

Posibilidades y limitaciones de la participación ciudadana institucionalizada en la democratización de la esfera pública: el caso de la ciudad de México

Ma. Cristina Sánchez-Mejorada F.¹

En México como en otros países latinoamericanos la pobreza, la inequidad, la exclusión y el descrédito del Estado y del sistema de partidos ha crecido. La democracia esta en deuda con la población y los derechos económicos sociales, cívicos e incluso políticos están lejos de ser alcanzados por los y las ciudadanas. Por lo mismo aquellos y aquellas interesados en cambiar las cosas han ejercido diversas presiones para abrir mayores espacios de participación, democratizar los espacios públicos, incidir en las decisiones de gobierno y la orientación de las políticas públicas, acceder a una vida digna y lograr el respeto a los derechos humanos, por sólo mencionar algunas cosas. En respuesta a estas demandas ha crecido la cantidad, aunque no necesariamente la calidad, de los canales formales de participación y vínculos entre el Estado y la Sociedad civil

En el caso del Distrito Federal el gobierno empezó a considerar como necesaria la participación ciudadana cuando al desaparecer los municipios, en 1928, se eliminó toda posibilidad de elegir a los gobernantes y representantes públicos², por lo que para legitimar y fundamentar sus decisiones integró diversos espacios de consulta y deliberación (Consejos Consultivos, Comisiones sectoriales), sin embargo no fue sino hasta 1970 cuando en la legislación (Ley Orgánica del DDF) se incorpora el concepto de participación vecinal y ciudadana y se definen y establecen los mecanismos para ello. Desde entonces a la fecha cuando, desde el gobierno, se hace referencia a la participación ciudadana principalmente se interpreta como aquella actuación de los vecinos en la solución de los problemas de su comunidad, proponiendo, planeando, gestionando y decidiendo junto a –no con- las autoridades. Aunque, en el discurso se reconoce como una estrategia idónea para la resolución de asuntos de interés público o como un instrumento para desarrollar una gestión pública exitosa, la referencia más frecuente alude a las formas y actividades con las que la sociedad incide en la gestión y en la toma de decisiones sobre asuntos de interés público o que tienen que ver con el bienestar social, en la práctica no ocurre así.

No debe soslayarse el hecho de que el gobierno del Partido de la Revolución Democrática que llega al poder en 1997, intentó superar la enorme inercia clientelar estableciendo otro tipo de relación con los ciudadanos e impulsando campañas de educación ciudadana con el apoyo de organizaciones civiles que colaboraron activamente para promover un cambio cultural en la ciudadanía. En el ámbito de las políticas públicas, tanto en desarrollo social, como en seguridad pública, en desarrollo urbano y medio ambiente, se lograron estructurar una diversidad de vías de relación e intervención con los ciudadanos, sus organizaciones y las organizaciones civiles a través de diversos mecanismos como: las consultorías, los consejos, la ejecución y financiamiento de programas, ejercicios participativos que, aunque todavía limitados, ya han quedado incorporados en una serie de leyes y reglamentos.

¹ Profesora Investigadora del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.

²La desaparición del régimen municipal en el Distrito Federal y la constitución de un Departamento, dependiente del Ejecutivo, afectaron los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal, sobre todo en lo que se refería a la elección de sus representantes municipales, el gobernador de la capital era nombrado por el presidente desde el porfiriato, a finales del S. XIX.

Lo paradójico radica en que en la Ley de Participación Ciudadana, promovida y aprobada por este mismo equipo de trabajo, no se recogen, ni norman estos espacios de participación; reconoce el espacio territorial como único espacio para la participación de la ciudadanía y a un actor ciudadano claramente definido al que está dirigido este tipo de participación: los (las) vecinos (as). Así, la participación ciudadana normada por esta Ley, al quedar restringida al ámbito vecinal, resulta excluyente de otras numerosas formas de participación que tradicionalmente ha ejercido la ciudadanía local, así como de las diversas identidades colectivas de que son portadores los habitantes de la Ciudad. A esto se debe en gran medida, que en el plano normativo el tema de la participación ciudadana aparezca disperso en distinto tipo de leyes y reglamentos, y que no haya sido posible construir un marco legal articulado para normar esta participación.

Desde nuestra perspectiva, la participación ciudadana se debería insertar en los procesos de democratización del Estado³, de una estrategia que busca que lo público no se agote en lo estatal transfiriendo a la ciudadanía una serie de decisiones que tradicionalmente estaban en manos de la administración pública y la generación de nuevos espacios de articulación del Estado con los Sujetos Sociales. La participación ciudadana es, entonces, una forma de intervención social que permite a los ciudadanos reconocerse como tales y que al compartir una situación determinada se identifican a partir de sus propios intereses, expectativas y demandas, lo que implica la intervención de los individuos en actividades públicas en tanto portadores de determinados intereses sociales. Se trata de un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en que se desenvuelve. González Ballar, Rafael (2003).

Por otra parte, para diversos sectores de la sociedad y para las mismas autoridades (así lo establecen en sus declaraciones y programas de gobierno) es un hecho ineludible que para hacer esta ciudad habitable e incluyente se requiere de la planeación y priorización de las acciones de gobierno, punto en que el conocimiento certero del ciudadano acerca de la problemática contribuye, de manera corresponsable, a la definición y evaluación de políticas y a la ejecución eficiente de la acción presupuestal del gobierno, no obstante y a pesar de los intentos, la participación sigue siendo muy limitada y no ha logrado incidir en la esfera pública.

El objetivo de este trabajo consiste en reflexionar en torno a la que ha sido, como ha evolucionado y las condiciones actuales de la participación ciudadana institucionalizada en la Ciudad de México, en concreto el caso de los comités vecinales, los problemas y las limitaciones que presenta para incidir insertarse en los procesos de democratización de la esfera pública

Antecedentes y desarrollo de los mecanismos de participación. Una cultura aprehendida

Como ya se señaló, en el Distrito Federal, al desaparecer los espacios de de gobierno y

³ La creciente demanda de democracia y participación ha llevado necesariamente a la ampliación del espacio público, entendido éste “como una dimensión de la vida social en la que los individuos pueden, cuando tienen y les son reconocidos los derechos individuales, tratar asuntos o problemas que pueden ser considerados públicos y definir colectivamente su interés como público ciudadano y las acciones públicas y/o estatales necesarias para realizarlo”.

representación en 1928, se constituyeron el Consejo Consultivo del Departamento Central y los Consejos Delegacionales⁴ y para diagnosticar y evaluar problemas y proponer acciones concretas o elaborar programas se constituían comisiones y comités específicos (de vialidad y transporte, de planeación, de educación, de defensa, control de precios, etc.) en los que participaban tanto funcionarios como profesionales especialistas en los temas representantes de colegios profesionales, cámaras, etc., en general organizaciones identificadas como “las fuerzas vivas de la ciudad”.

Por otra parte, como consecuencia de la fuerte migración del campo a la ciudad, estimulada por la reforma agraria y el proceso de industrialización de la ciudad, la demanda de suelo y vivienda se fue incrementado y rebasó con mucho la capacidad del gobierno para dar una respuesta institucional a la misma, por lo que la formación de asentamientos populares irregulares en la periferia de la ciudad fue la solución que las masas urbanas encontraron para resolver el problema del hábitat, problema que se fue incrementado en la medida en la que se multiplicaba la población que llegaba a la ciudad. De esta manera, a través de la ocupación ilegal (invasión o venta) paulatina en terrenos privados o propiedad del Estado se conformaron la mayoría de las colonias a las que el gobierno otorgó un “estatus legal” específico, al reconocerlas y denominarlas como “colonias proletarias”. La problemática derivada de la irregularidad del suelo, los enfrentamientos entre propietarios, fraccionadores y colonos, la necesidad de los servicios, etc. llevaron al surgimiento una serie de organizaciones: sindicatos, cooperativas y uniones de colonos que representaban los intereses de los vecinos de las distintas colonias y sectores de la capital.

Para recuperar el control de la gestión, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), el Departamento del Distrito Federal creó la oficina de Cooperación -que más adelante sería la oficina de colonias- como la instancia encargada de llevar a cabo las obras en las colonias proletarias y conciliar las diferencias entre fraccionadores y colonos y entre ellos mismos. Este espacio de gestión que permitía al gobierno de la ciudad organizar a los vecinos y controlar la demanda de: terrenos, servicios públicos, frenar los intereses especulativos y defender espacios de uso colectivo, se consolidó y perfeccionó al emitir un reglamento a través del cual se estipulaba la obligatoriedad de la integración de “Asociaciones Pro Mejoramiento de las Colonias del Distrito Federal”⁵ y su registró en la oficina de colonias para poder realizar cualquier trámite o gestión en el Departamento. Estas asociaciones fueron promovidas por el propio Departamento a fin de controlar la relación entre el gobierno y los nuevos colonos e impedir la especulación que practicaban sus líderes. Para un mejor control se sancionaba la elección de los representantes en asamblea, de acuerdo con el reglamento elaborado para ese efecto.

