

**A) SÍ B) NO C) LO IGNORO**

8.- USTED COMO AUTORIDAD DELEGACIONAL ¿CONOCE DE ALGÚN PLAN, PROGRAMA O EVENTO QUE INCENTIVE O PROMOCIONE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

**SÍ B) NO**

¿CUÁLES?\_\_\_\_\_ ¿POR QUÉ?\_\_\_\_\_

9.- COMO AUTORIDAD DELEGACIONAL ¿CÓMO PERCIBE EN NIVEL DE PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN GENERAL?

ALTOS NIVELES DE PARTICIPACIÓN **D)** BAJOS NIVELES DE PARTICIPACIÓN **C)** ESCASA PARTICIPACIÓN **D)** NO HAY PARTICIPACIÓN

10.- EN CUANTO AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ¿SE ENTREGAN LOS RECURSOS EN TIEMPO Y FORMA AL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO PARA LLEVAR A CABO LOS PROYECTOS ELECTOS O TIENEN ALGÚN TIPO DE CONTRATIEMPO EN DICHO PROCESO?

**A)** SÍ **B)** NO ¿POR QUÉ?

---

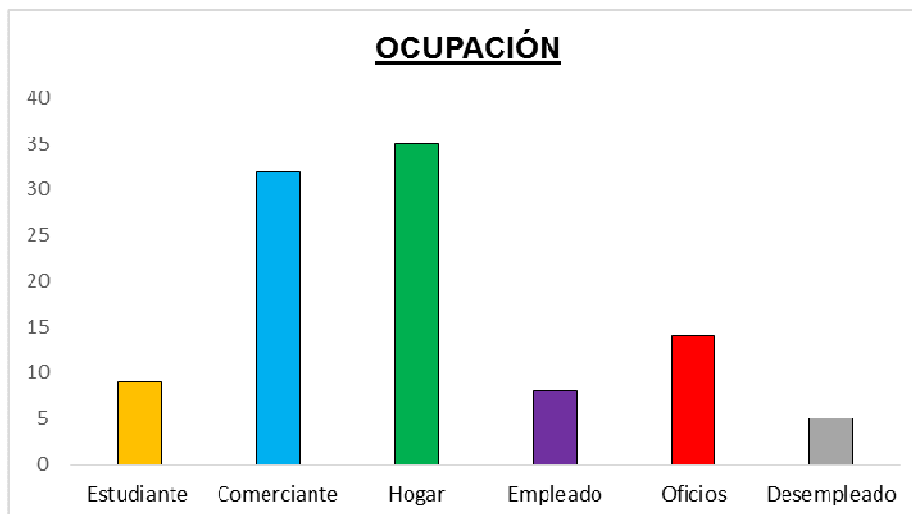
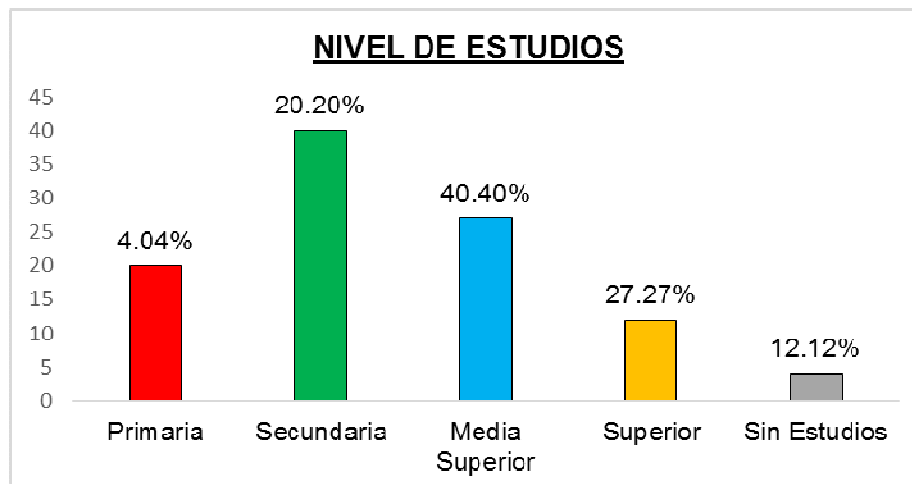
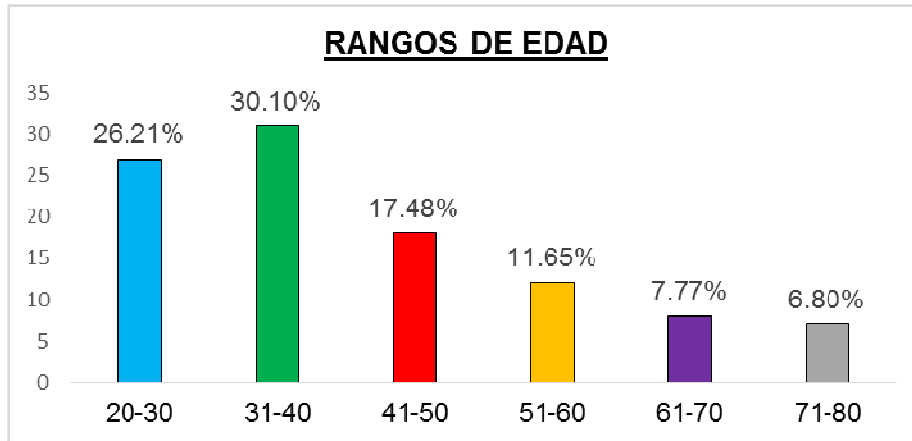
11.- ¿USTED CONOCE ALGÚN TIPO DE ACTIVIDAD O PLAN DELEGACIONAL QUE AYUDE A ESTABLECER VÍNCULOS CON LA POBLACIÓN ASÍ COMO CON LOS COMITÉS CIUDADANOS O CONSEJOS DE LOS PUEBLOS?

**A)** SÍ ¿CUÁLES? \_\_\_\_\_ **B)** NO ¿POR QUÉ? \_\_\_\_\_  
**C)** LO DESCONOZCO

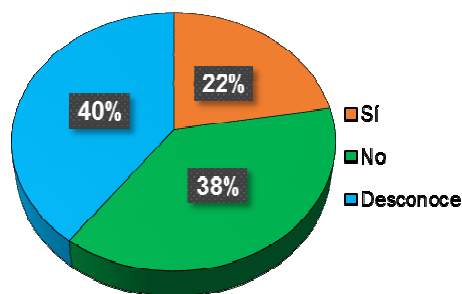
12.- ¿QUÉ TIPO DE ACTIVIDADES O ACCIONES PUEDEN GENERARSE PARA INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

**A)** ACTIVIDADES ARTÍSTICAS **B)** ACTIVIDADES DEPORTIVAS **C)** TALLERES **D)** PLÁTICAS  
**E)** TODAS LAS ANTERIORES

**ANEXO IV**  
**INTERPRETACIÓN DE ENCUESTAS**  
**APLICADAS EN EL PUEBLO DE SAN ANTONIO TECOMITL**



1.- EN SU COLONIA O PUEBLO ¿EXISTE ALGUNA ORGANIZACIÓN INTERNA O GRUPO LÍDER QUE AYUDE A RESOLVER LOS PROBLEMAS DE SU COMUNIDAD?

