



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

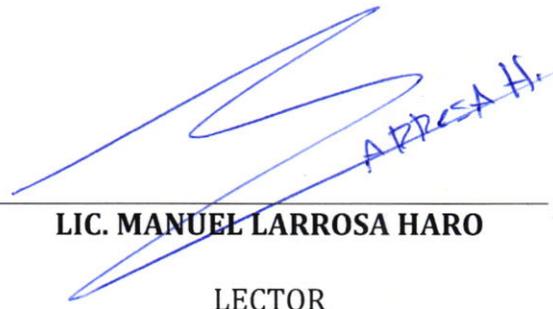
**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ENTRE LA TEORÍA Y LA
PRÁCTICA. EL CASO DEL MUNICIPIO DE LA PAZ, ESTADO
DE MÉXICO**

T E S I N A
C I E N C I A P O L Í T I C A
PRESENTA

SERGIO ALAN ARCE ZAPATA
MATRICULA: 204320771


DR. ENRIQUE CUNA PÉREZ

ASESOR


LIC. MANUEL LARROSA HARO

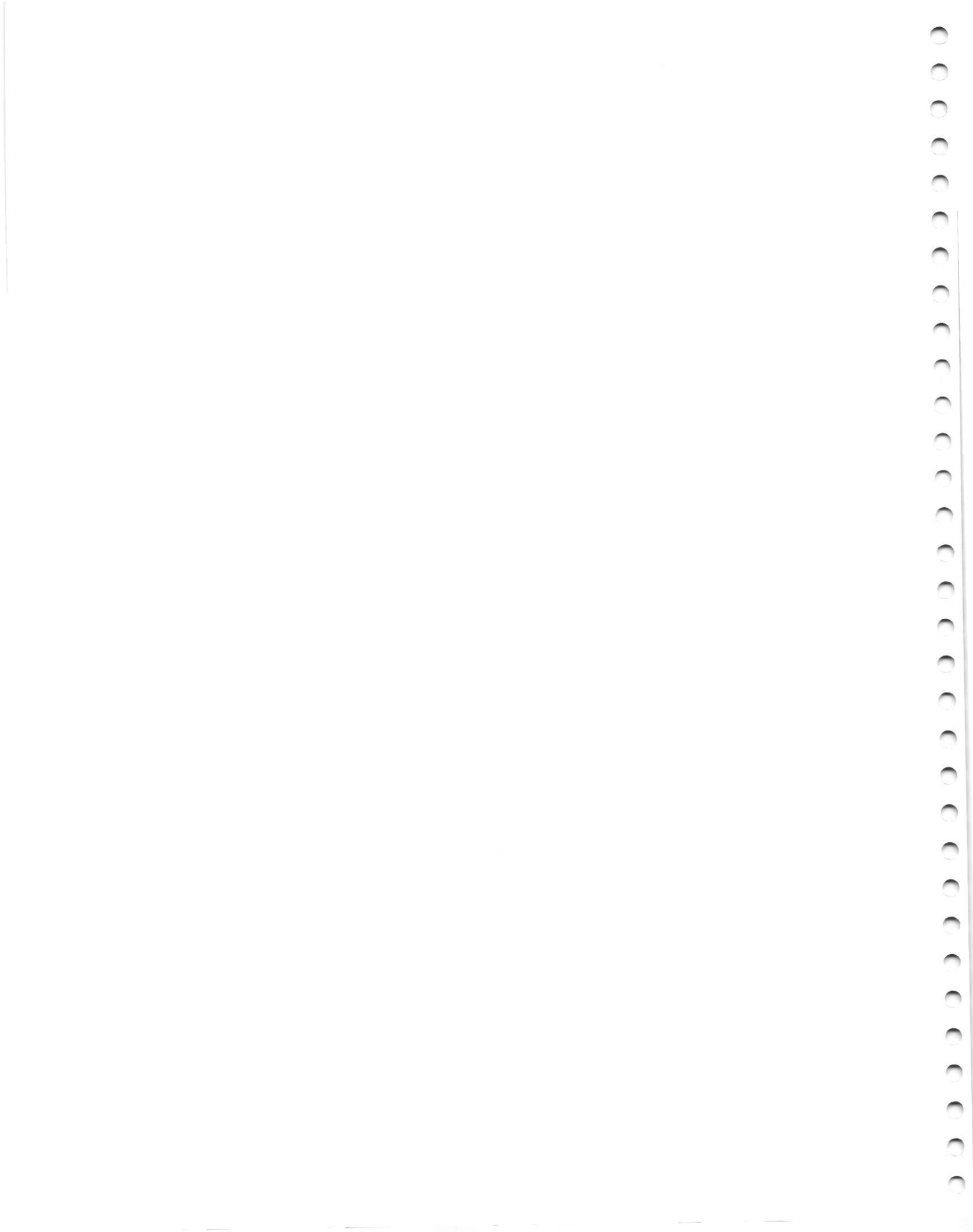
LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México, marzo, 2015.