Mediante esta figura el Departamento del Distrito Federal resolvía el problema de no contar con interlocutores reconocidos entre las masas urbanas, él mismo argumentaba: “Sin una

⁴ El Consejo Consultivo del Departamento Central y los Consejos Delegacionales (uno por cada Delegación) eran cuerpos colegiados, organismos consultivos de representación gremial, profesional y funcional. A pesar de que eran designados por el regente y los delegados, siempre se asumieron como órganos de representación ciudadana, ya que las organizaciones que los proponían debían ser representativas de los principales intereses de la localidad. Tenían derecho a ser oídos por el regente y los delegados en materia de reglamentos y servicios públicos, a inspeccionar los servicios, a denunciar las deficiencias encontradas y a revisar la cuenta anual del Departamento, además de promover la participación ciudadana para incidir en el gobierno de la ciudad. El gobierno les informaba acerca de sus planes, proyectos y el presupuesto de las acciones a realizar y desde luego estos respondían y proponían de acuerdo a sus propios intereses y de sus representados.

⁵ “Reglamento para la constitución de Asociaciones Pro-Mejoramiento de las Colonias del Departamento del Distrito Federal”, publicado en el Diario Oficial el 21 de Marzo de 1941.

forma de organización que diera permanencia y claridad a la representación de los intereses de los colonos, las relaciones entre éstos y el gobierno no dejarían de ser informales, contingentes, en una palabra, caóticas”⁶. Esto mismo justificaba que se reconociera a una asociación por colonia, declarándose ilegal la existencia de cualquier otra agrupación no autorizada por el Departamento que pretendiera realizar los mismos fines a que estaban destinadas las Asociaciones reglamentadas.⁷

De esta suerte es que, para que los colonos pasaran a ser de meros grupos sociales a sujetos de derecho, era necesario obtener una autorización por parte del gobierno capitalino, para cuyo otorgamiento este disponía de amplios poderes discrecionales. Así, el régimen jurídico de las colonias proletarias no sólo era ajeno al régimen jurídico de la planeación, sino incluso al de las garantías individuales otorgadas por la constitución, ya que ese reglamento implicaba una evidente restricción del derecho de libre asociación, al declarar ilegales las organizaciones que no hubieran sido autorizadas por el Departamento del Distrito Federal y por ende sus solicitudes no eran atendibles. Esta subordinación llegó a tal grado, que en los años siguientes ya no se hablaba del reconocimiento de una asociación sino de una colonia misma. Para ser registrada se requería de una serie de requisitos, entre los que se contaba el tener una membresía de 200 familias, pero sobre todo el reconocimiento y la legitimidad de los dirigentes. (Azuela A.1988:127).

La oficina de colonias, que se había erigido como la defensora de los colonos en contra de líderes corruptos y fraccionadores clandestinos, contra la explotación y especulación de las clases trabajadoras, era la principal promotora de esta clase de prácticas. Por tal razón surgieron otro tipo de asociaciones (en oposición a las asociaciones pro-mejoramiento) que sin estar registradas en la oficina de colonias, demandaban la atención de otras instancias gubernamentales, sobre todo de la presidencia⁸, para defenderse de los abusos y arbitrariedades y en general de las prácticas corruptas y represivas de los líderes⁹ y las autoridades (especialmente del Jefe y personal de la Oficina de Colonias). A pesar de su confrontación con el gobierno de la ciudad, para lograr su legitimidad la mayor parte de estas uniones, juntas o comités que se autodenominaban de defensa, depuración o de renovación, se encontraban vinculadas al partido oficial a través de su registro en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP).

Aunque el rol del Partido Revolucionario Institucional y de otras centrales como la CNOP, en los medios populares y de clase media de las colonias era en la práctica secundaria en lo que respecta a su control e integración, ya que el trato directo y primordial de las clientelas urbanas era con el gobierno de la ciudad, con las instancias político-administrativas encargadas de las diferentes operaciones de producción y reproducción de la ciudad, su principal función consistía en organizar los diferentes procesos electorales, tener un cierto

⁶ Memoria de Gobierno del Departamento del Distrito Federal del 1º de Septiembre de 1941 al 31 de Agosto de 1942. México.

⁷ Artículos 1,8,9 del citado reglamento. Para profundizar en el tema revisar : Azuela y Cruz (1989) y Sánchez-Mejorada (2005).

⁸ En las cartas enviadas a los presidentes que se ubican en el Archivo General de la Nación se encuentran muchos testimonios que dan cuenta de ello.

⁹ Las “colonias proletarias” o asentamientos irregulares es un contexto particularmente favorable para el surgimiento de líderes o “caciques urbanos”. El surgimiento del caciquismo como patrón de liderazgo local en tales áreas, se relaciona con la ilegalidad de sus orígenes y con la magnitud de las necesidades y problemas de urbanización que deben afrontar (Cornelius, W. 1975) Muchas veces coludidos con las autoridades se manejan como auténticos caciques, despojan a la gente de sus lotes, venden los mismos lotes varias veces, se venden con las autoridades, etc.

control de los líderes en relación con las elecciones y asegurar los actos masivos de apoyo al gobierno en turno. En cierta manera le tocaba al Partido cobrar la factura de los diversos servicios prestados por las instancias urbanas a los grupos locales de colonos, pidiendo el apoyo y el voto a los diferentes tipos de candidatos federales que periódicamente había que “elegir”. Núñez (1990)

Estas prácticas se intensificaron y corrompieron cada vez más motivo por el cual, en el marco del movimiento estudiantil de 1968, se fueron constituyendo diversos grupos y organizaciones sociales autónomas que posteriormente integraron el Movimiento Urbano Popular¹⁰. Organizaciones que además de reivindicar un espacio donde vivir y atender y gestionar los conflictos generados en el proceso de creación y consolidación progresiva de las “colonias populares”, también se enfrentaban a las autoridades delegacionales y centrales y a los tradicionales líderes priistas, pero sobre todo se oponían a las prácticas antidemocráticas y a los procesos de gestión autoritarios, clientelares y corporativos.

Frente a este movimiento, el aparato que, a lo largo de los años, se fue perfeccionando para controlar los problemas de las colonias populares (Asociaciones Pro-mejoramiento de las Colonias Proletarias, Confederación de las Colonias Proletarias del PRI, la Oficina de Colonias Populares, la Procuraduría de Colonias Populares y la Dirección General de la Habitación Popular) hacia a mediados de los años 70' ya era totalmente ineficiente e inoperante. Por ello, para canalizar las demandas de estas colonias a las que ya se sumaban las de los asentamientos consolidados, residenciales, unidades habitacionales, tradicionalmente ajenos a la gestión, pero que para esos años también reaccionaban ante un escenario urbano, social, económico, medioambiental y en general un entorno habitable degradado, junto a un creciente encarecimiento de los servicios o bien de falta de acceso a los mínimos (agua potable, drenaje, electricidad), problemas de transporte y vialidad, uso del suelo, creciente inseguridad, violencia, etcétera, en 1978, se modificó nuevamente la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

A partir de esta nueva reglamentación y en un esfuerzo por incorporar a la población en la resolución de los ingentes problemas de la ciudad, en enero de 1980, se promovieron e instituyeron los Órganos de Colaboración Vecinal y Ciudadana. Una nueva fórmula de participación que combinó elementos de ejercicios anteriores, retomó la idea de Consejo Consultivo de la Ciudad, pero ahora con una representación territorial más que sectorial. Se estableció así una estructura piramidal en cuyo vértice superior se ubicaba el Consejo Consultivo de Ciudad, integrado por los presidentes de las 16 Juntas de Vecinos; estas a su vez estaban integradas por los presidentes de las Asociaciones de Residentes, tantas como colonias, fraccionamientos, unidades habitacionales, barrios y pueblos hubiera en la delegación, y finalmente éstas se integraban por los Jefes de Manzana de su localidad.

Estas juntas vecinales y las asociaciones de residentes fueron, hasta 1995, el canal que se priorizó para la gestión del suelo, los servicios, la infraestructura y el equipamiento y en

¹⁰ El Movimiento Urbano Popular (MUP) se empezó a gestar a partir del movimiento estudiantil y popular de 1968. De 1970 a 1980, el campo de actuación de las organizaciones era local (vecinal, barrial o municipal). A partir de 1980 esta dimensión local se potenció al constituirse estructuras organizativas de representación regional y nacional como la CONAMUP (1981). A mediados de la década de los 80's el MUP, que se había visto fortalecido por las organizaciones que surgieron para enfrentar los estragos de los sismos, contaba con bases sociales en 25 entidades federativas del país. En 1989 el movimiento se agota y divide en dos: la ANAMUP y la Convención Nacional del MUP hasta 1991 en que se generalizó la atomización de las diversas organizaciones que lo integraban.

general los problemas que enfrenta cada comunidad, así como también el canal por medio del cual la administración delegacional y el propio Departamento, tenían interlocución con los habitantes de la Ciudad, en especial de los asentamientos consolidados y zonas residenciales de cada demarcación, en donde hubo ejercicios interesantes de organización y presión a las autoridades sobre todo en lo que tenía que ver con los cambios en los usos y destino del suelo. Sin embargo, por el desgaste y la falta de legitimidad de las instancias corporativas para gestionar y resolver los problemas de la ciudad, al incorporarse en cierta medida al aparato estatal, estos órganos vecinales se convirtieron en una nueva forma de control y manipulación gubernamental sobre este sector de la sociedad civil. En ese sentido se cuestionaron sus atribuciones, ya que sólo se limitaban a informar a las autoridades sobre deficiencias, problemas y conflictos, y a opinar sobre la administración en general. Atribuciones sin trascendencia pero que a la vez permitieron un control eficaz y un canal directo de detección de posibles estallidos de malestar social, para darles tratamiento en el momento oportuno.