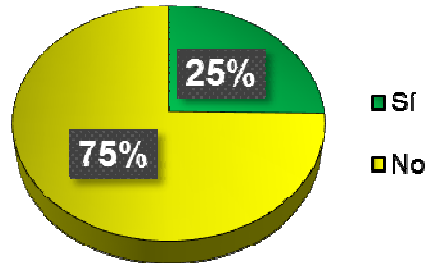


2. DEL SIGUIENTE CUADRO SUBRAYE UNA O VARIAS OPCIONES ¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS QUE AQUEJAN A LOS CIUDADANOS DE SU LOCALIDAD?

De las personas encuestadas y de los rubros especificados en la consulta ciudadana para el ejercicio de presupuesto participativo 2010-2012, consideraron que el primer problema a atender era todo el rubro de Seguridad (Luminarias, Vehículos y Módulos de Seguridad) con más del 55% del total de los encuestados. El segundo corresponde a la rehabilitación y mantenimiento de espacio público (primordialmente el tema de pavimentación) con más del 25% del total de los encuestados y tercero a guarniciones y banquetas con más del 20% del total de las encuestas aplicadas.

También se les preguntó sobre otros problemas que no están considerados en la consulta ciudadana de presupuesto participativo (o rubros no especificados) pero que los residentes identifican como problemas prioritarios a atender en sus localidades. El primero corresponde al tema de drogadicción y alcoholismo, con más del 55% del total de los encuestados. El segundo responde al tema de la basura, con al menos 50% de los encuestados y tercero a los temas de espacios culturales y violencia en general, con un poco más del 47% del total de los encuestados.

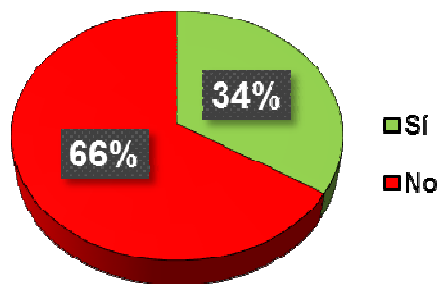
3. ¿PARTICIPA EN ALGUNA ACTIVIDAD DENTRO DE SU COMUNIDAD PARA MEJORAR SU ENTORNO?



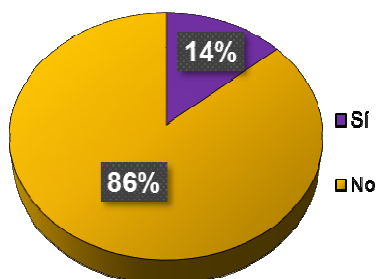
4. CONSIDERA QUE EN SU LOCALIDAD SE OBSERVA ALGUNO DE LOS SIGUIENTES VALORES:

Respecto a los valores sociales que los ciudadanos encuentran en su localidad, resaltan tres valores: primeramente con el 40% de los encuestados, está el respeto, seguido por la tolerancia, con más del 35% de los encuestados y por último, pero no menos importante, la democracia, con el 25% del total de las encuestas aplicadas.

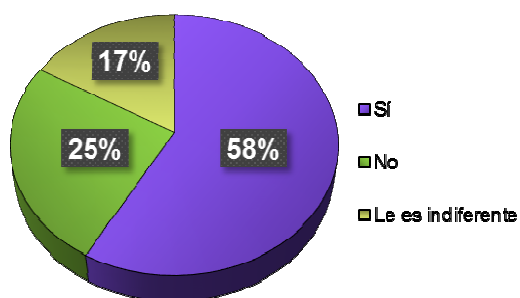
5. ¿PARTICIPÓ EN LA ELECCIÓN DEL COMITÉ CIUDADANO?



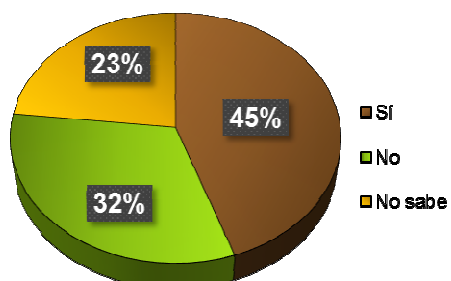
6. ¿HA PARTICIPADO EN LAS CONSULTAS CIUDADANAS SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?



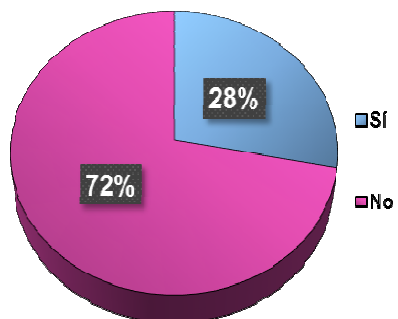
7. ¿CONSIDERA IMPORTANTE LA EXISTENCIA DE UN COMITÉ CIUDADANO COMO REPRESENTANTE VECINAL PARA EL DESARROLLO DE SU COLONIA?



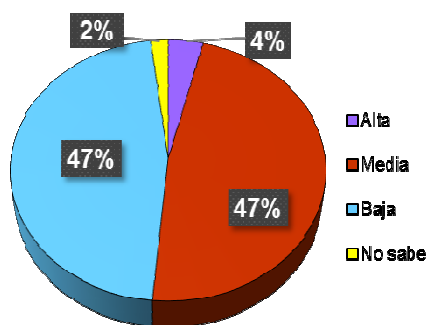
8. ¿SE REALIZAN ASAMBLEAS VECINALES EN SU COLONIA?



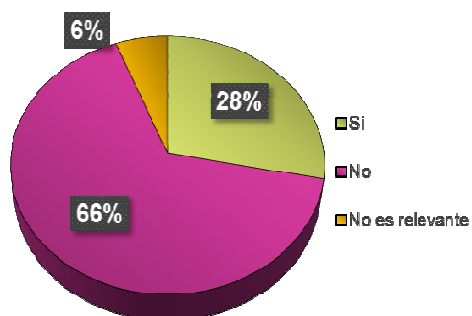
9. ¿USTED PARTICIPA EN LAS ASAMBLEAS CIUDADANAS?



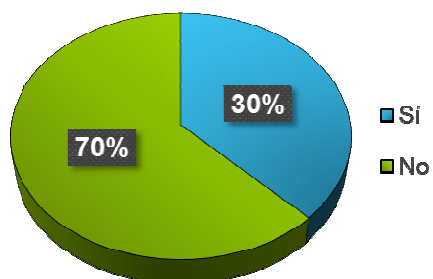
10. CONSIDERA QUE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SU LOCALIDAD ES:



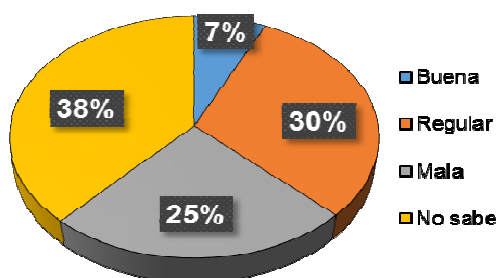
11. ¿CONOCE A LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO DE SU COLONIA?



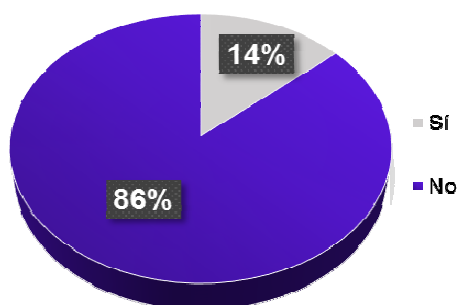
12. ¿CONSIDERA QUE LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO DE PUEBLO ASPIRAN A ALGÚN PUESTO POLÍTICO?