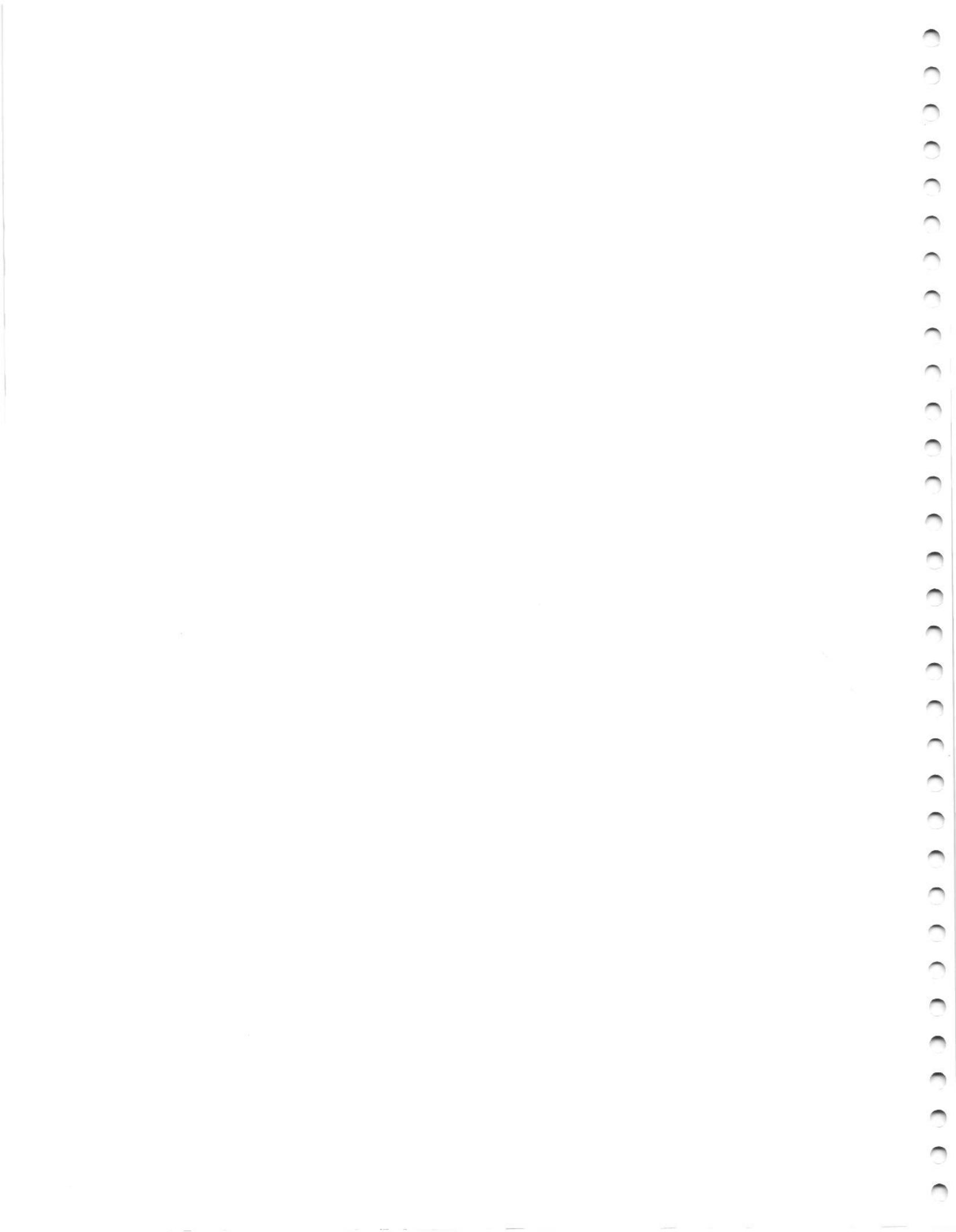


CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
Capítulo 1. Hablemos de Democracia: de la representación a la participación	7
1.1. Breve historia de la democracia	7
1.2. Democracia liberal representativa	10
1.2.1. La legitimidad de la mayoría	11
1.3. Democracia elitista.....	13
1.4. Democracia participativa	17
Capítulo 2. ¿Qué significa hablar de participación ciudadana?	21
2.1. Gobernabilidad democrática	22
2.2. Participación y ciudadanía	26
2.3. Participación ciudadana	29
Capítulo 3. El marco normativo de la participación ciudadana	33
3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	34
3.1.1. Ley Federal de Planeación.....	37
3.2. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	38
3.2.1. La Ley Orgánica Municipal del Estado de México	40
3.2.2. La Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.....	45
3.3. El Bando Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de La Paz, Estado de México, 2013	46
3.3.1 El Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015. La Paz. Estado de México.....	48
3.4 Conclusiones del capítulo	48



Capítulo 4. La participación ciudadana en el municipio de La Paz	51
4.1 Ubicación geográfica y contexto sociodemográfico.....	53
4.1.1. Contexto político	56
4.1.2. Organización político-administrativa.....	58
4.2. La realidad de la “participación institucionalizada”	61
CONCLUSIONES GENERALES	72
BIBLIOHEMEROGRAFÍA	76
ANEXOS	80



INTRODUCCIÓN

La democracia como forma de gobierno ha sido uno de los temas de mayor estudio y análisis en las ciencias sociales, autores lo han abordado desde diferentes perspectivas y concepciones, desde los más clásicos como Platón y Aristóteles, pasando por Rousseau y Tocqueville, hasta los más contemporáneos como Robert Dahl, Guillermo O'Donnell o Giovanni Sartori, por mencionar unos cuantos, aunque la inquietud ha sido similar: saber cómo se organiza un Estado y el poder político que éste emana y representa.

En la actualidad la mayoría de los países en el mundo están instituidos bajo un régimen político-representativo, mediante este sistema es que los ciudadanos eligen a sus representantes políticos, delegando el poder de decisión –en unos cuantos– en favor del bienestar colectivo, según los supuestos teóricos. Sin embargo, estamos viviendo una época en la que la aplicación y seguimiento de los preceptos de la democracia contemporánea no han sido suficientes para otorgar a los representados una mejor calidad de vida. Es así, como se ha buscado implementar elementos, instrumentos y acciones que otorguen de mayor legitimidad a los sistemas representativos de gobierno, es decir, se intenta dotar de más y mejores mecanismos que hagan del régimen democrático un sistema que ayude a disminuir las desigualdades –sociales, económicas, civiles y políticas– entre los representados.

De esta forma, es como el tema de la participación ciudadana ha sido puesto en el centro de la discusión como una alternativa complementaria a lo ya alcanzado.

Debido a los límites y resultados poco satisfactorios obtenidos con la *democracia representativa* (poca participación, mínima disminución de la desigualdad, opacidad gubernamental, cada vez menos legitimidad en los representantes y sus acciones, escasa transparencia, poca representatividad ciudadana, y un largo etc.) se ha ido construyendo el camino y las bases para adoptar en la práctica otro modelo de democracia de mayor calidad y eficiencia: la *democracia participativa* retoma a los ciudadanos como la base del sistema, dicho de otra manera, se ha pasado de una democracia representativa (de elección y delegación de las decisiones de interés general) a una de mayor participación, que implica no sólo la actividad individual del ciudadano a la hora de elegir a sus representantes a través del voto, sino también, mediante la organización de la colectividad, interés e involucramiento en la toma de decisiones para alcanzar finalidades



concretas de bienestar común y social (mayor seguridad, mejores servicios públicos, mayor desarrollo social) que se vea reflejado en una mejor calidad de vida para los ciudadanos. Es así, como hoy se encuentra en la creación y utilización de mecanismos y espacios de participación una de sus mayores garantías para construir una mejor comunicación y relación entre el aparato gubernamental y la ciudadanía.

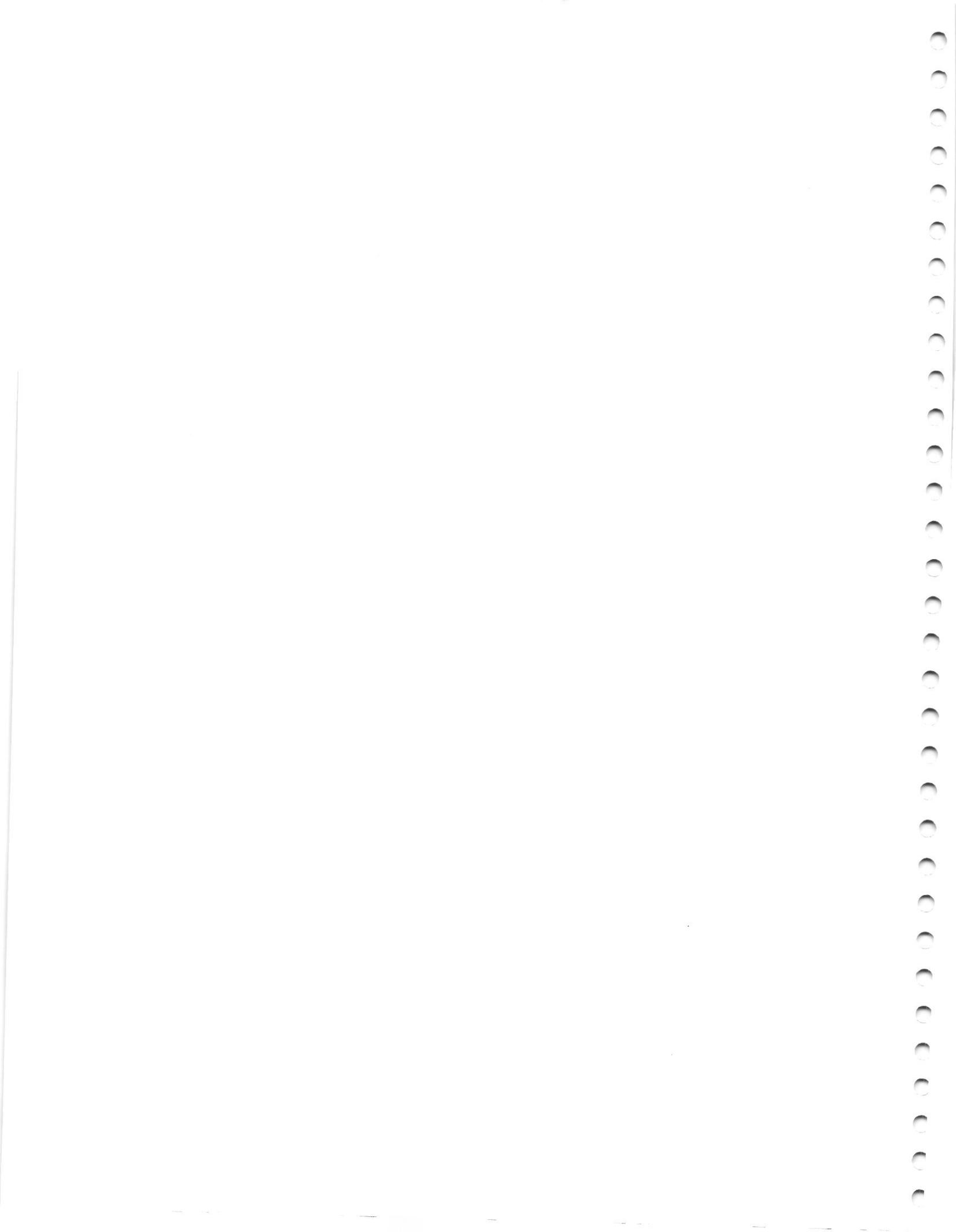
Un sin número de ejemplos¹ han demostrado que los ciudadanos organizados son capaces de aportar y ayudar en la solución de problemas que interesan a su comunidad inmediata, asimismo han confirmado que cuando existe una verdadera comunicación entre comunidad y gobierno los distintos programas y/o políticas públicas pueden ser de mayor alcance y obtener mejores resultados. De esta forma, se puede deducir que la democracia representativa y la democracia participativa son complementarias con un mismo objetivo: dar paso a una mejor calidad de la democracia.