En la lógica de las reformas políticas del D.F. que se iniciaron en 1986, producto de la lucha sostenida por las organizaciones de la sociedad civil y la participación ciudadana (en especial las organizaciones sociales y de damnificados por los sismos) en los espacios públicos y privados de la política, se ubica el esfuerzo por rediseñar las formas de representación vecinal y hacerlas funcionales al nuevo mapa social urbano. En el marco de la Reforma Política del Distrito Federal en 1993, se empezó a nombrar a sus nuevos diseños como “participación ciudadana”. En 1994 este impulso reformista colabora a que el partido oficial se recupere electoralmente y ya en 1995 la iniciativa de rediseñar la participación vecinal cada vez más teñida de ciudadanía, cristaliza en *la primera ley de participación ciudadana* promulgada el 10 de junio de 1995¹¹. De acuerdo con la ley se establecieron 16 consejos ciudadanos, uno por delegación, integrados por consejeros ciudadanos electos en cada una de las 365 áreas vecinales en que se subdividió el DF¹².

Estos Consejos, pensados como un contrapeso “ciudadano” a una creciente descentralización que prefiguraba gobiernos locales y donde los Delegados detentaban novedosas “autonomías funcionales”, tenían tres innovaciones importantes: la inclusión de “instrumentos de participación ciudadana” como insumos para el buen gobierno, la posibilidad de supervisar tareas de los delegados en dos ámbitos relevantes, el Programa de Desarrollo Urbano Delegacional y el Programa Operativo Anual; y la formulación de un proceso electoral restringido a los ciudadanos y que de manera formal pero no real, excluía a los partidos. Pero también mostraban un retroceso, ya que en lugar de estar consagradas en el Estatuto de Gobierno, eran materia de una ley especial, llamada Ley de Participación Ciudadana¹³.

¹¹ Dicha ley contenía tres títulos: I. De las instancias de participación ciudadana en el Distrito Federal, II. De los Consejos Ciudadanos y III, de los Órganos de Representación Vecinal.

¹² El IFE dividió las 16 delegaciones en 365 áreas vecinales, unidades geoestadísticas que debían establecerse en proporción al número de habitantes. Según la ley, para los primeros cien mil habitantes cada delegación debía contar con 15 Consejeros, y por cada cincuenta mil que excediera esa cantidad se designaría uno más. Para registrarse como candidatos los Consejeros debían contar con el aval del 4% (firmas) de sus vecinos y fueron electos por el voto directo y secreto de sus vecinos en casillas establecidas por el IFE en coordinación con la Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos.

¹³ Dicha Ley fue aprobada únicamente por los representantes del Partido Revolucionario Institucional. Los legisladores de oposición no lo hicieron pues consideraban que para avanzar en la democratización real del Distrito Federal: los Consejeros debían tener atribuciones que les permitieran incidir en la toma de decisiones del gobierno de la ciudad; se reglamentaran las nuevas formas de consulta y participación como la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y se contemplaran los mecanismos para revocar a las autoridades, a lo que el Partido Revolucionario Institucional siempre se opuso.

Con los Consejos Delegacionales desaparecieron el Consejo Consultivo y las Juntas de Vecinos, pero no así las jefaturas de manzana y las asociaciones de residentes, instancias en las que sus representantes debieron reacomodarse, no sin conflictos para sobrevivir ante la aparición de los Consejos. Los representantes de las asociaciones de residentes continuaron con su gestión, como desde años atrás lo venían haciendo, por lo general al margen e incluso muchas veces en contra de los propios Consejeros, con los que frecuentemente tuvieron enfrentamientos y problemas. Estos conflictos fragmentaron la gestión de los vecinos y perdieron su fuerza territorial antes definida por las juntas de vecinos, pues como quiera que fuera ese espacio les permitía verse, discutir y tomar decisiones comunes, especialmente para problemas que no sólo afectaban una colonia sino a varias de ellas. A pesar de que los Consejos Delegacionales debían cubrir ese espacio, al no pertenecer a una misma estructura y contar con representaciones e intereses hasta cierto punto diferenciados, se perdió toda posibilidad de contar con una estructura orgánica, consolidada y de auténtica participación vecinal.

En el fondo, este diseño de representación vecinal venía a consolidar el molde de un “gobierno especial” planteado desde el inicio de los noventa. Se trataba de consolidar un modelo de gobierno y de participación que pudiese evadir la constitución de poderes plenos y la municipalización en la ciudad. Con argumentaciones cada vez más débiles se intentaba mostrar que la doble cualidad de la ciudad, como centro de poderes federales y como entidad con facultades propias, debía ser conciliada con el diseño de semi poderes, la autonomía funcional como remedo de la municipalización y los Consejos Delegacionales como pálida sombra de los Cabildos. Paradójicamente mientras que, a través de la reforma política, se consolidaba un proceso aún incompleto de poderes locales, los derechos políticos ciudadanos, fortalecidos en el mejor de los casos como derecho a elegir, pero minimizados como derecho a intervenir en los asuntos públicos y en las decisiones públicas, mostraban ya síntomas de reducción y subordinación, corriéndose el riesgo de erosionar o más bien no lograr establecer los vínculos entre gobierno pleno y derechos plenos, el contenido más radical de la democracia y de la ciudadanía.

Los consejos ciudadanos estuvieron en funciones hasta 1997, ya que por acuerdo del 13 de noviembre de 1996, en el contexto de la negociación de la reforma política a nivel federal, el Congreso de la Unión determinó que éstos desaparecerían ese año. Es importante apuntar que en cuanto a las atribuciones que se reconocían a los consejeros constituyó un importante avance, que se vio nulificado, como veremos, con las competencias asignadas a la figura de los Comités Vecinales en la reforma a la Ley de Participación Ciudadana de 1998.

La Ley de Participación Ciudadana y la Política del Gobierno Actual

En la Ley de Participación Ciudadana que se aprueba en 1988 se recogen diversos principios sobre los cuales se debe fincar la participación ciudadana: democracia, corresponsabilidad, inclusión, solidaridad, legalidad, respeto, tolerancia, sustentabilidad y pervivencia¹⁴. Principios cada uno de éstos que, aparentemente, apuntaban hacia la construcción de una nueva cultura política a partir de la “democratización” de la toma de decisiones que afectaban la vida ciudadana y con ello la recuperación de legitimidad y la

¹⁴ Cap. I, artículo 2 Ley de Participación Ciudadana. Publicada en la gaceta Oficial del Distrito Federal, 21 de Diciembre de 1998.

governabilidad de la ciudad. La ley puede dividirse en dos grandes apartados: el primero que hace referencia a la participación directa definida fundamentalmente por los instrumentos de participación y la de los órganos de representación ciudadana expresados en los comités vecinales.

Respecto a los medios de que dispone la ciudadanía en forma individual o colectiva, para expresar su voluntad de acuerdo a asuntos de interés general, se agregan **el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular**¹⁵. Estos, son considerados como **instrumentos** esenciales para el ejercicio de la democracia directa, en tanto es a través de ellos que la ciudadanía participa por la vía consultiva o deliberativa en la toma de decisiones del gobierno. La introducción de estos instrumentos, representa sin duda un paso adelante en la democratización de la Ciudad. Durante este gobierno se han realizado un plebiscito (para normar las movilizaciones en la vía pública) y cinco consultas telefónicas (establecimiento del horario de verano, incremento en los precios del Metro, construcción del segundo piso y dos sobre la permanencia del Jefe de Gobierno en el cargo).

Para la atención y resolución de los problemas cotidianos la Ley prevé **la consulta vecinal**, por medio de la cual los vecinos pueden emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residen. Esta es una fórmula que resulta interesante y viable, se ha realizado en diversas ocasiones sobre todo en lo que se refiere a los cambios de uso del suelo y modificaciones a los espacios públicos, sin embargo, aunque puede resultar exitosa para intervenir en alguna medida en la toma de decisiones, su realización queda al arbitrio de las autoridades.

A lo largo de los años, los instrumentos de consulta cotidianos como son: **los recorridos del delegado, las consultas y las audiencias públicas**, por lo general han sido manipulados por la autoridad, por los propios vecinos y por los militantes del partido en el poder. Por otro lado, estos instrumentos privilegian la gestión individual - particular o en el mejor de los casos de una unidad territorial - y no se plantean, salvo contadas excepciones, como espacios o mecanismos por medio de los que se discuta la problemática general de la demarcación, se tomen medidas integrales, se defina el presupuesto y las acciones y programas prioritarios; además, la sola existencia de estos instrumentos no garantiza que su manejo sea "democrático, incluyente y equitativo". Se trata de instrumentos discrecionales - ya que no hay obligatoriedad- y que promueven las autoridades. Álvarez y Sánchez Mejorada (2002:269)

Para la ejecución de una obra o servicio se reconoce **la colaboración vecinal**, refiriéndose fundamentalmente a la aportación de recursos materiales, económicos y/o trabajo personal de los vecinos. Para recoger la inconformidad de los vecinos se establecen las **unidades de quejas y denuncias**, a la que los vecinos pueden acudir para: denunciar la deficiencia en la prestación de los servicios públicos y las irregularidades, negligencias o causas de

¹⁵ A través del plebiscito, el Jefe del Gobierno puede consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, y sus resultados tendrán carácter vinculatorio para las acciones o decisiones del Jefe de Gobierno sólo cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos. Mediante el referéndum la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea legislativa sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de esta última. La Iniciativa Popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos pueden presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia.

responsabilidad administrativa en que incurran los funcionarios de las diversas entidades de la administración pública del Distrito Federal. Finalmente se reconoce que para lograr la participación las entidades de gobierno tienen la obligación de difundir planes y programas de gobierno, leyes, reglamentos y ordenamientos que afecten a los habitantes de la ciudad y de la demarcación en lo particular.