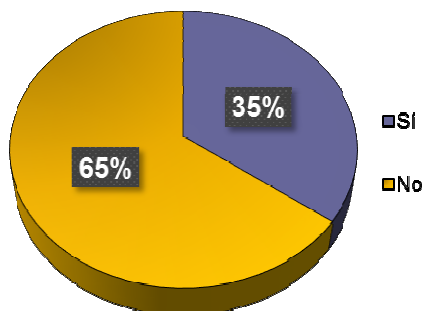
13. ¿CÓMO PERCIBE LA RELACIÓN ENTRE LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO DE PUEBLO PARA EJERCER SUS FUNCIONES?



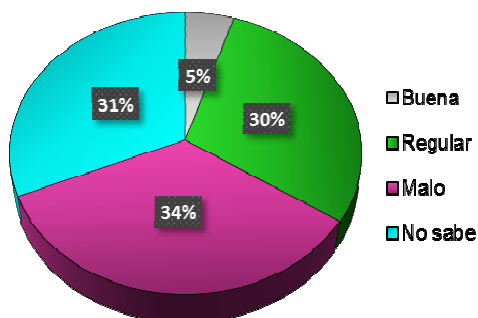
14. ¿CONOCE EL PROPÓSITO, PLAN DE TRABAJO O ESTRATEGIAS DE SU CONSEJO DE PUEBLO?



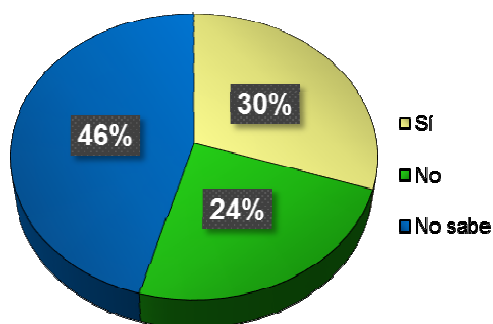
15. ¿LA CIUDADANÍA ES TOMADA EN CUENTA PARA PARTICIPAR EN LAS ACTIVIDADES QUE REALIZA EL CONSEJO DE PUEBLO?



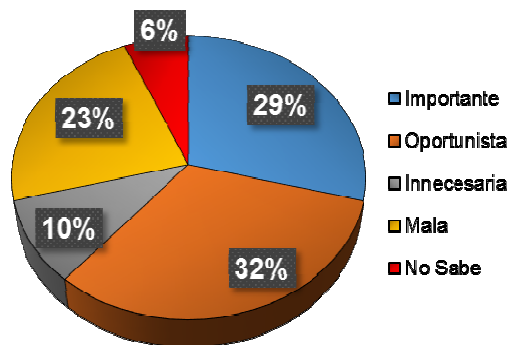
16. ¿CÓMO PERCIBE EL DESEMPEÑO DE LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO?



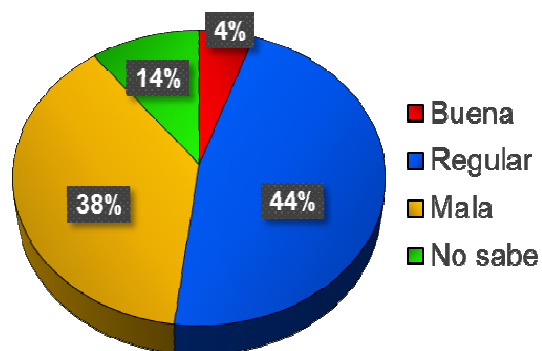
17. ¿EXISTEN GRUPOS O ASOCIACIONES CIUDADANAS DISTINTAS AL COMITÉ CIUDADANO EN SU LOCALIDAD?



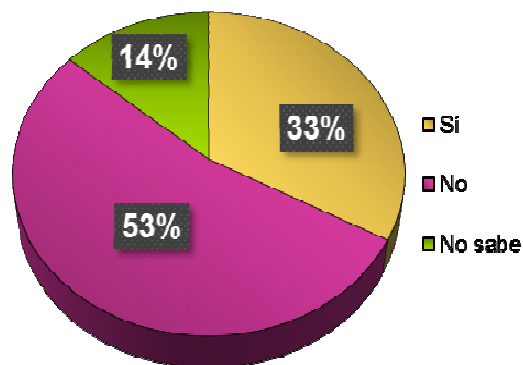
18. SI CONTESTÓ QUE SÍ, ¿CÓMO PERCIBE SU LABOR?



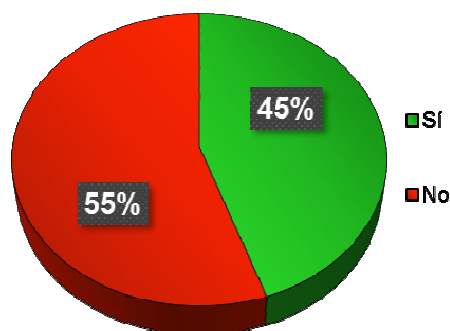
19. HABLANDO DEL GOBIERNO DELEGACIONAL DE LA ANTERIOR GESTIÓN ¿CÓMO CALIFICARÍA LA LABOR DE LAS AUTORIDADES DELEGACIONALES?



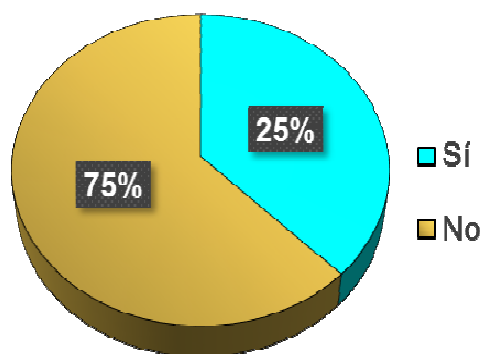
20. ¿CREE USTED QUE EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO ES UN GRUPO LÍDER PARA RESOLVER LOS PROBLEMAS DE SU COMUNIDAD?



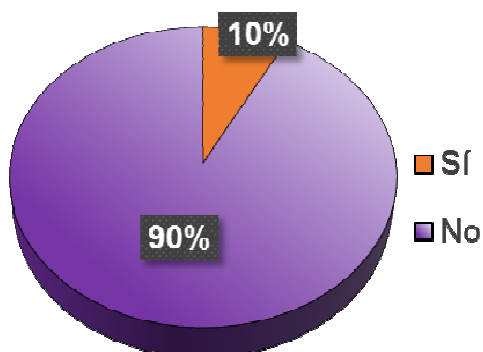
21. ¿USTED CONSIDERA QUE PUEDE SER PARTE DE LA SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS O NECESIDADES QUE SE PRESENTAN EN SU LOCALIDAD?



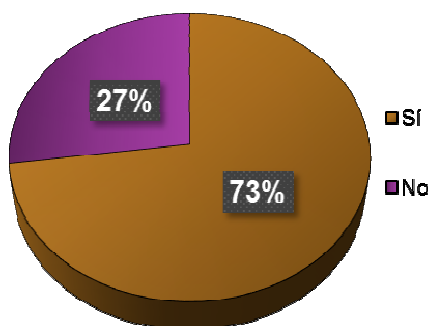
22. ¿SE SIENTE REPRESENTADO CON LA FIGURA DEL CONSEJO DE PUEBLO?