Es importante mencionar, que a pesar del interés analítico que ha surgido en las dos últimas décadas en torno a la participación ciudadana y el mejoramiento de la democracia participativa, los trabajos o análisis realizados aún son muy pocos y en su mayoría se tratan de estudios de caso, es decir, las investigaciones realizadas – particularmente en México– son descripciones analíticas de experiencias, muy específicas, que se han desarrollado o construido en gobiernos locales en combinación con asociaciones de la sociedad civil o el conjunto de ciudadanos de alguna comunidad. Estos casos representan un mejoramiento en la calidad de vida de los ciudadanos a través de la toma de decisiones en conjunto, resultado de una mejor relación sociedad-gobierno, y que al final, es el resultado que se busca con el interés de los ciudadanos en los asuntos públicos, es decir, una participación ciudadana con y de calidad.

En México la participación ciudadana aún es incipiente y con muchos claroscuros, los ejemplos son contados y el grado de participación es pequeño y muy limitado; las trampas y las omisiones por parte de los gobiernos a la hora de construir los reglamentos, leyes o decretos de participación ciudadana han sido la regla y no la excepción.² La resistencia gubernamental a contribuir con el desarrollo democrático del sistema tiene que ver con la idea, que una eficaz participación de la ciudadanía en los asuntos públicos

¹ Un ejemplo es el "Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Cd. De México". Disponible en http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XXI_No.1_vol-tematico/06_Alicia_Ziccardi%28187-226%29.pdf.

² La falta de compromiso por parte de los gobiernos locales es de tal magnitud que, incluso en pleno 2014, y con poco más de dos décadas del boom en el tema, no todas las entidades federativas cuentan con una ley de participación ciudadana dentro de su compendio normativo.



significa la pérdida de poder de decisión, así como pérdida en la manipulación de recursos humanos y técnicos, pero sobre todo, económicos. Todos estos obstáculos, son sin duda, propias del sistema político mexicano y de los vicios antidemocráticos que se han institucionalizado y perfeccionado a lo largo de su historia.

Esta tesina pretende hacer un análisis sobre la participación ciudadana institucionalizada o participación legalizada, es decir, aquella que está escrita y estipulada en una norma, ley o decreto con jurisdicción en el municipio de La Paz, en el Estado de México, específicamente en la administración gubernamental o periodo de gobierno 2013-2015. El objetivo es conocer qué canales, instrumentos o figuras jurídicas han sido instituidos para fomentar una participación ciudadana efectiva, de la misma manera se pretende conocer el grado de apertura del gobierno local por incentivarla y procurarla. Sin embargo, como ya se ha mencionado las características propias (vicios y deformaciones antidemocráticas) del sistema político mismo, nos lleva a plantear una aseveración, que **a pesar de existir un sustento legal y procedimental para ejercer una mejor participación ciudadana, ésta se encuentra sujeta al sistema de poder político de los partidos, de sus vicios y deformaciones (cacicazgos, clientelismo, nepotismo, etc.) por lo que la norma en el papel no ha sido suficiente para que la ciudadanía intervenga de forma eficiente, efectiva y real en la toma de decisiones a la hora de resolver un problema o diseñar una política pública que mejore su calidad de vida directamente.**

La participación está condicionada por distintas ideas y nociones que se tienen de lo que representa o significa participar, por lo que el acceso a la participación es restringido y condicionado por circunstancias que guían a la participación; esto me lleva a formular algunas preguntas ¿quiénes participan? ¿a quiénes se les permite participar? ¿quiénes conocen y en qué medida los canales e instrumentos adecuados de participación? y ¿a qué interés responde tal participación? Este tema abarca un sin número de elementos que hacen posible encontrar el desempeño y evolución de aceptar y promover el ejercicio efectivo de la participación ciudadana, así como la certeza de que los ciudadanos ejerzan sus derechos a la hora de la toma de decisiones.

Uno de los objetivos de esta investigación es el conocer qué espacios y qué instrumentos existen en el municipio para ejercer una participación. Así como el fomento y apertura de las autoridades para ejercer dichos canales de participación ciudadana en el funcionamiento de la democracia local. El tipo de participación que se analiza es la que



Ziccardi incluyó en su tipología y definió como participación institucionalizada haciendo referencia a aquella que se encuentra reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local. Es decir, esta participación que está sustentada bajo un marco normativo en el que se encuentran definidos las formas, los espacios y los mecanismos por los cuales los ciudadanos pueden intervenir en los procesos de los asuntos públicos; asimismo, estas normas instituyen las atribuciones y obligaciones que deben cumplir los gobiernos para organizar y promover dicha participación.

El análisis del estudio de caso será desarrollado en cuatro partes. Las dos primeras, presentan un acercamiento teórico de los principales conceptos; el capítulo uno expone un breve pasaje por el tema de la democracia centrándose principalmente en los teóricos de la democracia representativa y la teoría de la democracia participativa; en el segundo capítulo se describen los principales elementos (ciudadanía, gobernabilidad, participación) para entender de qué se trata cuando se habla de participación ciudadana. Como tercer capítulo se presenta un apartado legal o normativo, es decir, se tratará de presentar el compendio regulatorio vigente de la participación ciudadana en los diferentes niveles de gobierno, se incluirá desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hasta los demás ordenamientos de observancia federal. Para los ámbitos estatal y municipal se hará, por obvias razones, un análisis más puntual ya que es en ambos niveles de gobierno donde la normatividad presupone una mayor observancia, y por ende su aplicabilidad. El cuarto y último apartado está dedicado completamente al municipio de La Paz, se presenta una síntesis descriptiva sobre su territorio y su organización político-administrativa; en la segunda parte de este capítulo se entra de lleno a la participación ciudadana institucionalizada dentro del municipio analizando los canales e instrumentos establecidos en la normatividad vigente, así como las figuras legales que representan el puente de comunicación entre los ciudadanos y autoridades municipales, el análisis se centra en tres figuras de participación institucionalizadas: el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), los Consejos de Participación Ciudadana (Copaci's) y los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (Cocicovi's).

La principal fuente de información para realizar el análisis correspondiente al cuarto capítulo es información solicitada directamente al gobierno municipal mediante una solicitud de información ingresada en la Jefatura de Información y Transparencia, además de información recabada en sitios oficiales.



Capítulo 1. Hablemos de Democracia: de la representación a la participación

La pregunta ¿Qué es la democracia? ha representado un largo y complejo debate teórico durante varios siglos. El bagaje histórico que tiene su conceptualización ha llevado a desarrollar un sinfín de teorías y conceptualizaciones, esto ha constituido todo un reto al momento de precisar su significado. Sin embargo, todas y cada una de estas teorías democráticas han tratado de responder a preguntas básicas ¿qué es y qué se entiende por democracia? y ¿cuáles son las características de un régimen democrático?

A continuación se tratará de dar respuesta a las preguntas del párrafo anterior desde la óptica de dos de las principales teorías de la democracia, la democracia representativa y la democracia participativa. La primera representando a una de las concepciones democráticas más adoptadas en el mundo contemporáneo; y la segunda, como la base teórica y primera piedra de lo que en las últimas décadas, a mi parecer, ha significado un intento de establecer un desarrollo democrático alternativo ante las limitaciones y desvíos de lo que ha sido la primera.