Para la representación vecinal destaca la figura de los **Comités vecinales**, “órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación, y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles” (art.80), de cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional que será honorífico y que se renovará en su totalidad cada tres años.

Conforme a la ley, la integración de estos comités vecinales se debe realizar de manera proporcional bajo el principio de cociente natural resto mayor. Es decir, a la planilla con más votos se le otorga un número determinado de lugares, la que le sigue ocupa otros y la que le sigue otros, de manera proporcional de acuerdo al número de votos. Por tanto, en las elecciones de 1999, los Comités Vecinales se integraron no sólo con los miembros de una planilla sino de todas las que contendieron, lo que dificultó mucho la interlocución entre los miembros del comité y la posibilidad de fortalecer y generar organización a partir de ese espacio.

En teoría, con la figura de los Comités Vecinales, las definiciones sobre las necesidades de la colonia, la gestión de los servicios públicos pasarían obligatoriamente por la discusión y decisión de un colectivo, ya que aún la figura de Coordinador del Comité funciona más bien como un moderador que como un voto de calidad en la resolución de la problemática vecinal. De esta forma, el lucro y manipulación que de la gestión de servicios que antaño se hacía con la figura de presidente de colonia, también se suprimió, dado que la gestión y realización de las obras, ya no podía adjudicarse a la labor de una sola persona, sino al conjunto del trabajo desempeñado por el total de integrantes del Comité Vecinal. Con ello se pretendía eliminar varios de los vicios clientelares de la representación vecinal que inhibían y limitaban la participación ciudadana y así dar un paso importante en la democratización de los espacios vecinales, que es donde se gestan las formas básicas de participación de los ciudadanos. No obstante, esto no ocurrió por el contrario la pluralidad de la representación viciada por las prácticas corporativas y clientelares llevó a la inmovilización de la mayoría de los Comités.

Por otra parte, si bien se establece que es un derecho de los ciudadanos participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad,¹⁶ en la Ley no se establecen claramente los mecanismos para ejercer ese derecho, sobre todo en lo que se refiere a la gestión cotidiana local (delegacional). Pues los mecanismos o instrumentos de consulta se encuentran lejos de permitirles participar en las decisiones de gobierno local, especialmente, cuando se hace referencia a las funciones de los Comités Vecinales, en donde se les limita a conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos. El resto de sus funciones (13 de

¹⁶ Inciso VII del artículo 10 sobre los derechos de los ciudadanos. Ibid.

14) se dirigen fundamentalmente a la población que representan: los vecinos; con respecto a los cuales, los Comités orientan su actividad, para: conocerlos, convocarlos, motivar su participación, capacitarlos y, desde luego, informarlos, destacándose con ello la idea de los Comités como organizadores de su comunidad y gestores de sus problemas.

En los hechos los Comités Vecinales quedan fuera de las decisiones de gobierno, e incluso a diferencia de los Consejos Delegacionales y aún de las Juntas de Vecinos, en este caso no se prevé la conformación de un órgano que integre al conjunto de los representantes vecinales, por lo que el Delegado acuerda individualmente con cada Comité, con lo cual no podrá dar un tratamiento integral a problemas de seguridad pública, uso de suelo, servicios, vialidad, equipamiento, etc. y sobre todo, de nueva cuenta este ejercicio queda a discreción de la autoridad.

La Política de Participación Ciudadana en el Gobierno Actual

A la llegada del gobierno de López Obrador rápidamente se identificó el problema de inmovilidad y falta de participación de los comités vecinales, por lo que determinaron promover la organización y participación vecinal a través de otras dos figuras también previstas por la ley, las Asambleas y Comisiones de Trabajo. A través de éstas se ha pretendido generar una nueva cultura de participación y activar la vida de los comités vecinales "a efecto de transparentar el ejercicio del gasto público e involucrar a los vecinos de las colonias, barrios, pueblos y unidades habitacionales en las decisiones y en la supervisión de la función pública, evitando el entramado burocrático que les resta recursos materiales y económicos, todo ello en el marco de concretar efectivamente el principio de rendimiento de cuentas"¹⁷.

Para lograr esto se redefinió y reestructuró la Dirección de Participación Ciudadana La que a través de tres subdirecciones: de formación y capacitación, de enlace administrativo y de evaluación e información tiene por objeto el fomento de la participación ciudadana a partir de cinco líneas de intervención: 1) Atención y seguimiento al Programa Integrado Territorial (PIT), 2) Programa y desarrollo comunitario, 3) Prevención social del delito, 4) Organización vecinal y 5) Desarrollo y consolidación interna. Para operar dividieron la ciudad en cuatro regiones: la sur integrada por cinco delegaciones, la oriente por tres delegaciones, la poniente por cuatro y la norte por cuatro. Para atenderlas hay un director por cada región, un coordinador por cada delegación, 53 coordinadores zonales y 771 promotores vecinales. Por la naturaleza de la dirección y el objetivo de impulsar la participación ciudadana en el desarrollo e implementación de los programas sociales, está pasó a formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social (antes dependía se de la Secretaría de Gobierno).

Esta medida responde también al interés de que la política social fuera el eje articulador de los objetivos y programas del Gobierno de la Ciudad de México. En correspondencia con el lema de campaña "Primero los Pobres" se considera como prioritario atender a los más pobres y vulnerables, en especial a los que han sufrido el abandono y la desprotección crónica: niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, indígenas, las personas con distinta capacidad y los indigentes. Para su implementación se señala que los habitantes de cada unidad territorial definirán en asambleas vecinales democráticas las prioridades en materia

¹⁷ Dirección general de participación ciudadana *Informe General de Trabajo*. Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social. México. Agosto de 2001.

social. Cada comité vecinal tendría recursos y atribuciones para aplicar los programas de desarrollo social.

Se diseñó entonces el Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social (PIT) que tiene por objeto brindar atención articulada entre las diferentes instancias de gobierno a amplios sectores de la población que han tenido un deterioro en sus condiciones de vida y que se encuentran en situación de desigualdad de oportunidades". El PIT está integrado por trece subprogramas¹⁸ cada uno definido y operado por las secretarías que son responsables del ramo, por lo que tiene lógicas de operación muy distintas y en la mayor parte de los casos operan a través de becas o créditos que las autoridades otorgan directamente a los beneficiarios, el monto que se otorga es el mismo para todos y depende de los recursos presupuestarios con que se cuente. La decisión de quienes serán los beneficiarios la realiza el gobierno central, en el mejor de los casos con apoyo de las delegaciones, pero la decisión no pasa por el comité vecinal a excepción del primer ejercicio que se realizó en torno al programa de prevención del delito¹⁹.

Para impulsar estos subprogramas y definir el número de acciones de gobierno y el monto económico de ellas se estableció atender únicamente a las unidades territoriales de mediana, alta y muy alta marginación (853), de manera que los recursos del gasto social llegaran a los más necesitados. Con el apoyo de los promotores con los que cuenta la Dirección de Participación Ciudadana en el 2001 se realizaron 1,159 asambleas²⁰ en todas y cada una de las unidades territoriales seleccionadas. El gobierno considera a la asamblea vecinal "como un espacio privilegiado de convergencia social a través de la cual los ciudadanos se informan de las acciones de gobierno, realizan propuestas y establecen los términos para verificar y darle seguimiento al Programa de Desarrollo Social"²¹. Dejando de lado, entonces, las funciones que establece la ley para los comités vecinales en cuanto a: "la supervisión, evaluación y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a los servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, implementación de programas de seguridad pública y verificación de giros mercantiles"²², funciones que realizan los comités al margen de la asamblea u otras organizaciones que han surgido, muchas veces promovidas por las delegaciones, para gestionar los servicios. Dualidad que ha generado muchos conflictos y enfrentamientos entre los vecinos en sus respectivas unidades territoriales.

El caso es que, con objeto de informar al conjunto de la población sobre el Programa Integrado Territorial, el Programa de Desarrollo Comunitario, Prevención Social del Delito, los diversos subprogramas y los recursos que se destinarían a cada uno de ellos, se organizó una Asamblea por cada una de las unidades territoriales. A partir de estas Asambleas se

¹⁸ Estos subprogramas son: adultos mayores, personas con discapacidad, consumidores de leche LICONSA, niñas y niños en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, ampliación y rehabilitación de viviendas, rescate de unidades habitacionales, desayunos escolares, microcréditos para autoempleo, becas de capacitación para el empleo, desarrollo rural, desayunos escolares, mejoramiento de escuelas, mercados públicos y prevención del delito.

¹⁹ En el 2001 se determinó que a cada unidad territorial le otorgaría \$500,000.00 para el programa de prevención del delito y serían los vecinos quienes determinarían en que se gastarían. Por lo que de manera simultánea en toda la ciudad se realizaron 824 asambleas. A pesar de ser unos de los principales problemas que enfrentan los residentes de la ciudad a estas asambleas asistieron en promedio 53 personas. Las que -además de ser pocas en número- se mostraban pasivas, poco participativas y sobre todo muy escépticas.