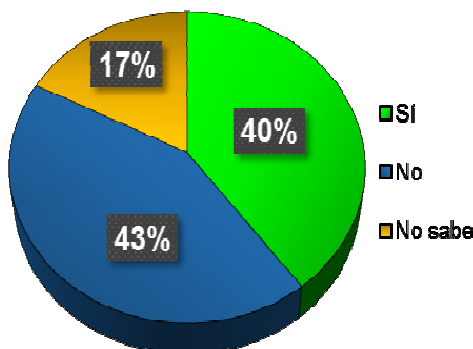
23. ¿EL COMITÉ CIUDADANO LES HA BRINDADO LA INFORMACIÓN ADECUADA SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?



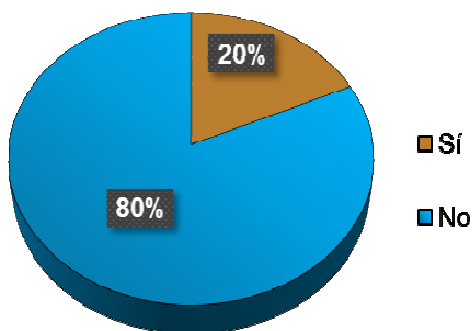
24. ¿CONSIDERA QUE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ES UN MEDIO QUE FOMENTA LA PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS?



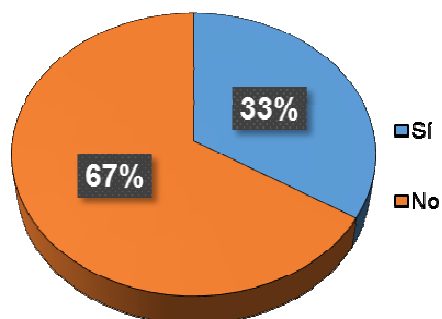
25. ¿CONSIDERA QUE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO AYUDA A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA PARA USTED Y LOS HABITANTES DE SU LOCALIDAD?



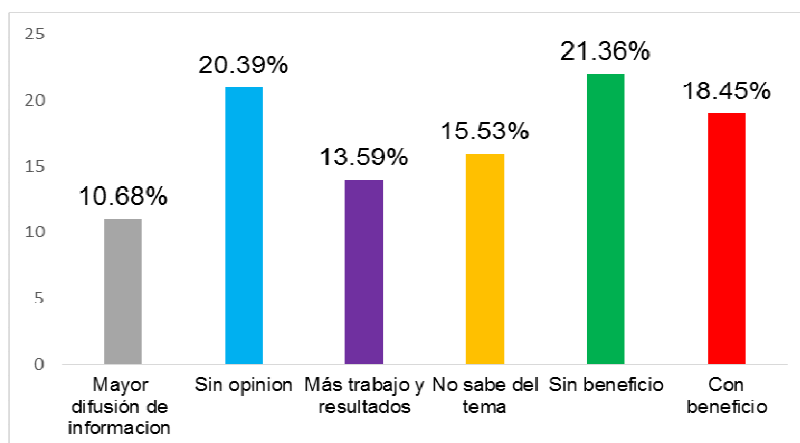
26. ¿FUE TOMADO EN CUENTA PARA LOS PROYECTOS QUE SE IMPLEMENTARON A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL PERIODO 2010 AL 2012?



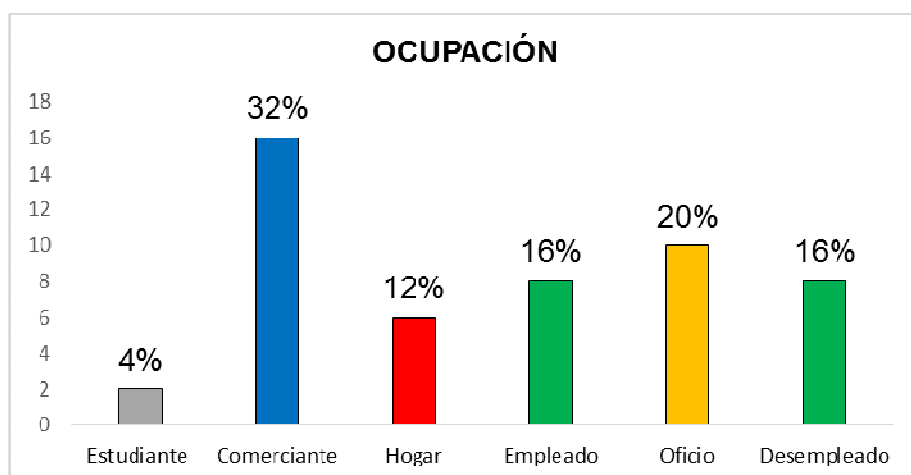
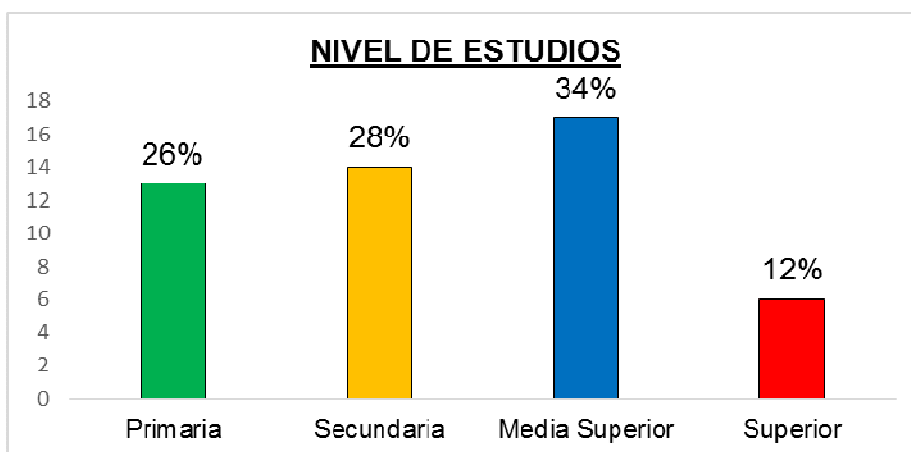
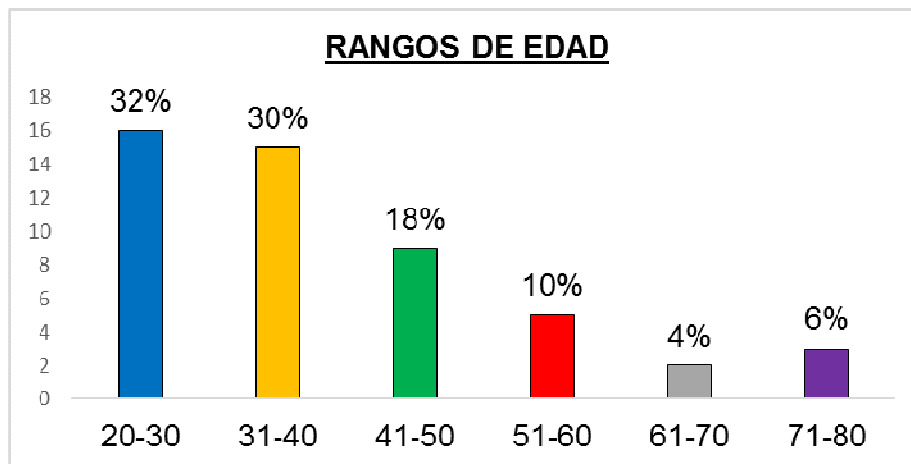
27. ¿USTED CONOCE EN QUÉ SE IMPLEMENTÓ LOS RECURSOS DESTINADOS AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE SU LOCALIDAD?