1.1. Breve historia de la Democracia

El término democracia se compone de dos vocablos griegos *démos* al que se le ha dado la traducción de “pueblo” y *krátos* que se traduce como “poder”, entonces, la traducción estricta nos refiere a “el poder del pueblo”. Esta visión clásica de la democracia proviene de la antigua Atenas del siglo V a.c., se caracterizaba por ser una democracia directa en la que todos los ciudadanos con derechos (excluidos los esclavos y las mujeres) se reunían para decidir sobre asuntos públicos, así como para elegir a las personas que llevarían a cabo la toma de decisiones.

Después de un largo proceso por el que atravesó el ejercicio democrático Ateniense, en Roma hubo una concepción republicana hasta la desaparición del imperio tras la llegada de las monarquías absolutas en el mundo, principalmente en Europa. No fue hasta el estallido de las revoluciones en la Edad Media, de los siglos XVII al XIX en contra de estas monarquías, cuando se avizoró el retorno de gobiernos democráticos. Los principales movimientos revolucionarios en España (1588), Inglaterra (1688) y Francia (1792), así como la formación de los Estados Unidos de América (1789 y 1871) plantaron



las bases de la nueva visión democrática que hasta nuestros días persiste, claro, con sus transformaciones y aseguenes propios del desarrollo histórico. Este proceder democrático pasó por varias etapas y finalidades, por ejemplo, algunas acotaron el poder de los monarcas convirtiéndose en monarquías constitucionales; mientras que otras se erigiéndose como repúblicas representativas (Emmerich, 2007).

Estas concepciones sobre la democracia corresponden directamente, como ya se había dicho, al contexto propio que envolvían los momentos históricos; mientras que en la antigua Grecia se trataba de ciudades-estados con pequeñas extensiones territoriales y una población de magnitudes parecidas, la democracia directa se presentaba como un ejercicio viable y posible de llevar a cabo; Por otro lado, la conformación de Estados-Nación con grandes extensiones de territorio y poblaciones numerosas hacían de la administración y gobierno una tarea cada vez más difícil de realizar bajo los cánones de la democracia directa, por lo que se encontró en la democracia representativa la mejor forma de hacerlo. En ideas de Sartori nos dice que el concepto de democracia ha sido modificado y "*ha adquirido naturalmente diversos significados, relacionados con contextos históricos e ideales diferentes*" (Sartori, 1989:343).

Este nuevo tipo de democracia en la que los ciudadanos tenían que elegir, mediante el voto directo, a sus representantes ante las instituciones políticas y que además se encargarían de consensar y deliberar qué y quién ejecutaría las decisiones en los asuntos públicos fue el sistema mayormente adoptado en todo el mundo, sobre todo en Europa occidental y el continente americano. El sistema estadounidense se convirtió en la referencia del resto de los países en el continente.

Cabe mencionar que el término democracia no siempre fue tomado de manera positiva o descrito como un sistema de gobierno adecuado, en la tipología de formas de gobierno que construyó Aristóteles la democracia representaba una forma desviada de gobierno. Para este filósofo griego la forma recta de gobierno se ejercía bajo la *politeia* o el gobierno de la mayoría. Estas desviaciones se presentaban cuando los gobernantes atendían sólo algunos intereses o el sistema funcionaba en ventaja de alguien o un grupo en particular. (Emmerich, 2007:112).³ En el caso de la democracia como desviación

³ Para Aristóteles las formas rectas de gobierno y sus desviaciones son las siguientes: de la monarquía la tiranía; de la aristocracia la oligarquía y de la *politeia* la democracia.



significa, que el gobierno de los muchos o de la mayoría, gobierna sólo para un grupo -la mayoría- sin tomar en cuenta los intereses y necesidades de la minoría.

Otra visión que no compartía la idea positiva de la democracia fue la concebida por los romanos, incluso ellos no la llamaron democracia como tal, sino más bien *res publica* que significa “la cosa pública” o los asuntos comunes a todos haciendo referencia a los asuntos públicos de todos. A pesar que esta forma de gobierno compartía ciertas características y procesos democráticos como la división de poderes, elección de algunos cargos y, principalmente, el senado como una institución que fungía de contrapeso al poder del emperador; la república era vista como un sistema más prudente. Para los romanos la democracia representaba un sistema demasiado incluyente, excesivo, como si fuera el gobierno de los pobres o de la plebe, sólo cabe recordar que en el sistema romano no todos eran ciudadanos, al igual que en Atenas los esclavos y las mujeres estaban excluidos, de la misma manera el senado era integrado por ciudadanos acaudalados, es decir, la élite adinerada. Sartori ya explicaba esta idea, para él la visión de la “cosa pública” romana “*expresa la idea de algo que pertenece a todo el mundo, o de los asuntos de todos, lo cual se aparta sustancialmente de la noción de un poder que pertenece al pueblo*” (Sartori, 1989:357).

En América Latina la situación fue un tanto distinta, a excepción de EE.UU. la mayoría de los países del continente transitaron a inicios del siglo XIX de una conquista monárquica europea, española principalmente, hacia una democracia con forma de gobierno republicana. La creación de constituciones democráticas fundadas bajo el hilo conductor de la constitución norteamericana fue la norma en la consolidación de países libres del yugo externo, aunque existieron varias limitaciones para ejercer una democracia plena.

Este devenir democrático en la región fue diferente, e incluso podría decirse que desde un inicio comenzó a deformarse y a desviarse de la práctica democrática. Las prácticas y vicios antidemocráticos como: el caudillismo, el militarismo, el partido hegemónico, entre otros más; rápidamente se apoderaron de los procesos democráticos simulados. Esta democracia distorsionada no tardó tanto en cobrar factura. Para mediados del siglo XX las regiones del centro y sur del continente entraron en una especie de “regresión autoritaria”, proliferaron los golpes de Estado y las dictaduras militares, desapareciendo casi en su totalidad cualquier proceso democrático real. No fue



hasta finales de ese siglo cuando una importante ola de movimientos sociales principalmente, en varios países, reavivó el espíritu democrático y lograron el derrocamiento de las dictaduras (Huntintong, 1994).⁴

Es un hecho que la democracia en América Latina aún se encuentra en un proceso de consolidación, en palabras de Emmerich, en esta región “*existe un divorcio entre gobernantes electos y ciudadanía [...] por lo que es la región del mundo con menor respaldo a la democracia*” (2007:118).

1.2 Democracia liberal representativa

El concepto de democracia no es un término sencillo de explicar, tratar de hacer una delimitación conceptual ha sido el punto medular de grandes debates y confrontaciones teóricas. La visión moderna de la democracia liberal representativa se encuentra muy alejada de la concepción clásica ateniense. Desde la concepción de la *res publica* de los romanos se le asignó una carga legal más allá contemplado por los griegos, es decir, el acompañamiento de un sustento legal era lo que en palabras de Rousseau significaba que “*las leyes van a dar legitimidad a los gobiernos, la legalidad o el derecho es el más importante de los sustentos del Estado*” (Rousseau, 1989: 21). Es a partir de Rousseau con quien la democracia recibe un redimensionamiento donde el sustento de legalidad representa el nuevo componente democrático que proviene del pueblo. De esta manera se conforma una nueva visión de la democracia ligada muy estrechamente a la República y a su legalidad, por lo que “*la noción de pueblo ya no es toda reunión de hombres congregados de cualquier manera, sino sociedad formada bajo garantías de las leyes y con objeto de utilidad común*” (Tejeda, 1996: 60).

A esta visión nacida de los clásicos de la ilustración se le añade el elemento de la representación, la cual se puede depositar o delegar en algún órgano, gobierno o grupo de personas, es decir, la soberanía o la voluntad del pueblo se puede delegar en manos de representantes elegidos por el pueblo mismo; en palabras de Patiño Camarena “*Las democracias representativas se estructuran a partir del principio de que la titularidad de la soberanía le corresponde al pueblo, quien por razones prácticas, delega su ejercicio en las personas que designa como sus representantes y los cuales sólo pueden actuar*

⁴ Para una representación cronológica sobre el avance de regímenes democráticos en el mundo véase la obra del autor.



dentro de los límites que la voluntad popular les ha precisado en la constitución” (Patiño,1995:19).