²⁰ La Dirección General de Participación Ciudadana, 2005.Mimeo.

²¹ Dirección General de Participación Ciudadana *Informe General de Trabajo*. Op. cit.

²² *Ley de Participación Ciudadana* publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, 21 de Diciembre de 1998.

formaron comisiones de trabajo para apoyar la operación de los programas y empezar a establecer los términos de la evaluación y el seguimiento de los mismos. Las Comisiones que se debieron haber integrado por Unidad Territorial son: la de conservación y mejoramiento de las unidades territoriales (imagen urbana), cultura y deporte, desarrollo económico, educación, salud y grupos prioritarios, prevención del delito y vivienda.

Con el fin de romper con esa inercia y lograr la participación activa y conciente de la población se realizó (del 29 de Septiembre al 13 Octubre del 2001) la Primera Jornada de Planeación Participativa y Corresponsabilidad Ciudadana, durante la que se desarrollaron una serie de talleres de capacitación. Estos talleres se dirigieron a los miembros de los Comités Vecinales y a las Comisiones de Trabajo, con la idea de que realmente jugaran un papel más activo en la definición de la política social o al menos en la definición y distribución adecuada de los recursos que les corresponden. En el diseño y contenido del taller, junto con la Dirección de Participación Ciudadana y la Coordinación de Enlace y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, jugaron un papel muy activo diversas Organizaciones Civiles, las que impartieron el 18% de los talleres. En total se realizaron 191 talleres a los que asistieron 6245 personas de los que el 56% eran miembros de las comisiones de trabajo, el 25% de los comités vecinales y el resto (19%) vecinos y otros interesados. La asistencia promedio fue de 36 personas por taller, aunque en algunas Delegaciones como Azcapotzalco y Gustavo A. Madero rebasó a los 40 participantes.

Con base al ejercicio realizado en el 2001 el gobierno estableció que cada año se realizarían dos tipos de asambleas al principio las que denominan de presentación del Programa Integrado Territorial, el y al final las de rendición de cuentas. En total durante los cinco años de gobierno (de marzo del 2001 a Noviembre del 2005) se realizaron 8,907 asambleas todas ellas promovidas y organizadas por el gobierno central. De acuerdo con los datos de la Dirección de Participación Ciudadana han asistido en total 1,145,845 (1.8 % del total de los registrados en las listas nominales del DF), por lo que se calcula que en promedio asistieron 128 personas por asamblea. Al principio la asistencia era mucho menor y con los años se ha incrementado, en buena medida por el reconocimiento de que los programas realmente llegan a la comunidad, lo que también explica el hecho de que asiste un mayor número de personas a las asambleas en las que se presentan los programas que promueve la Dirección de Participación Ciudadana pues es ahí donde se les informa de los subprogramas que van a operar en la Unidad territorial, los requisitos, el número de beneficiarios, los mecanismos para obtener los créditos, etcétera. A estas asambleas asistieron en promedio 143 personas, en tanto, a las de rendición de cuentas asistieron 136.

Con objeto de evaluar su trabajo en el 2004 la Dirección de Participación Ciudadana se planteo dar seguimiento a las asambleas para definir la calidad y características de la participación de los vecinos. Sólo el 10% de los 104, 503 personas de la muestra han asistido a todas las asambleas que se han realizado, 33% a más de la mitad de las asambleas, 35% dice haber asistido a una o dos y el 4% es a la primera que asiste. De los asistentes 34% son hombre y 65% mujeres, 55% tienen más de 55 años. Lo que explica que el 9% no tenga escolaridad, el 40% haya cruzado sólo la primaria y el 13% la secundaria. Los que tienen estudios superiores a la educación básica representan sólo el 28%.

Un dato relevante para identificar la calidad de la participación ciudadana es quien promueve y conduce las asambleas. El 62% de las asambleas fueron conducidas por los promotores de

la Dirección General de Participación Ciudadana, 31% por el coordinador u otro miembro del comité vecinal y en 4% los o algún miembro de las comisiones. Coordinaron los promotores con todo y que en el 81% de las asambleas se encontraba presente al menos un miembro del comité vecinal. Sólo en el 36% de las asambleas hubo más de tres miembros lo que quiere decir es que en lo general los comités ni siquiera asisten y los que son miembros del mismo en realidad asisten a título personal. Sólo en el 68% se hacen propuestas y se llega a un acuerdo.

Por tratarse de asambleas de información en realidad son pocos los beneficiarios de los subprogramas del PIT que asisten (36%), la mayoría son personas que acuden por primera vez y tienen la intención de resultar beneficiadas. Otro dato que llama la atención es que a estas asambleas de información no asisten las dependencias gubernamentales responsables de los programas, así es que quienes en realidad brindan información son los promotores vecinales los que se responsabilizan de atender e informar de los distintos programas en más del 60% de las asambleas. Se refrenda la idea de que sólo en el 15% de las asambleas los vecinos, sea a través del comité vecinal o de las comisiones vecinales, jugaron un papel activo.

Estos datos también dan cuenta de una importante deficiencia del Programa, la falta de coordinación de las instituciones a nivel del territorio y la preocupación porque este sea realmente un programa integral. Todavía más preocupante es que no se convoque y asistan las organizaciones civiles y sociales que realizan algún trabajo en esa unidad territorial, pues sólo se reporta la asistencia de algunas que sólo han cubierto el 2% de las asambleas y lo más serio tal vez es la participación pasiva de los asistentes, escuchan toma nota y se van. En general la percepción de la población es que la asambleas estuvieron bien conducidas (90%), pero solamente en el 41% de las mismas se reconoce que hubo mucha participación.

Evidentemente otro de los grandes problemas que presenta esta política es la centralización de los subprogramas, las autoridades y funcionarios delegacionales poco tienen que decir y prácticamente no participan e intervienen en estos programas, estos realizan sus propios esfuerzos por lo que muchas veces se duplican las asambleas y los programas, desde luego que a unas asisten unos y a otras otros, todos tienen sus propias clientelas. Por otra parte a pesar de que en el discurso (de unos y otros) se establece la necesidad de implementar programas integrales a nivel del territorio, no se toman en cuenta las necesidades de la unidad territorial, la problemática del entorno, que para los vecinos también resulta prioritario. Por ello en las asambleas a pesar de que no se contempla un debate sobre las necesidades de los vecinos para de ahí elaborar una agenda y programa de trabajo que involucre a todos los actores, los vecinos introducen en la agenda los problemas que les aquejan cotidianamente y que resultan ser responsabilidad de la delegación. Aprovechan este espacio para abordar problemas particulares de la unidad territorial, quejarse de los servicios y la actuación del gobierno delegacional, por lo menos así se reportó en más de la mitad de las asambleas.

A este respecto, es importante no olvidar que el interés de los ciudadanos reside en su entorno inmediato, en el medio ambiente práctico, de banquetas en buen estado, ausencia de giros negros, semáforos en buen funcionamiento, seguridad pública, árboles podados, camellones en estado óptimo, embellecimiento de jardines, alumbrado público eficaz, servicios de agua potable y drenaje eficientes y en general todo aquello que ofrezca las mejores condiciones de habitabilidad. Por ello al no verse representados en un comité

vecinal y al ver agredidos sus intereses y condiciones de vida han conformado nuevas agrupaciones vecinales o han renovado las preexistentes, en especial asociaciones de residentes y vecinos constituidas desde antaño en asociaciones civiles o sociales.

Todo ello porque la dotación de los servicios y equipamiento públicos así como la definición de los usos y destino del suelo, dista de ser un asunto menor en la administración pública y pasa por una gestión ciudadana más complicada ya que para dar respuesta a la ciudadanía se hace cada vez más necesario transitar por la discusión y definición de los planes de desarrollo y el destino del presupuesto delegacional, lo que rebasa las elementales atribuciones de petionario, que se le dejan al ciudadano.

Dado que en la práctica la mayoría de los comités vecinales nunca operaron, y no se han podido renovar, lo que se ha tratado de hacer es promover la en las comisiones de trabajo, para las que ha habido una mejor respuesta. En Octubre del 2003, la dirección de participación ciudadana realizó un diagnóstico de los comités, obteniendo los siguientes datos: de 1352 comités sólo respondieron 1262, de estos 91 sólo existen nominalmente pues están totalmente desintegrados, restan 1171 comités operando con 4.5 miembros en promedio (cuando deberían ser entre 7y 15), sólo en el 1% de los comités se identifican quince integrantes, en el 40% participan hasta tres miembros, el 55% de los integrantes de los comités se dicen simpatizantes o miembros del PRD, 28% del PRI y 7.5% del PAN. Sólo en la mitad de los comités sus miembros fueron electos originalmente, los demás se han ido incorporando en el camino y como se aprecia en buena medida se han ido conformando con militantes perredistas. Además la mitad de los miembros de los comités manifestaron no reunirse nunca y sólo el 30% dijo reunirse con regularidad y al menos una vez al mes y no participan todos sus miembros. En los casos (40%) en los que se reúnen regularmente 70% dijo que si se logran acuerdos entre todos los asistentes. Sólo el 20% reconoció que entre los miembros del comité existe una buena relación. El 36% dijo que regular y el resto que mala o de plano no hay relación. A pesar de todo ello el 71% dijo que los vecinos acudían a ellos cuando tenían algún problema, pero sólo el 37% dijo realizar asambleas vecinales para atender los problemas de la unidad territorial.