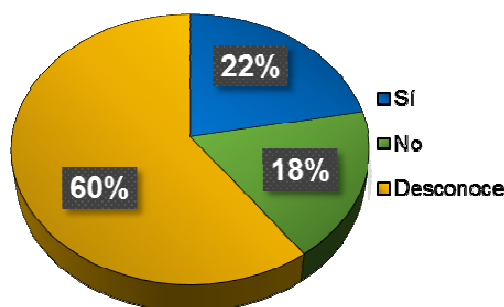
28. ¿QUÉ OPINIÓN TIENE USTED SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y EN QUÉ O CÓMO HA BENEFICIADO ÉSTE EN SU LOCALIDAD?



**ANEXO V**  
**INTERPRETACIÓN DE ENCUESTAS**  
**APLICADAS EN EL PUEBLO DE SANTA MARÍA AZTAHUACÁN**



1.- EN SU COLONIA O PUEBLO ¿EXISTE ALGUNA ORGANIZACIÓN INTERNA O GRUPO LÍDER QUE AYUDE A RESOLVER LOS PROBLEMAS DE SU COMUNIDAD?

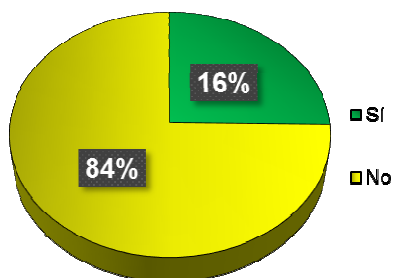


2. DEL SIGUIENTE CUADRO SUBRAYE UNA O VARIAS OPCIONES ¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS QUE AQUEJAN A LOS CIUDADANOS DE SU LOCALIDAD?

De las personas encuestadas y de los rubros especificados en la consulta ciudadana para el ejercicio de presupuesto participativo 2010-2012, consideraron que el primer problema a atender era todo el rubro de seguridad, comenzando con los módulos de seguridad, con el 39% del total de los encuestados, seguido por vehículos de seguridad, con el 34% del total y por último, la cuestión de las luminarias en general, con el 29% del total de las encuestas aplicadas.

También se les preguntó sobre otros problemas que no están considerados en la consulta ciudadana de presupuesto participativo (o rubros no especificados) pero que los residentes identifican como problemas prioritarios a atender en sus localidades. El primero corresponde a dos temas con un empate de 46% del total de las encuestas realizadas, violencia, drogadicción y alcoholismo. El segundo responde al tema de falta de espacios culturales, con al menos 28% de los encuestados y el tercero corresponde al tema de desabasto de agua con el 25% del total de los encuestados.

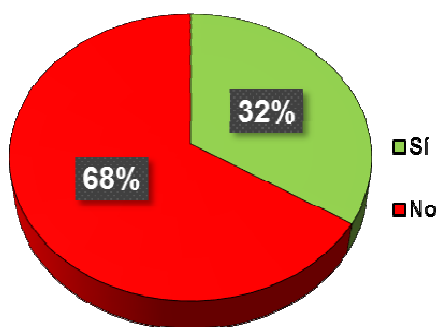
3. ¿PARTICIPA EN ALGUNA ACTIVIDAD DENTRO DE SU COMUNIDAD PARA MEJORAR SU ENTORNO?



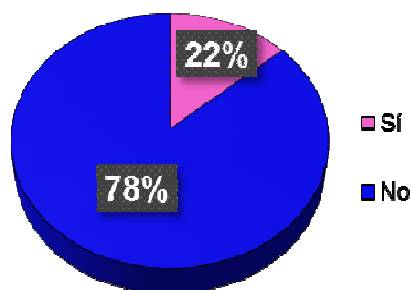
4. CONSIDERA QUE EN SU LOCALIDAD SE OBSERVA ALGUNO DE LOS SIGUIENTES VALORES:

Respecto a los valores sociales que los ciudadanos encuentran en su localidad, resaltan dos valores: primeramente con el 31% de los encuestados, tolerancia es el de mayor elección, seguido por respeto, con 17% de los encuestados. Cabe resaltar que una parte de los encuestados, el 17% del total, no percibe ningún valor de los propuestos en su colonia.

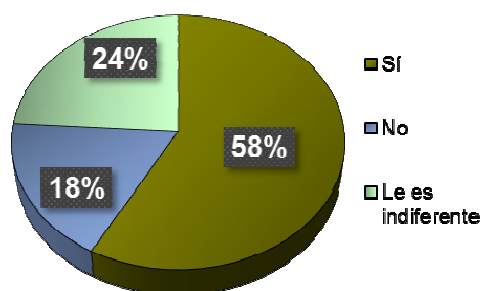
5. ¿PARTICIPÓ EN LA ELECCIÓN DEL CONSEJO DE PUEBLO?



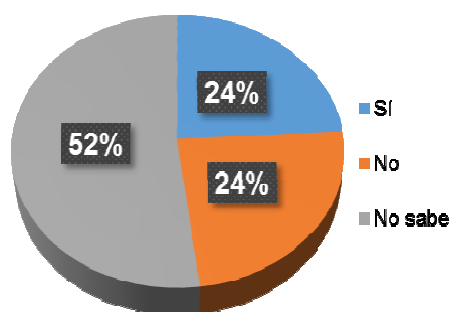
6. ¿HA PARTICIPADO EN LAS CONSULTAS CIUDADANAS SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?



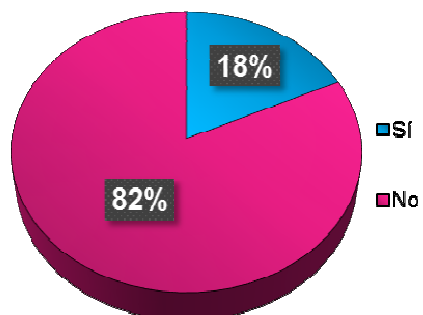
7. ¿CONSIDERA IMPORTANTE LA EXISTENCIA DE UN CONSEJO DE PUEBLO COMO REPRESENTANTE VECINAL PARA EL DESARROLLO DE SU PUEBLO?



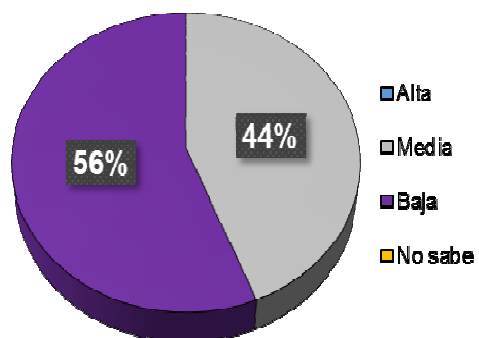
8. ¿SE REALIZAN ASAMBLEAS VECINALES EN SU PUEBLO?



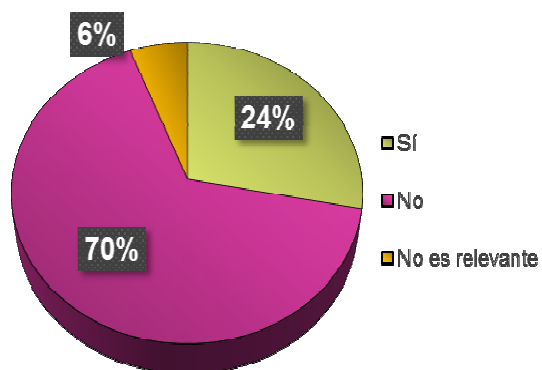
9. ¿USTED PARTICIPA EN LAS ASAMBLEAS CIUDADANAS?