Asimismo, es como la idea de la representatividad va ligada a la creación de Estados-nación, por lo que a través de esta representatividad se dio respuesta al problema cuantitativo de las grandes poblaciones. Dicho de otra manera, el ejercicio de la democracia directa ateniense no era posible dadas las numerosas poblaciones de los Estados modernos, con la democracia representativa se pudo resolver el ejercicio de la soberanía puesta en manos de representantes de la nación y de los intereses de la mayoría.

Esta delegación de soberanía y de los supuestos intereses de la mayoría ha concentrado el poder en una minoría o élite representante, que hasta estos días ha contado con cierta legitimidad (aunque en deterioro) en las democracias modernas. Esta democracia liberal representativa ha utilizado los procesos electorales como su mecanismo, por excelencia, para dotar de legitimidad al sistema y a quienes lo dirigen.

Sin embargo, en las últimas décadas se ha presentado un aparente desencanto con este modelo, resultado de la incapacidad institucional por resolver las expectativas ciudadanas. Es decir, las instituciones que nos representan no han podido generar mayor bienestar social, garantizar derechos y abrir espacios de participación efectiva a la ciudadanía.

Estos problemas han llevado a reflexionar sobre el sostenimiento y efectividad de este tipo de democracia creciendo cada vez más la necesidad de vigilar y reforzar con mecanismos participativos el actuar de los representantes electos; el objetivo es vigilar y replantear la relación entre representantes y representados; entre gobierno y sociedad. De esta manera, un elemento que ha tenido bastante aceptación es el de la participación, donde se pone al alcance de los ciudadanos las herramientas y procedimientos legítimos necesarios para acompañar en la deliberación de los asuntos públicos.

1.2.1 La legitimidad de la mayoría

La aceptación y crecimiento de la democracia representativa ha sido, en gran medida, gracias al principio de mayoría. En el plano electoral, la percepción de concebir como inatacable y aceptable *per se* lo que ha dicho u elegido la mayoría ha fundamentado



la idea que constituye, a su vez, una limitate para que la minoría gobernante no incurra en excesos. Bajo este pensamiento hemos sido testigos como en el mundo capitalista neoliberal, en el que estamos sumergidos, los grandes intereses económicos se han refugiado y tratado de matizar las desigualdades que el mismo modelo ha propiciado. La práctica de una democracia cada vez más limitada al área electoral se ha sobrepuesto a un modelo que procure la calidad de vida de una colectividad mayor.

Prácticamente se ha entendido que un gobierno democrático, y además legítimo, es aquel que ha sido elegido por la mayoría, lo que significa que los intereses de la mayoría están representados; De la misma forma, supuestamente, se construye un vínculo entre los gobernantes elegidos y los gobernados que eligieron, los primeros como ejecutores de la voluntad general y la soberanía; y los segundos como depositarios de estas. Sin embargo, en sentido estricto el principio de mayoría no debiera implicar que lo que decida y determine ésta, rija o reine en el ámbito político, sino más bien que existe una mayoría con interés común pero que al mismo tiempo existe una minoría que tiene ideas e intereses parcial o completamente distintos y que también deberían de estar representados y defendidos. A este respecto Kelsen señala que:

“El principio mayoritario no se identifica de modo alguno con el dominio absoluto de la mayoría o dictadura de la mayoría sobre la minoría. Por definición la mayoría presupone una minoría, el derecho de aquella implica el derecho de existencia de la minoría. El principio mayoritario sólo se observa en una democracia cuando se permite a todos los ciudadanos participar en la creación del orden jurídico aun cuando el contenido de éste resulte determinado por la voluntad del mayor número. Excluir a una minoría de la creación del orden jurídico sería contrario al principio democrático, y al principio mayoritario aun cuando la exclusión fueses decidida por una mayoría” (Kelsen, 1958: 337).

Bajo una supuesta igualdad entre los hombres, la democracia representativa moderna ha traducido la voluntad de cada uno hacia un voto, la expresión “un hombre un voto” ha representado el aceite del mecanismo democrático en la actualidad, convirtiendo al factor cuantitativo el único perseguido por los partidos y los candidatos, dejando de lado todo un sistema de relación entre representantes y representados más allá del ejercicio del sufragio. De esta forma una vez alcanzada la mayoría de los votos o la voluntad general, como le suelen llamar, el principio de mayoría funciona como el elemento



legitimador del grupo gobernante, donde incluso siendo elegidos periódicamente son poco cuestionados. Es decir, existe una justificación casi intrínseca para la separación entre gobernantes y gobernados una vez que el número de voluntades se ha alcanzado mediante el voto, por lo que el principio de mayoría ha cumplido con su objetivo principal, la legitimidad.

Se puede decir que el principio de la mayoría crea en el ciudadano una especie de pasividad, la cual se sustenta bajo la idea que la elección hecha por la mayoría es la adecuada y la que ostenta la voluntad de todos (de la mayoría) creando una especie de estabilidad y supuesto buen funcionamiento en la toma de decisiones; además de la evidente desvinculación entre representantes y representados una vez realizada la elección. Esta legitimidad ganada a través del principio de mayoría es la que permite cometer excesos y desvío por parte de los representantes, pues el ciudadano se encuentra en estado pasivo, siendo únicamente la minoría la que reclame o evidencie las acciones inadecuadas.

La manipulación del que ha sido objeto el principio de mayoría representa una de las principales causas del desencantamiento por el que atraviesa la democracia representativa en estos días. En el papel este principio debiera tener la función de generar una mayor vinculación entre los que son elegidos y los que eligen. Si la mayoría ha elegido a un representante del interés público, éste habría de comprometerse con la encomienda encargada. Asimismo, la ciudadanía que ha elegido tiene que entender que existe una corresponsabilidad compartida de la soberanía, por lo que su participación no es únicamente con el ejercicio del voto, sino que debe involucrarse en los procesos de toma de decisiones de interés público, así como en la vigilancia del desempeño de los representantes; sin olvidar que existe una minoría que debe ser escuchada y tomada en cuenta, es decir, el proceso de decisión debe ser incluyente.

1.3 Democracia elitista

Después de la segunda guerra mundial el modelo democrático adoptado por excelencia en la mayoría de los países, del bloque occidental, fue el de democracia competitiva-elitista. La descripción de esta nueva conceptualización de democracia se encontraba guiada por la competencia electoral entre distintas plataformas; alcanzando su legitimidad a través del voto de la mayoría, las élites gobernantes se posicionaron como los únicos actores protagónicos del juego democrático. Entre sus mayores representantes



teóricos están: Joseph A. Schumpeter, conocido como el padre de esta corriente, Robert Dahl y Giovanni Sartori, precursores de las ideas del primero.

Schumpeter basa su teoría democrática en el análisis de la realidad, la cual refleja que la democracia no es como se ha conceptualizado aludiendo a la visión clásica, donde los ciudadanos depositan la voluntad general en manos de representantes que en todo momento responderán ante esta voluntad. Es así como este autor afirma que la democracia no es más que un método que sirve para distinguir entre gobiernos que poseen procedimientos democráticos y entre los que no los tienen, siendo la elección de los representantes mediante el sufragio su mayor incentivo; dicho por él *“el método democrático es el arreglo institucional para alcanzar decisiones políticas, a partir del cual algunos individuos obtienen el poder de decidir mediante una lucha competitiva por el voto popular”* (Schumpeter, 1968: 343).