En ese sentido Sergio Zermeño (2006:164) ofrece el testimonio de los Comités vecinales de Tlalpan:

La conclusión es que hay un vacío como respuesta a las convocatorias del comité: la gente se niega a participar, los comités se debilitan y eso se hace evidente ante las autoridades que, en consecuencia se desentienden más cómodamente de las demandas planteadas por esos entes debilitados y en ese círculo el prestigio de los comités sigue cayendo...Ante semejante escenario, una irritación ha invadido a muchos comités vecinales en la medida en que no han podido construir un espacio público en el que los vecinos participen, discutan, tomen decisiones colectivas y vigilen las acciones que ponen en marcha las distintas instancias de gobierno. Las válvulas de escape han sido la deserción por parte de los miembros de los comités vecinales y la apatía e indolencia de los vecinos.

Como es sabido una constante de la participación ciudadana es que son pocas las personas que participan activamente con el trabajo cotidiano de promoción o de gestión y en este caso los más activos son los miembros de las comisiones (la mayoría participa en dos o más comisiones) que ha promovido la Dirección de Participación Ciudadana para el Desarrollo Comunitario y la implementación de los otros programas y por ello se ha revertido la

tendencia en cuanto a quien conduce las Asambleas (como explicaré más adelante, ahora llamadas ciudadanas), ya que en el 58% de los casos (de 681 asambleas) son los miembros de las comisiones los o más bien las (el 61% de los que participan y asisten son mujeres) las conduce, en el 29% lo siguen haciendo los promotores de la Dirección, y sólo en el 6% de las asambleas conduce el coordinador del comité vecinal y en otro 6% los miembros del comité vecinal.

No se debe soslayar que esta ley implementada en el primer gobierno de elección del Distrito Federal se forjaba en el vacío, pues, dada la historia de verticalidad y autoritarismo que caracteriza a esta ciudad, no existían antecedentes de este tipo de participación, por ello es importante tomar en cuenta que todo esfuerzo en este sentido debía proponerse como un aporte en la construcción de una nueva cultura ciudadana participativa e incluyente. Un nuevo paradigma político y social, que implicaba construir con toda intención una cultura cívica sustentada en la participación y corresponsabilidad de todos, que tienen que gestarse con nuevos conceptos, con nuevas actitudes y conductas cotidianas, con nuevos marcos normativos y con nuevos modelos organizativos e institucionales.

Por ello, a partir del 2004, en apoyo al fortalecimiento de la organización vecinal, se han desarrollado procesos de formación a núcleos vecinales a través de la realización de “Escuelas de Ciudadanas” en las que se busca que estos apropien de la visión, el método y los instrumentos para la gestión de la ciudad. No obstante, la denominación de *Escuela* “tiene como principio, la idea de generar un proceso continuo y permanente que convoca al compromiso de las y los ciudadanos que participan en él y abre la posibilidad de ir ascendiendo y profundizando en los niveles de conocimiento a partir de la reflexión de los acontecimientos sociales, políticos y culturales, tanto en el ámbito de lo local y lo regional, como en lo nacional e internacional”, por lo que se ha convertido en una Escuela de Formación de Cuadros, ahora cercanos al PRD y quienes en el proceso electoral han jugado un papel relevante.

Este proyecto de Educación Ciudadana se ha realizado junto con una Organización Civil, el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI). La primera escuela (12 sesiones) se llevó a cabo en junio del 2004 y en ella participaron 57 personas que forman parte de la estructura vecinal (comités vecinales, comisionados y vecinos interesados) provenientes de 15 delegaciones. A demanda de los propios participantes se formó una segunda generación, pero ahora en cuatro Escuelas Regionales en las que participaron 220 vecinos. En el primer cuatrimestre del 2005 se puso en marcha una tercera generación y al siguiente cuatrimestre se realizaron 49 Escuelas a nivel zonal, de ahí que en total hayan egresado 1582 alumnos de un primer nivel. Se tomó entonces la decisión de avanzar en un segundo nivel con el objetivo de: “generar la formación y el desarrollo de capacidades para fortalecer el protagonismo de las organización vecinal en la vida pública, en particular para avanzar en la apropiación de las asambleas ciudadanas con capacidad autónoma y autogestiva e ir ejerciendo en la práctica, las nuevas atribuciones que en el marco jurídico le asigna a la deliberación, decisión, vigilancia y evaluación a las acciones de gobierno”. En el 2005 realizaron 20 Escuelas Ciudadanas de 2º. Nivel, a las que asistieron cerca de 700 participantes. En estas Escuelas han participado como expositores miembros de organizaciones civiles y sociales y reconocidos académicos²³. Ejercicio que ha resultado muy útil para la formación política y

²³ Dirección General de Participación Ciudadana (2005) “*Perfil de la Escuela Ciudadana*” documento presentado en el Cierre General de la Escuela Ciudadana Nivel II. 10 de Diciembre del 2005. Museo de la Ciudad de México.

concientización de los núcleos vecinales, quienes empiezan poco a poco a apropiarse de los espacios, a demandar sus derechos y a exigir mayor participación en la toma de decisiones.

A partir de ésta y varias de las experiencias reseñadas, el gobierno de la ciudad lanzó la iniciativa de realizar algunas modificaciones a la Ley de Participación Ciudadana. De hecho era un tema pendiente pues las elecciones de Comités Vecinales que debieron realizarse en el 2001 no se llevo a cabo bajo el argumento (principalmente de los partidos políticos de oposición) de que la ley tenía muchos problemas y los Comités realmente no estaban operando. En mayo del 2004 se aprobaron las modificaciones a la Ley por la mayoría de los asambleístas del PRD, motivo por el PAN inició una controversia constitucional contra seis artículos de la ley, entre ellos la definición de "unidad territorial", la creación de las Asambleas y Comités Ciudadanos y la red de contraloría ciudadana, pero especialmente porque en la ley se señala que las Asambleas podrán decidir el uso de los recursos públicos de ciertas partidas presupuestales y las delegaciones podrán asignarles recursos para el desarrollo de ciertos programas. Aunque algunos ministros de la Corte consideraban este hecho anticonstitucional, no obtuvieron el número de votos necesario, por lo que la controversia no prospero y la Suprema Corte de Justicia de la Nación avaló la Ley.

Una vez que esto ocurrió los diputados del PRD se pronunciaron porque se realizaran las elecciones en unos meses (septiembre-Octubre). Situación a la que se opusieron rotundamente los diputados de oposición (PAN y PRI) argumentando que la ley tiene muchas inconsistencias y en el caso del PAN agregaban que eran una copia fiel de los Comités Cubanos, el Instituto Federal Electoral del Distrito Federal por la premura del tiempo y por eso mismo algunos delegados y asambleístas del PRD, algunas organizaciones vecinales (en especial de zonas residenciales medias y altas) y algunas organizaciones civiles. La ley se mantuvo como fue aprobada pero de nueva cuenta se suspendieron las elecciones. Con esta es la tercera vez que se suspenden (2001, Abril y Junio del 2005).

A continuación haré una breve descripción de lo contenido por la ley en lo que respecta a los órganos de participación y representación vecinal, ahora denominados Órganos de Representación Ciudadana en las Unidades Territoriales del Distrito Federal: el Comité Ciudadano y el Consejo Ciudadano. La Asamblea Ciudadana es el instrumento permanente de información, análisis, consulta, deliberación y decisión de los asuntos de carácter social, colectivo o comunitario; así como para la revisión y seguimiento de los programas y políticas públicas a desarrollarse en su Unidad Territorial. En cada Unidad Territorial habrá una Asamblea Ciudadana, que se reunirá al menos tres veces por año, será pública y abierta y se integrará con los habitantes de la Unidad Territorial, 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. No se podrá impedir la participación de ningún vecino del lugar en la Asamblea Ciudadana sin causa justificada. En éstas podrán participar niños y jóvenes con derecho a voz.

En la Asamblea Ciudadana se: 1) emitirán opiniones y se evaluarán los programas, las políticas y los servicios públicos aplicados por las autoridades de su Demarcación Territorial y del Gobierno del Distrito Federal en su Unidad Territorial; así como, donde se podrán realizar las consultas ciudadanas; 2) podrá decidir el uso de los recursos públicos destinados por el Gobierno del Distrito Federal y el órgano-político administrativo de la demarcación, correspondientes a programas específicos cuyas reglas de operación así lo establezcan, para lo cual deberán nombrar comités ciudadanos de administración y supervisión (como ha

sido el caso del Programa de Rehabilitación de las Unidades Habitacionales); 3) aprobarán diagnósticos y propuestas de desarrollo integral, los que podrán ser tomados en cuenta en la elaboración de los presupuestos correspondientes. Las resoluciones de la Asamblea Ciudadana serán de carácter obligatorio para el Comité Ciudadano, y para los vecinos de la Unidad Territorial que corresponda. Para supervisar el seguimiento de los acuerdos de la Asamblea Ciudadana y evaluar las actividades del Comité Ciudadano se nombrará una Comisión de Vigilancia.