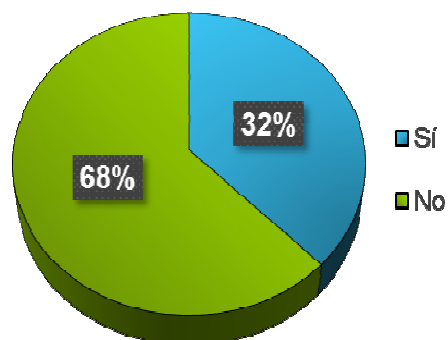
10. CONSIDERA QUE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SU LOCALIDAD ES:



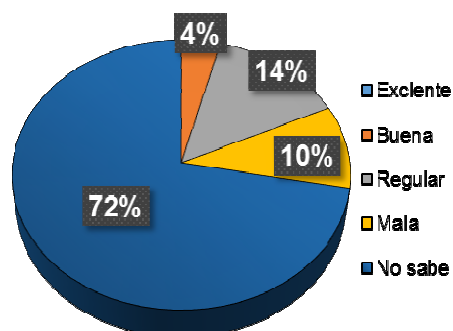
11. ¿CONOCE A LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO DE PUEBLO DE SU LOCALIDAD?



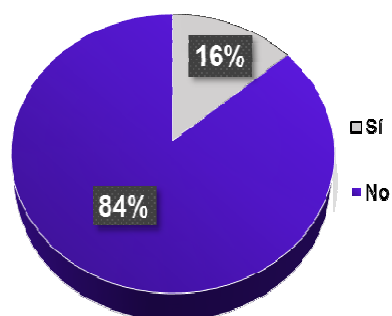
12. ¿CONSIDERA QUE LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO DE PUEBLO ASPIRAN A ALGÚN PUESTO POLÍTICO?



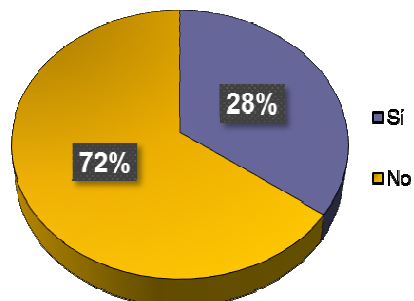
13. ¿CÓMO PERCIBE LA RELACIÓN ENTRE LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO DE PUEBLO PARA EJERCER SUS FUNCIONES?



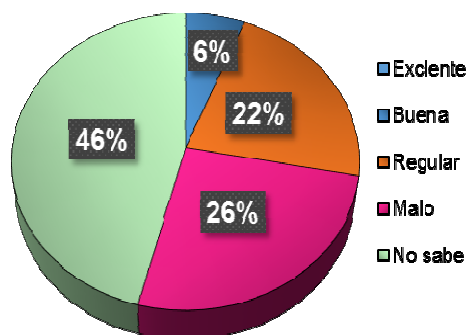
14. ¿CONOCE EL PROPÓSITO, PLAN DE TRABAJO O ESTRATEGIAS DE SU CONSEJO DE PUEBLO?



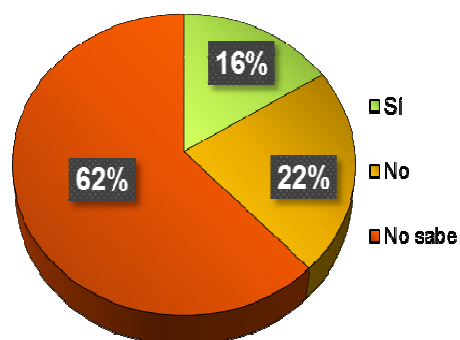
15. ¿LA CIUDADANÍA ES TOMADA EN CUENTA PARA PARTICIPAR EN LAS ACTIVIDADES QUE REALIZA EL CONSEJO DE PUEBLO?



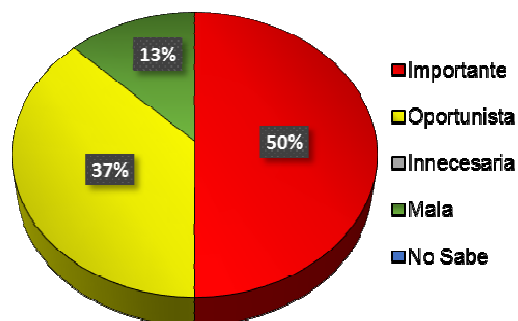
16. ¿CÓMO PERCIBE EL DESEMPEÑO DE LOS INTEGRANTES DEL COMITÉ CIUDADANO?



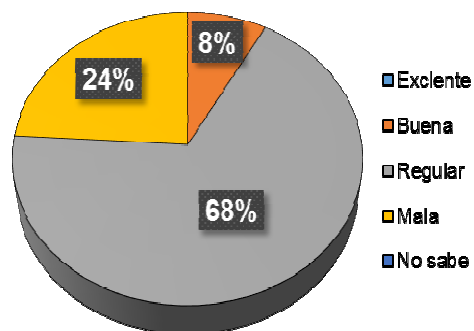
17. ¿EXISTEN GRUPOS O ASOCIACIONES CIUDADANAS DISTINTAS AL COMITÉ CIUDADANO EN SU LOCALIDAD?



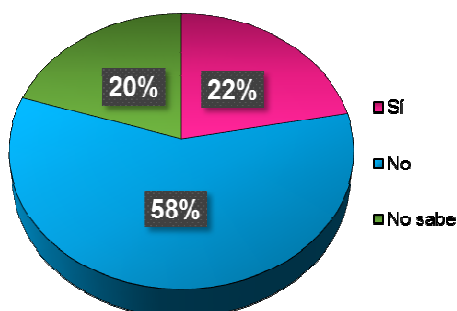
18. SI CONTESTÓ QUE SÍ, ¿CÓMO PERCIBE SU LABOR?



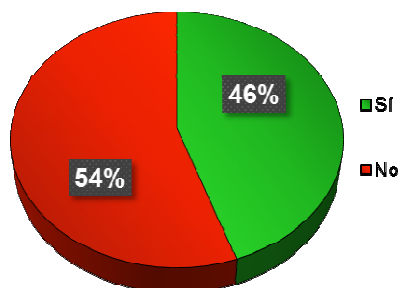
19. HABLANDO DEL GOBIERNO DELEGACIONAL DE LA ANTERIOR GESTIÓN ¿CÓMO CALIFICARÍA LA LABOR DE LAS AUTORIDADES DELEGACIONALES?



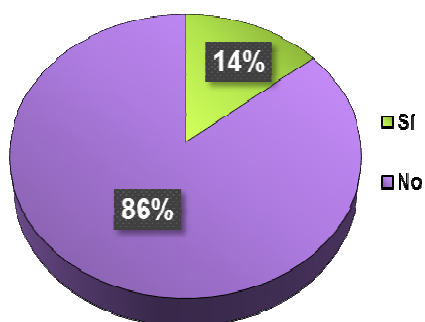
20. ¿CREE USTED QUE EL COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DE PUEBLO ES UN GRUPO LÍDER PARA RESOLVER LOS PROBLEMAS DE SU COMUNIDAD?