Bajo su lupa de realidad, Schumpeter desecha las concepciones de la teoría clásica de la democracia y explica que realmente no existe una voluntad del pueblo o un bien común, ya que éste es entendido de diferentes formas por cada grupo de individuos, es decir, existen diferentes formas de concebir el bien común, esto lleva a que diferentes grupos tengan que confrontarse políticamente para tratar de imponer su visión y concepción de la voluntad del pueblo; estos grupos son las élites políticas. Con la elección de estas élites existe una desafección sobre la responsabilidad en el ejercicio del poder por parte de los ciudadanos delegando totalmente todo el poder de decisión a los grupos políticos emanados de los partidos políticos. Esto es posible porque, según Schumpeter, el ciudadano *“al entrar en el ámbito de la política, este desciende a un escalón inferior de rendimiento mental. Razona y analiza de una forma que le parecería infantil si se trata de la esfera de sus intereses concretos; su modo de razonar se convierte en asociativo y afectivo”* (Schumpeter, 1968: 350). De esta forma, el ciudadano bajo la visión elitista es concebido como un consumidor político el cual a través del voto elige entre las ofertas políticas, esto a partir de carecer de interés en los asuntos políticos y es incapaz de razonar acerca de la vida política (Downs, 1973).

Dahl (1987: 110) al igual que Schumpeter considera que las elecciones son pieza fundamental del método democrático, pues es a través de este proceso por el cual las diferentes minorías pueden alcanzar el control político. Sin embargo, Dahl va más allá de la propuesta schumpeteriana pues le otorga a la competencia electoral un papel más



importante, así mismo, le otorga al ciudadano un parámetro de igualdad universal y un grado más alto de razonamiento en su elección de representantes. Por un lado cree que las elecciones pueden fungir como un mecanismo de sanción por parte de los ciudadanos ya que si estos no ven cumplidas sus demandas pueden optar por elegir a otro grupo en las siguientes elecciones, esto quiere decir que los ciudadanos son capaces en cierta forma de razonar a quién le otorgan su voto.

Para que estas condiciones se cumplan, dice Dahl (1999: 47-48) existen cinco criterios básicos que todo sistema debe cumplir si quiere llamarse democrático en su toma de decisiones: a) Participación efectiva, oportunidades iguales y adecuadas para que los ciudadanos expresen su preferencias y razones; b) Igualdad de voto, que todas las preferencias cuenten igual a la hora de adoptar decisiones; c) Comprensión ilustrada, oportunidades iguales y adecuadas para que los ciudadanos descubran y validen sus preferencias en las cuestiones por decidir; d) Control de la agenda, capacidad popular para decidir sobre los temas a incluir en la agenda sobre la que hay que decidir; y e) Máxima inclusividad, inclusión de todos los miembros adultos de la asociación en el proceso de toma de decisiones.

De esta forma, es como Dahl ve en la “poliarquía” (democracia) el procedimiento para elegir minorías que representen y detenten el poder de gobernar, aunque con la posibilidad de ser cambiados por los mismos votantes que una vez otorgaron el voto mayoritario. Es importante resaltar que dentro de la concepción que presenta Dahl el elemento “información” es de suma importancia ya que con la suficiente y adecuada información los ciudadanos podrán elegir de mejor manera entre las diversas alternativas o plataformas políticas que se les presentan.

Otro teórico que maximiza el potencial e importancia de las elecciones dentro del proceso democrático es Giovanni Sartori. Para este autor la democracia electoral es la que predomina en estos días, pues si se quiere encontrar realmente el ejercicio del poder de la voluntad general únicamente es posible cuando hay elecciones. *“Las elecciones son la única ocasión en que las expresiones individuales de voluntad se toman en cuenta”* (Sartori, 1965: 86).

Con estas ideas Sartori continúa con el trabajo expuesto por Dahl, ya que al igual que éste, considera a la democracia como una poliarquía donde las minorías entran en competencia para ejercer sobre la mayoría una influencia que lleve a designarla como la



más apta y digna de ser elegida de entre las demás. Formar opiniones y ganar la aprobación de la mayoría depende mucho de la creación de líderes los cuales, encumbrados en el poder que se les ha sido otorgado detenta el monopolio de las decisiones en el ámbito de lo público (Sartori, 1965: 121-122).

Para estos autores la representatividad es el sistema democrático por excelencia además de ser el elegido por la mayoría de los sistemas políticos, la realidad es que se ha hecho imprescindible para delegar y ejercer de forma adecuada el poder político. Esto por dos razones: primero, por las condiciones cuantitativas de ciudadanos en los Estados-nación; y segundo, la cantidad de asuntos para tratar. Es decir, el crecimiento exponencial en el número de individuos que forman las sociedades modernas hace que la representatividad sea la mejor forma en los procesos de toma de decisiones, esto incluye la gran diversidad de asuntos que responde proporcionalmente a la complejidad de la misma sociedad; por lo que la gran cantidad de asuntos a discutir imposibilita a los ciudadanos a estar informado de cada uno de los asuntos. De esta manera, es necesario delegar las obligaciones y la autoridad necesarias para que un grupo minoritario de personas sean las encargadas de tratar y resolver todos esos asuntos, ya que el ciudadano común no los podría ni entender ni atender en todo momento.

En la misma línea de ideas Dahl expresa que:

“Cuanto menor sea una unidad democrática, tanto mayor será el potencial de la participación ciudadana y tanto menor la necesidad de que los ciudadanos deleguen las decisiones políticas en representantes. Cuanto mayor sea la unidad, tanto mayor será la capacidad de éstos para lidiar con los problemas importantes de sus ciudadanos y tanto mayor será la necesidad de que los ciudadanos deleguen decisiones en sus representantes” (1999: 128).

Hasta aquí se han presentado algunos de los elementos que los principales teóricos de la democracia elitista consideran. Esta concepción democrática podría estar considerada como de mercado ya que enarbola la existencia de una diversidad de ofertas políticas que buscan ser elegidas para ejercer el poder público de decisión, relegando al individuo como meramente consumidor de aquellos productos llamados alternativas políticas. Esta minimización de la participación de los ciudadanos dentro del proceso democrático se ve únicamente ampliada mediante los procesos de elección, es decir, cuando ejercen su voto, bajo el argumento que la falta de reflexividad, interés y



razonamiento de la vida política por parte del individuo hace casi imposible una mayor participación de este, al mismo tiempo que sobresale el ejercicio de la representatividad como algo imprescindible en los sistemas democráticos modernos.

1.4 Democracia participativa

El proceso de construcción democrático que descansa actualmente en el modelo representativo, se ha encontrado con sus limitaciones; la incapacidad de generar mayor bienestar social, económico y político que ha mostrado los estados bajo este modelo, ha llevado a su cuestionamiento en las últimas décadas. La democracia delegativa que se ha instaurado en la mayor parte de los países del mundo se ha limitado a ampliar únicamente la participación político-electoral, así como las instituciones que las procuran.

Los pocos resultados que se han alcanzado para resolver ese tipo de problemas con este modelo democrático, ha llevado a plantearse nuevas alternativas, procedimientos y acciones complementarias que generen mayor estabilidad social, pero sobre todo, que recupere el papel activo del ciudadano como poseedor de la soberanía y la voluntad general. De esta manera, es como se ha visto en la democracia participativa una forma de complementar el ejercicio delegativo de los asuntos públicos. Con la apertura de espacios de participación a la ciudadanía, ésta no se limitará a sólo ejercer su derecho al voto sino que ahora tomará partida de las decisiones sobre qué se tiene que hacer y cómo se pueden resolver los problemas públicos, además de contar con mecanismos de vigilancia hacia con los que fueron elegidos como los representantes de la voluntad de la mayoría.

Para entender qué es la democracia participativa daremos paso a la construcción teórica que a partir de las décadas de los sesenta y setenta surgieron como un modo explicativo de estos nuevos enfoques democráticos; teniendo entre sus exponentes más importantes al alemán Jürgen Habermas. Este personaje fue uno de los primeros que resaltaron el debate sobre el agotamiento y los límites de la teoría elitista-representativa, dando paso a la discusión de un modelo que tendría que incluir a la ciudadanía en los procesos de toma de decisión, si de democracia se quería hablar, según sus planteamientos.