La Asamblea Ciudadana podrá ser convocada por: la mayoría calificada del Comité Ciudadano; el Jefe Delegacional correspondiente; el Jefe de Gobierno y el 0.5% de las y los ciudadanos residentes en la Unidad Territorial. Deberá aprobar o modificar el programa general del Comité Ciudadano, así como sus planes de trabajo específicos. Para fomentar y organizar la participación libre, voluntaria y permanente de los habitantes, vecinos y ciudadanos, en la Asamblea se podrán conformar Comisiones de Apoyo Comunitario, encargadas de temas específicos y coordinadas por el Comité Ciudadano, a través del responsable del área de trabajo de que se trate. El nombramiento y remoción de los integrantes de las comisiones se realizará en una la Asamblea Ciudadana y anualmente deberán rendirle cuentas. Estas Comisiones podrán proponer los programas y proyectos de carácter comunitario y colectivo, así como participar activamente en su instrumentación y efectuar reuniones temáticas con las comisiones de otras Unidades Territoriales, a efecto de intercambiar experiencias y elaborar propuestas de trabajo.

En la Asamblea Ciudadana se elegirá un Comité Ciudadano por Unidad Territorial, cada tres años. A la Asamblea Ciudadana en la que se lleve a cabo el proceso de elección de Comité Ciudadano se le denominará Asamblea Ciudadana Electiva. Para que esta Asamblea se constituya deberá estar presente al menos el 0.5 por ciento del total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de la Unidad Territorial respectiva, lo que resulta ser una aberración ya que de ninguna manera contará con la legitimidad para operar. En presencia del o los funcionarios acreditados para tal efecto por el Instituto Electoral del Distrito Federal, personal que certificará el quórum, llevará a cabo el procedimiento de elección y validará el resultado de la elección.

El Comité Ciudadano es el órgano de representación ciudadana de la Unidad Territorial y estará conformado por nueve integrantes. La representación será honorífica y el tiempo de duración de los integrantes del Comité será de tres años. El Comité Ciudadano tendrá las siguientes funciones: Representar los intereses colectivos de las y los habitantes de la unidad territorial; conocer, integrar, analizar y promover las soluciones a las demandas o propuestas de los vecinos, instrumentar las decisiones de la Asamblea Ciudadana y elaborar programas o proyectos de desarrollo comunitario; dar seguimiento a los acuerdos; supervisar el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la Asamblea Ciudadana; Conocer, evaluar y emitir opinión sobre los programas y servicios públicos prestados por la Administración Pública del Distrito Federal y de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia; promover la participación y organización democrática y el desarrollo de las actividades de las Comisiones de Apoyo Comunitario; Convocar y presidir las Asambleas Ciudadanas y realizar actividades de capacitación para fomentar y mejorar la participación, así como establecer acuerdos con otros comités ciudadanos para tratar temas de su demarcación.

El Comité Ciudadano se conformará por nueve integrantes electos y ningún género podrá

tener una representación mayor a 6 integrantes. Para la organización interna y el cumplimiento de sus tareas y trabajos asignará una coordinación o área de trabajo específica a cada uno de sus integrantes. Las coordinaciones o áreas de trabajo para la organización interna del Comité Ciudadano podrán ser: Coordinación Interna, Coordinación de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, Coordinación de Desarrollo Social, Coordinación de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente., Coordinación de Desarrollo Económico, Coordinación de Protección Comunitaria, Coordinación de Comunicación y Cultura Cívica. El ámbito de trabajo de las dos coordinaciones restantes dependerá de las necesidades particulares de cada Unidad Territorial, y serán definidas por la Asamblea Ciudadana.

.La Coordinación Interna del Comité recaerá en la planilla con el mayor número de votos, y no tendrá el carácter de representación del Comité Ciudadano. El Comité Ciudadano privilegiará el consenso como método de decisión. Ante la ausencia de éste, las decisiones se tomarán por la mayoría del pleno, sin que el Coordinador Interno tenga voto de calidad. Las reuniones del pleno del Comité Ciudadano se efectuarán por lo menos una vez cada quince días, y serán convocadas por la mayoría simple de sus integrantes o por la Coordinación Interna.

El Consejo Ciudadano será la instancia de coordinación de los Comités Ciudadanos con las autoridades de la demarcación territorial y con las autoridades del Gobierno del Distrito Federal. El Consejo Ciudadano se integrará con el coordinador interno de cada uno de los Comités Ciudadanos existentes en la Demarcación Territorial. Para el mejor funcionamiento y operación del Consejo Ciudadano, se conformarán equipos de trabajo por tema y/o territorio, considerando, al efecto, la división territorial de cada una de las delegaciones políticas.

El Consejo Ciudadano podrá: emitir opinión sobre programas y políticas a aplicarse e Informar a las autoridades del Distrito Federal y de la Demarcación Territorial sobre los problemas que afecten a sus representados, y proponer soluciones y medidas para mejorar la prestación de los servicios públicos y privados, así como sugerir nuevos servicios; Informar permanentemente a cada uno de los Comités Ciudadanos sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos.

Finalmente cabe decir que aunque no se hayan realizado las elecciones la Ley ya entró en vigor y la Dirección de Participación Ciudadana ha seguido impulsando la realización de Asambleas Ciudadanas y la integración de comisiones de trabajo. En este sentido cabe mencionar que en la perspectiva de fortalecer la acción social convergente para el desarrollo comunitario han impulsado: clubes de deporte, redes de promoción cultural, redes ciudadanas de protección a la ciudadanía, comisiones de medio ambiente y comisiones de prevención del delito. Para ello han priorizado 495 unidades territoriales en donde además de ser zonas de alta y muy alta marginalidad, la población ha respondido y participa en comisiones, asiste a las asambleas, en fin en general empieza y ha fortalecido su organización y ha fomentado la participación ciudadana.

Reflexiones Finales

Respecto a la cultura política y los mecanismos de participación y control que prevalecieron durante los años de los gobiernos priistas, el recorrido histórico da cuenta de que, sin poder elegir a sus gobernantes y representantes y con las estrategias políticas y de gestión descritas, los habitantes de la ciudad perdieron la posibilidad y la capacidad de incidir en el

ámbito público. Por otro lado, la pérdida de independencia de los grupos organizados, empezó a ser más evidente, se redujo la capacidad y eficacia de los diversos sectores, en especial las clases subordinadas, para defender sus intereses y conquistas.

Un elemento permanentemente presente en la gestión y que definió o más bien reorientó la implementación de las políticas públicas fue la corrupción, en términos de un intercambio entre el ámbito político y/o administrativo y el económico y social y que sacrificó el interés general en aras de intereses privados. En este tipo de gestión, mediada por la corrupción, se establecieron relaciones de dependencia personal y de clientelismo que destruyeron los vínculos civiles y los sustituyeron por lealtades y compromisos. En la gestión y la toma de decisiones predominaron los criterios políticos sobre los administrativos y la centralización de las relaciones burocráticas en el seno del gobierno de la ciudad jugaron un papel fundamental en el control de la demanda.

A partir de todos estos mecanismos fue como el gobierno de la ciudad alcanzó -a pesar de la desigualdad del ingreso, el acceso a una vivienda digna y a los servicios más indispensables- la legitimidad que requería para lograr el control político de los sectores medios y populares para implantar un modelo de desarrollo y de ciudad a todas luces injusto para ellos. Las políticas y programas gubernamentales para la ciudad se fueron definiendo con base en la reacción de los diversos grupos de poder, reacciones que iban desde el apoyo total y la ejecución de la normatividad sin cortapisas, hasta no hacer caso alguno de las mismas, pasando por el reclamo personal al Presidente y la movilización de los afectados para revirar el curso de la política y de los programas implementados. De esta manera y en forma muy exitosa se fueron delineando los mecanismos de gestión y se fueron definiendo y redefiniendo una serie de políticas públicas con las que se logró gobernabilidad de la misma.

El proceso de transición a la democracia ha sido largo y tortuoso, los habitantes de esta ciudad hemos y en buena medida seguimos estando, insertos en una estructura autoritaria y antidemocrática, imposibilitados de ejercer nuestros más elementales derechos ciudadanos. Una reforma política inconclusa, que mantiene en vigencia a una entidad sin plena autonomía, sin un gobierno propio cabalmente constituido, sin un Congreso local con funciones plenas, y con importantes restricciones en materia de espacios de representación y participación para la ciudadanía. En particular, destaca la notable ausencia de un ámbito de participación en el plano delegacional, que sirva de contrapeso a las autoridades (al estilo de un Cabildo). Aunado a la prevalencia de una estructura administrativa aún fuertemente centralizada, que sigue respondiendo en buena medida a la anterior estructura híbrida del DDF, que operaba como Secretaría de Estado y fungía como gobierno local; y la prevalencia, sobre todo, de prácticas administrativas atrasadas, centradas en el poder y la capacidad de decisión de la autoridad, y ajenas a un esquema que incorpore la participación activa de la ciudadanía. La existencia de serios obstáculos políticos y jurisdiccionales que imposibilitan el contacto y la comunicación entre gobernantes y gobernados, así como el establecimiento de una relación congruente entre gobierno y ciudadanía, cancelando la posibilidad de alcanzar la gobernanza.