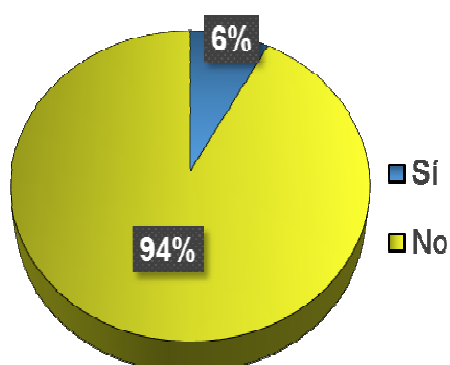
21. ¿USTED CONSIDERA QUE PUEDE SER PARTE DE LA SOLUCIÓN A LOS PROBLEMAS O NECESIDADES QUE SE PRESENTAN EN SU LOCALIDAD?



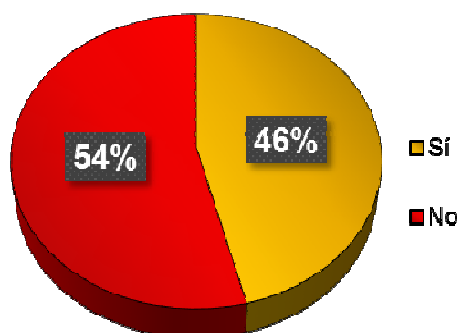
22. ¿SE SIENTE REPRESENTADO CON LA FIGURA DEL COMITÉ CIUDADANO?



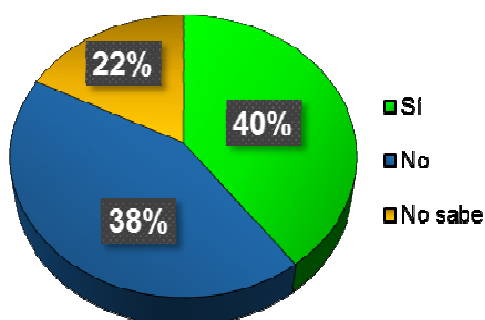
23. ¿EL COMITÉ CIUDADANO LES HA BRINDADO LA INFORMACIÓN ADECUADA SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?



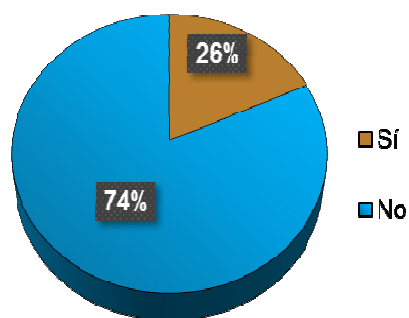
24. ¿CONSIDERA QUE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ES UN MEDIO QUE FOMENTA LA PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS?



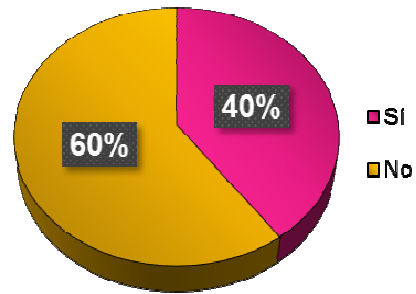
25. ¿CONSIDERA QUE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO AYUDA A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA PARA USTED Y LOS HABITANTES DE SU LOCALIDAD?



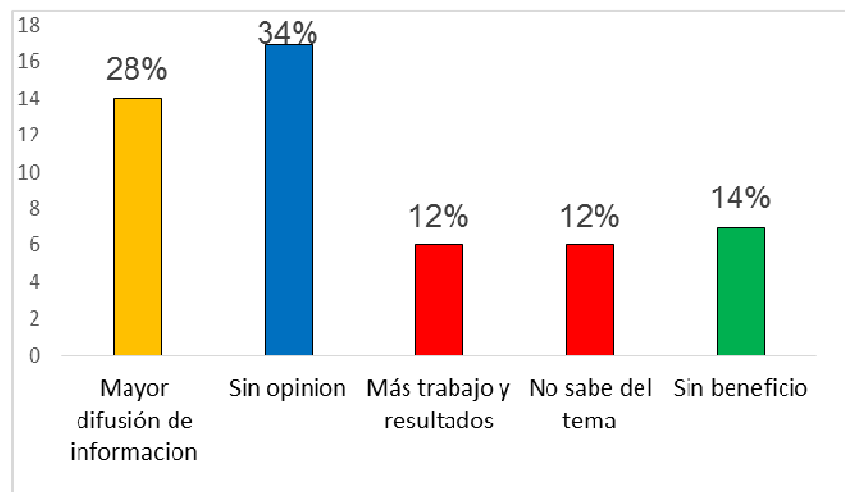
26. ¿FUE TOMADO EN CUENTA PARA LOS PROYECTOS QUE SE IMPLEMENTARON A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL PERIODO 2010-2012?



27. ¿USTED CONOCE EN QUÉ SE IMPLEMENTÓ LOS RECURSOS DESTINADOS AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DE SU LOCALIDAD?



28. ¿QUÉ OPINIÓN TIENE USTED SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y EN QUÉ O CÓMO HA BENEFICIADO ÉSTE EN SU LOCALIDAD?



## Referencia bibliográfica

Alguacil, J. (2007), Los Desafíos del Nuevo Poder Local: ¿Hacia una Estrategia de Relacional y Participativa en el Gobierno de la Ciudad?, España, El Viejo Topo.

Aguilar, L. (2006), Gobernanza y gestión pública, México, Fondo de Cultura Económica.

Álvarez, L. (1997), Introducción general en: Álvarez, Lucia, Participación y democracia en la ciudad de México. México, La Jornada ediciones.

Arango, A. y C. Lara (2010), Delegación Iztapalapa, Perfil Sociodemográfico, México,  
[http://www.iztapalapa.df.gob.mx/pdf/SIBDSI/DIAGNOSTICO/iztapalapa\\_perfil\\_sociodemografico.pdf](http://www.iztapalapa.df.gob.mx/pdf/SIBDSI/DIAGNOSTICO/iztapalapa_perfil_sociodemografico.pdf).

Arzaluz, S. (2013), La institucionalización de la participación ciudadana en municipios mexicanos. México, CIDE.

Augé, M. (2000), Los no lugares: Espacios del anonimato, Barcelona, Gedisa.

Balbis, J. (2001), ONG, Governancia y desarrollo en América Latina y el Caribe, en: ¿Sistemas, continuum, modo o marco general?: La anglo-gobernanza en México, París, UNESCO.

Bassols, M. (2011), Gobernanza: Una mirada desde el poder en Gobernanza: Teoría y prácticas colectivas, México, Anthropos.

Blanco, I. (2002), Presupuestos participativos y democracia local: una comparación entre las experiencias brasileñas y españolas, Institut de Govern i Polítiques Públiques, UAB.

Bobbio, N. (2010). El futuro de la democracia. México: FCE.

Cabrero, E. (2006), Acción pública y desarrollo local, México, Fondo de Cultura Económica.

Canto, C. (2008), Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. México, UAM, Núm. 30.

Cerillo, A. (2005), La gobernanza Hoy, España, INAP.

Chavira, F.; Gomezcézar, I.; Nazario, F. y Pérez, J. (2008), Crónicas de los pueblos originarios, México, UACM.

Cunill, N. (1991), Participación ciudadana, Caracas, CLAD.

De Sousa, B. (2004), Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa, México, Fondo de Cultura Económica.

De Sousa, U. (2006), El presupuesto participativo experiencia de porto alegre y del estado de Río Grande do sur, en Alguacil, J. Poder local y participación democrática (págs. 195-206), España, El viejo topo.