La propuesta teórica habermasiana trata de estudiar a la democracia desde un punto de vista más social, es decir, ve en las relaciones sociales y la comunicación que



existe al interior de ellas un elemento legitimador de las decisiones del Estado. De esta forma, él percibe que a través de la “acción comunicativa” y de una “autodeterminación política” de los ciudadanos se puede llegar a una participación en la toma de decisiones en el ejercicio del poder del gobierno.

Habermas (1998) analiza los elementos de dos perspectivas democráticas –la liberal y la republicana– y a partir de ellos, trata de construir un modelo democrático alternativo que solucione los problemas que hay en las anteriores. Para la primera explica que existe un compromiso entre diversos intereses, los cuales se expresan que a través del sufragio universal y de los órganos representativos compuestos por el ejercicio del voto. Habermas evidencia que en esta concepción existe una separación entre Estado y sociedad, priorizando los derechos individuales; de esta manera el proceso político se da a través de la elección de los representantes y la legitimidad que otorga la elección hecha por la mayoría de los votos para ejercer el poder. Por otro lado la visión republicana, explica, se concibe bajo una comunidad política en la cual son libres e iguales consientes de ejercer una participación para alcanzar acuerdos y fines comunes a través del diálogo y la disertación razonada. *“la formación de la opinión de la voluntad política se lleva a cabo de un modo deliberativo sobre la base de un autoentendimiento ético-político”* (Habermas, 1998: 372). Con estas dos concepciones como base está claro que congenia mayormente con la segunda, ya que ve a la democracia más como un proceso de consenso y ejercicio del poder político a través del diálogo y no como una pugna por alcanzar las preferencias electorales.

La obra más importante en la que Jürgen Habermas aborda la teoría deliberativa es sin duda en su libro titulado “Facticidad y Validez”. Como se había mencionado, en esta obra Habermas ve en los procesos de comunicación entre los individuos un elemento fundamental para entender la relación que existe entre “derecho” y “poder”, es decir, entre la norma y la acción, y cómo estos elementos trazan las condiciones para una democracia como política procedimental (Habermas, 1998). Es así como la comunicación o “acción comunicativa” (como él la denominó) entre los individuos está orientada al entendimiento buscado a través de la comprensión de diferentes posiciones. En palabras del autor:

En la acción comunicativa los participantes no se orientan primariamente al propio éxito; antes persiguen sus fines individuales bajo la condición de que sus

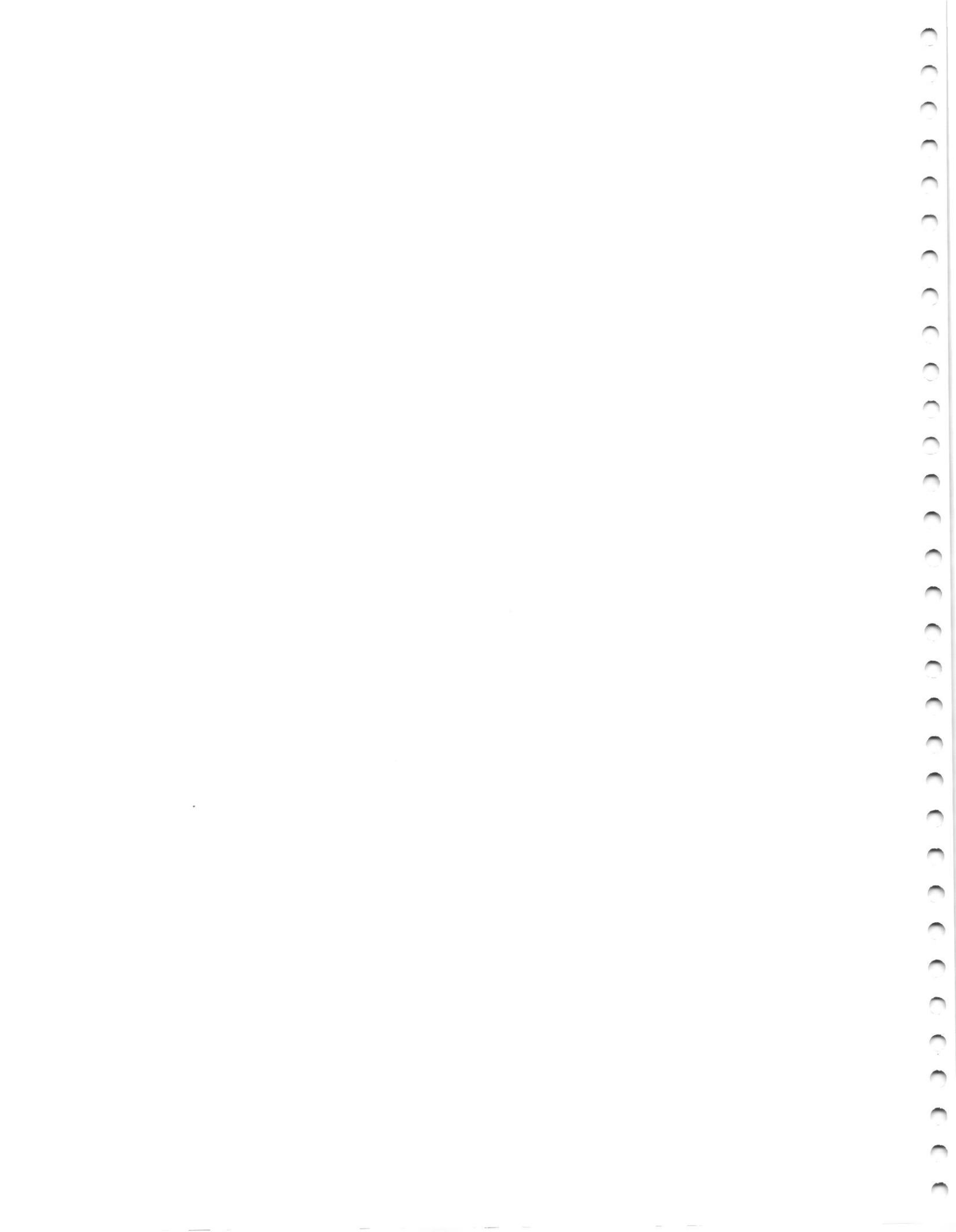


respectivos planes de acción puedan armonizarse entre sí sobre la base de una definición compartida de la situación (Habermas, 1999: 367).

Con la teoría del discurso, Habermas (1999) quiere dar a entender que para alcanzar un proceso democrático es necesario construir una lógica discursiva y esto se logra cuando la opinión y la voluntad política son instituidas por medio de un debate público desarrollado a través de todas las formas de comunicación posibles, es decir a través de la acción comunicativa. Dicho de otra manera, será la comunicación (en sus diversas formas) y el entendimiento entre los ciudadanos lo que dotará de legitimada en la toma de decisiones. Este procedimiento comunicativo implica un auto organización política de la sociedad, en la que será posible presentar razones y argumentos que sustenten las posturas de los involucrados. Sin embargo, para que pueda ser posible ésta, se deben cumplir con ciertas condiciones como: 1) que todos los afectados estén incluidos; 2) que todos estén informados; 3) que todos tengan igual derecho de voto, y; 4) el mismo derecho a elegir los temas de discusión (Habermas, 1998: 375). Una vez cumplidos estas condiciones el proceso de deliberación estará en el entendido de alcanzar un acuerdo que todos acepten, incluyendo mayorías y minorías, además de que se garantiza un nivel de discusión coherente y racional, por no decir completo. Para que esta política deliberativa sea efectiva debe institucionalizarse como un proceso democrático, es decir, los canales y formas de interactuar (de comunicación) entre los ciudadanos y éstos con el Estado, deben plantearse bajo un sistema normativo que lo sustente y los proteja dando pie a que los ciudadanos formen parte de la toma de decisiones y en la deliberación política de los asuntos públicos.

Es claro que la implementación de una democracia directa está limitada por las características demográficas, geográficas y procedimentales que poseen las sociedades actuales. Sin embargo, el ejercicio representativo ha dejado situaciones, problemas y demandas sin resolver y, que muy probablemente, los mecanismos de participación pudieran contribuir a generar las respuestas que se han estado buscando.