Al ganar las elecciones el PRD trata de implementar un ejercicio de gobierno más democrático de y para la ciudad, en el ánimo de lograr que la ciudadanía se incorpore y participe en la toma de decisiones se enfrenta a buena cantidad de problemas empezando por las relaciones y prácticas perversas que, como señalaba, han regido la vida política de la ciudad. Se tenía claridad de que no era fácil romper con las inercias (autoritarismo,

clientelismo, corrupción, ineficacia) que han estado presentes en la gestión y las actitudes negativas que conlleva (desinterés, apatía, desconfianza) y la única manera de acabar con ellas era impulsando prácticas distintas y una amplia cultura de participación cívica y política. No obstante, si bien hay un sector del gobierno que tiene plena claridad de ello y se ha planteado como objetivo lograr una participación más activa, conciente y comprometida, hay otro sector (más vinculado a la militancia partidista) que sigue desarrollando esas prácticas y los instrumentos y mecanismos de participación sólo los utiliza para legitimarse y mantener el control y ejercer el autoritarismo.

La mayor parte del esfuerzo de promoción de la participación ciudadana se ha concentrado en instituir legalmente a organizaciones que actúan en función de la representación de intereses territoriales o funcionales, los comités vecinales y en alguna medida, en la creación de órganos especiales de consulta que median entre las organizaciones y el gobierno central, como “consejos, comisiones y comités”. Ello ha significado formalizar la injerencia de vecinos y organizaciones civiles en el gobierno y/o la gestión central y delegacional reconociéndolos, básicamente, como sujetos de consulta o bien como responsables directos de la prestación de bienes y servicios públicos¹.

A pesar de las declaraciones y los esfuerzos realizados la participación ciudadana no ha sido “un eje distintivo básico de su acción de gobierno, signo de identidad de su compromiso democrático”. Y aunque han sido importantes el trabajo que se ha realizado en las unidades territoriales tratando de informar a la gente y rendir algunas cuentas, lo cierto es que los resultados son limitados, sobre todo por la forma en que se ha concebido y reglamentado la participación, los mecanismos que se han definido para ello y sobre todo las atribuciones que se han otorgado, las que no contribuyen a que el ciudadano rebase la simple figura de peticionario-gestor que durante años se le ha conferido y que en esta nueva ley se le refrenda.

La ausencia de una política integral, coherente y articulada en materia de participación ciudadana, que involucre a los distintos actores que la protagonizan, y a los distintos espacios donde esta participación tiene lugar. En este sentido, reviste particular importancia tanto la ausencia de una estrategia inclusiva e integradora por parte de la política gubernamental, como la ausencia de un marco normativo igualmente amplio e integrado, congruente con la amplitud y diversidad en que se expresa la participación ciudadana en la Ciudad de México.

Esto último, así como la orientación de las propias políticas, en especial del Programa Integrado Territorial no ayuda a la reconstrucción de un tejido social muy dañado y menos a fomentar la participación organizada de los vecinos, ya no se diga para incidir en las decisiones públicas, sino que ni siquiera se logra para la gestión cotidiana de los problemas. Por otra parte con las organizaciones sociales y civiles se mantiene cierta relación, pero su papel, al menos en el caso del programa que estudiamos, ha sido cada vez más limitada.

En fin, los datos aportados nos permiten concluir que a nivel de las unidades territoriales hay poca participación y se caracteriza por ser pasiva. La gestión de los programas sociales e incluso de los problemas urbanos se ha individualizado o acaso es un pequeño grupo el que se responsabiliza, no hay visión integral, ni se busca el ejercicio ciudadano. Así como antaño, ya fueran los Consejos Consultivos, las Juntas de Vecinos, las Asociaciones de Residentes, los Jefes de Manzana, los Consejos de Ciudadanos y los Comités y Asambleas Vecinales y

ahora las Asambleas, Consejos y Comités Ciudadanos que han dado forma a la institucionalización de la Participación Ciudadana, los habitantes de esta ciudad “hemos tenido la posibilidad” de: “opinar” sobre asuntos vinculados con los servicios, “proponer” medidas para mejorar la prestación de los servicios, “plantear” problemas, “sugerir” medidas administrativas, “colaborar” con los vecinos, en general “gestionar” con las autoridades, atribuciones que poco han impactado o contribuido en el ejercicio de una auténtica participación ciudadana. Sin poner en duda que la participación ciudadana, se constituye en uno de los constructores imprescindibles del espacio colectivo que es la ciudad, la estructura actual de ésta, demuestra el grave error que ha sido forjarla sin una participación ciudadana autónoma, incluyente y equitativa.

Todo ello nos lleva a concluir que democratizar garantizando el acceso de los ciudadanos y las organizaciones como sujetos públicos requiere necesariamente de un marco jurídico integral, del reconocimiento de la participación como un derecho y de la democratización de las instituciones públicas. Se requiere de un nuevo pacto social que lleve al rediseño de las instituciones y de la sociedad. Así como crear mecanismos más efectivos, establemente más orgánicos dentro del gobierno con características jurídicas e institucionales para que la participación ciudadana pueda expresarse como un proceso del ejercicio del poder, al tomar decisiones sobre asuntos públicos.

Bibliografía

- Azuela, Antonio(1988) “El marco jurídico de la vivienda, procesos habitacionales en la ciudad de México” UAM/SEDUE, México.
- Azuela A. y Ma. Soledad Cruz (1989) “la instucionalización de las colonias populares y la política urbana en la ciudad de México 1940-1946”, en *sociológica*, num. 9, enero-abril, UAM-A, México.
- González Ballar, Rafael. (2003) "El Derecho y la Participación Ciudadana". *Ponencia presentada en el III Taller Regional Centroamericano*. Fundación Arias. Costa Rica.
- Martínez Assad. Carlos (1996) ¿Cuál destino para el DF.? Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital. Edit. Océano, México.
- Memoria de Gobierno del Departamento del Distrito Federal del 1º de Septiembre de 1941 al 31 de Agosto de 1942. México.
- Nuñez, Oscar (1990) *Innovaciones democrático-culturales del movimiento urbano popular* , UAM-A, México.
- Sánchez-Mejorada Ma. Cristina (1993): "Emergencia y participación de la sociedad civil en la ciudad de México" en *Dinámica Urbana y Procesos Sociopolíticos 1*. OCIM, UAM-A/CENVI. México, D.F.
- y Ana Ma. Duran (1997). “Las Elecciones de Consejeros Ciudadanos en el marco de la reforma política del DF” en *Dinámica Urbana y Procesos Sociopolíticos. 2* . OCIM UAM-A/CENVI, México, D.F. pp.203-226.
- (2000) “La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la Ley y las elecciones vecinales” en la Revista El Cotidiano No. 99 pp.78-91. UAM-A. México, DF.
- y Álvarez Enríquez Lucia (2002) “La ley de participación ciudadana y la política del gobierno actual” en *Sociedad civil, Esfera Publica y democratización en América Latina* Alberto J. Olvera (Coordinador), Universidad Veracruzana , Fondo de Cultura Económica, México, pp.269.
- (2005) Rezagos de la modernidad: memorias de una ciudad presente.

Cultura universitaria/serie ensayo 83, Universidad Autónoma Metropolitana. México D.F.
.Serrano Salazar Oziel (2003) La Reforma Política del Distrito Federal CENAM/Plaza y Valdés p.291. México.

Sermeño Sergio (2006), "La participación ciudadana en el distrito federal" en *Democracia y exclusión, Caminos encontrados en la ciudad de México* Lucía Álvarez, Carlos San Juan, Cristina Sánchez Mejorada (Coordinadores), comité editorial CEIICH, pp.153-186, México.

Hemerografía

Dirección General de Participación Ciudadana (2004) *Informe General de Trabajo*.

Dirección General de Participación Ciudadana (2005) "*Perfil de la Escuela Ciudadana*" documento presentado en el Cierre General de la Escuela Ciudadana Nivel II. 10 de Diciembre del 2005. Museo de la Ciudad de México.

Dirección General de Participación Ciudadana (2001) "*Informe General de Trabajo*". Gobierno del Distrito Federal. Secretaría de Desarrollo Social. México.

Diario Oficial de la Federación (1941), "Reglamento para la constitución de Asociaciones Pro-Mejoramiento de las Colonias del Departamento del Distrito Federal" el 21 de Marzo.

Gaceta Oficial del Distrito Federal. *Ley de Participación Ciudadana* publicada en las gacetas del 21 de Diciembre de 1998, el 17 de Mayo del 2004 y el 21 de Junio del 2004.

Reseña Biográfica

Dra. Ma. Cristina Sánchez-Mejorada Fernández. Profesora Investigadora Titular "C" Tiempo Completo e Indeterminado del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Adscrita al Área de Sociología Urbana y a la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas. Su trabajo de investigación se ha centrado fundamentalmente en la línea: "Políticas públicas, gobierno y sociedad civil en la Ciudad de México" con énfasis en la relación gobierno-sociedad civil en el marco de definición e implementación de las políticas urbana y social. Autora de dos libros: "Pobreza Urbana Autogestión y Política"(Cenvi) y "Rezagos de la Modernidad. Memorias de una ciudad presente" (UAM) y coordinadora junto con Lucía Álvarez y Carlos San Juan de otros dos: "¿Una ciudad para todos? La ciudad de México la experiencia del primer gobierno electo" (CEIICH, UNAM/ DEH, INAH / UAM-A) y "Democracia y Exclusión. Caminos encontrados en la ciudad de México" (CEIICH, UNAM / UAM-A, DEH, INAH, UACM y Plaza y Valdés). Fue Consejera Ciudadana del Consejo de Gobierno de la Procuraduría Social del DF y actualmente lo es del Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores y es miembro de la Red Mexicana de Investigadores sobre Sociedad Civil (Remisoc).