Escobar, I. (2001), El sistema representativo y la democracia semidirecta, en: sistema representativo y democracia semidirecta (pág. 136), México, UNAM.

Espinosa, M. (2002), Alcances y limitaciones de la participación ciudadana en la ciudad de México: un análisis desde el funcionamiento de los comités vecinales, México, Instituto Mora.

\_\_\_\_\_ (2004), 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, otoño-invierno, número 001, UACM, 9-50.

Espinoza, C. (2010), Los presupuestos participativos en el municipio de Álvaro Obregón, Michoacán, México, [http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/jspui/bitstream/123456789/2931/1/LOSP RESUPUESTOSPARTICIPATIVOSENELMUNICIPIODEALVAROObREGONMICHOACAN.pdf](http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/jspui/bitstream/123456789/2931/1/LOSP_RESUPUESTOSPARTICIPATIVOSENELMUNICIPIODEALVAROObREGONMICHOACAN.pdf)

Gomezcésar, I. (2011), Introducción: Los pueblos y la ciudad de México, en L. Álvarez, Pueblos urbanos, Identidad, ciudadanía y territorio en la ciudad de México, México, Miguel Ángel Porrúa.

Grey, C. (2012), Manual de presupuesto participativo, Asociación Ecociudad.

Guarneros, V. (2011), Localismo, neoliberalismo y poder: élites urbanas y prácticas culturales en Polonia y México, en M. Bassols, Gobernanza, Teoría y prácticas colectivas, (págs. 177-207), México, ANTHROPOS.

Marquina, L. (2012), Capital social y desarrollo territorial en el DF, Una reflexión a partir de los presupuestos participativos, Belo Horizonte, Brasil, Ponencia presentada en el XII Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorios.

\_\_\_\_\_ (2012a), Gobernanza Global del Comercio en Internet, México, INAP.

Marquina, L. (2013), Capital social y desarrollo territorial en la ciudad de México: una reflexión a partir de los presupuestos participativos. *Desarrollo Regional em debate*, 14.

Marquina, L., y M. Alonzo (2012), Organización ciudadana para la gestión de los presupuestos participativos, Universidad de Sonora, México, 24.

Mayntz, R. (2001), El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna, *Reforma y Democracia*, Caracas, Revista del CLAD N°21.

Mellado, R. (2001), La participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México, UNAM, México, Plaza y Valdés.

Merino, M. (1995), La participación ciudadana en la democracia, México, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE.

Morales, Pedro (2012), Estadística Aplicada a las Ciencias Sociales, Universidad Pontificia, disponible en: <http://www.upcomillas.es/personal/peter/investigacion/Tama%F1oMuestra.pdf>.

Paz, M. (2004), Tensiones de la gobernanza en el México rural, política y cultura, México.

Porras, F. (2011), ¿Sistema continuum, modo o marco general? La anglo gobernanza en México, en Bassols, M., *Gobernanza, Teoría y prácticas colectivas*, México, Anthropos.

Partido Revolucionario Institucional (2013), *DF Festivo, Carnavales de la Ciudad de México*, México.

Rendón, A. (2006), Justicia distributiva: el presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil, *Redalyc*, 217-244.

Saavedra, J. (1995), Ley de Participación Ciudadana, *Boletín*, 16, México, [http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/doc-relacionado/bol\\_a1\\_1.pdf](http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/doc-relacionado/bol_a1_1.pdf)

Salazar, P. (2004), ¿Qué participación para cuál democracia?, en Ziccardi, *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, UNAM.

Villanueva, E. (2010), *Diccionario de derecho a la información*, México, Colección de estudios jurídicos.

Warren, M. (2014), *Gvernance-Driven Democratization*, Distrito Federal, México, UNAM.

Zermeño, S. (2004), La participación ciudadana bajo los gobiernos perredistas del Distrito Federal (1997-2003), en Ziccardi, Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, (págs. 145-166), México, IUSUNAM, INDESOL, COMECSO.

Ziccardi, A. (1996), La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas, México, Miguel Ángel Porrúa, IUSUNAM.

Ziccardi, A. (1998b), Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital, México, Miguel Ángel Porrúa.

## **Legalidad**

ALDF. (2014). Convocatoria para la creación de ley de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes en el Distrito Federal. México: Gaceta oficial del Distrito Federal.

CONAPO (2010), Delimitaciones de las zonas metropolitanas del México 2010, en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas\\_metropolitanas\\_2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010)

CONEVAL (2012), Informe de pobreza y evaluación del Distrito Federal, México, CONEVAL.

DDF (1994). Departamento del Distrito Federal, Estatuto de gobierno del Distrito Federal, México, D.F, Departamento Del Distrito Federal.

DOF (1993), Diario Oficial de la Federación, México.

DOF (1995), Diario Oficial de la Federación, México.

EGDF (1995), Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. México, Distrito Federal.

GDF (2014), Gobierno del Distrito Federal, <http://presupuesto.atomointeractive.com.mx/conoce/que-es-el-presupuesto-participativo.html>

GODF (2011), Gaceta oficial del Distrito Federal, México, Gobierno del Distrito Federal.

\_\_\_\_\_ (2012), Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, Gobierno del Distrito Federal.

\_\_\_\_\_ (2013), Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, Gobierno del Distrito Federal.

IEDF (2010), Instituto Electoral del Distrito Federal, <http://www.iedf.org.mx/sites/SistemaElectoralDF/es03.php?cadena=content/es/0303.php>

\_\_\_\_\_ (2010a), Catálogo de colonias y pueblos originarios, México, IEDF.

\_\_\_\_\_ (2011), México, DF.: IEDF.

\_\_\_\_\_ (2011a). Temas de Participación Ciudadana en el Distrito Federal: planeación y presupuesto participativo. México, DF.: IEDF.

\_\_\_\_\_ (2013), ¿Qué son y qué hacen los órganos de representación ciudadana?, <http://www.iedf.org.mx/secciones/participacion/capacitacion/manuales/2013-2016/01-ManualInduccion.pdf>

INEGI (2010), Censo de población y vivienda, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mapatematico/MexicoC.aspx?i=e&mapaEnc=57DD6BC5BF48D05EEF490C1031D778A4BA45E7290B5DF94316291D0E53E264EB19E2213F055CEE70D2051A1C29380A163E>

LOPM (1981), Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, <https://archive.org/details/leydeorganizaci00mexigoog>

LPCDF (1995). Ley de participación Ciudadana, México, D.F., Diario Oficial de la Federación.

\_\_\_\_\_ (2004). México Distrito federal.

\_\_\_\_\_ (2010), México, D.F., Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

\_\_\_\_\_ (2010a), Capítulo 4 de la consulta ciudadana, Distrito Federal.

\_\_\_\_\_ (2010b), Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal.

\_\_\_\_\_ (2014), Ley de participación ciudadana, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

## **Hemerografía**

AGN (1998), Archivo General de la Nación,  
<http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/serviciospublico/servicios/biblioteca.html>

Archivo histórico de Iztapalapa (2010), Delegación Iztapalapa,  
<http://www.iztapalapa.df.gob.mx/htm/historia.html>

Pueblos América. (2014). PueblosAmerica, San Antonio Tecomitl,  
<http://mexico.pueblosamerica.com/i/san-antonio-tecomitl/>

Wikipedia (2014), Wikipedia, Enciclopedia libre,  
[http://es.wikipedia.org/wiki/San\\_Antonio\\_Tec%C3%B3mitl](http://es.wikipedia.org/wiki/San_Antonio_Tec%C3%B3mitl)