En este sentido, Macpherson (1997: 115) plantea que el problema no es quizá que la democracia sea participativa, sino más bien, preguntarse cómo llegar a ella; él mismo responde que es necesario que la ciudadanía trascienda de una naturaleza pasiva y además, que para poder lograr consolidar una democracia participativa, es necesario reducir las desigualdades sociales y económicas, así como un sentimiento de comunidad



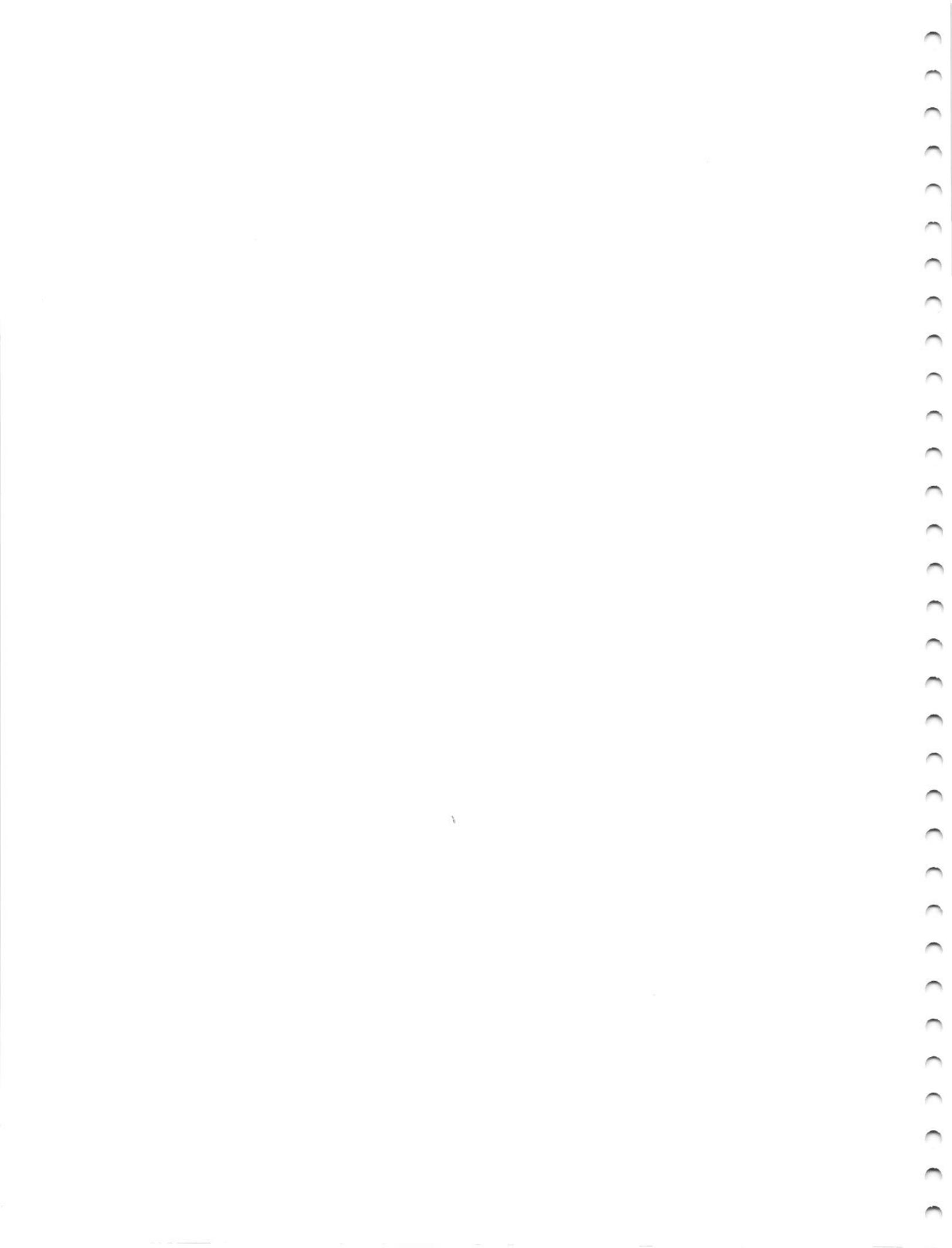
mucho más fuerte. A este respecto el autor nos dice que se genera una tremenda paradoja pues *“no podemos lograr más participación democrática sin un cambio previo de la desigualdad social y la conciencia, pero no podemos lograr los cambios de la desigualdad social y la conciencia si antes no aumenta la participación democrática”* (1997:121).

De esta manera, este autor llega a la conclusión que el modelo más sencillo de lo que cabe calificar correctamente de democracia participativa sería un sistema piramidal, con democracia directa en su base y una democracia delegativa en todos los demás niveles que se encuentran por encima. Al mismo tiempo aclara que la participación de los partidos políticos (competitivos) es fundamental para la articulación de las demandas (Macpherson, 1997: 130).

En apariencia un modelo democrático de participación podría atender contra los intereses de una minoría representativa elegida por medio del voto, pero no quiere decir que esta minoría debería de desaparecer, más bien, se busca disminuir el control total de los procesos decisorios que ganó bajo la delegación de soberanía y la voluntad popular ofrecida con el voto de la mayoría. Este procedimiento democrático no plantea reducir autoridad o quitar función alguna al Estado, simplemente permite fijar límites a su monopolio en las decisiones, así como el papel único y principal que detenta, dando paso a una participación activa de la sociedad mediante la construcción tanto de una opinión pública y la formación de una voluntad política sin esperar que las decisiones se tomen desde arriba, o sea, desde el Estado.

De esta manera, a pesar de que la teoría deliberativa de Habermas es criticada por parecer más como un ideal que como un modelo aplicable a la realidad, es indudable que abre una nueva ventana para entender desde una perspectiva social lo que representa la democracia en términos participativos y no solamente como un concepto con elementos y procedimientos delineados por cuestiones políticas y económicas como puede ser la democracia representativa contemporánea.

También nos muestra el camino para saber que con el ejercicio democrático es necesario establecer comunicaciones entre los ciudadanos para deliberar cuestiones de interés común, además de que es fundamental construir puentes de interacción con el Estado con el objetivo de construir respuestas conjuntas a los problemas que se presentan en la esfera pública y que por lo tanto son del interés de todos. Así, es



entendido que la idea de democracia no sólo representa el ejercicio del sufragio y la elección de representantes resultante de éste, sino que existe un paso más allá del voto y es precisamente la interacción y la libre discusión de los asuntos públicos.

Sin duda, los aspectos importantes que pone sobre la mesa Habermas respecto de una mayor apertura y visión social en el aparato democrático para hacer que la ciudadanía se involucre de una manera más importante en las cuestiones del orden público, pero sobre todo en la toma de decisiones, en mi opinión, representa un primer impulso para que la teoría democrática basada en la participación ciudadana alcance su desarrollo.

Capítulo 2. ¿Qué significa hablar de participación ciudadana?

En las “democracias modernas” el papel de los ciudadanos se configura como un ejercicio de libertades y derechos (políticos, sociales, económicos, etc.) representando así el sustento fundamental de los gobiernos, sin embargo, no todo sucede como la teoría lo plantea. Por lo anterior, en las últimas tres décadas se han distinguido por adoptar un discurso en el que la idea de la participación de la ciudadanía ha crecido y tomado fuerza.

La democracia representativa se ha afianzado como la mejor forma de gobierno, hasta estos momentos. A pesar de esto, se ha resaltado que cuenta con un grado de imperfección, pues, en la actualidad la participación política encumbrada en el derecho al voto y elección de los representantes de la sociedad encargados de decidir sobre los asuntos de interés público, ha sido superada. La ineficacia de los representantes elegidos, a través de las urnas, de resolver los asuntos públicos con miras en el bien general y no a favor de intereses personales es la resultante de plantearse una nueva configuración en la relación entre representados y representantes.

Con la idea de la participación se pretende el involucramiento de la sociedad con miras de superar el umbral de la simple representatividad a través de la delegación del poder de decisión, de tal manera, busca que la participación de la sociedad en los procesos y sus distintas etapas en la toma de decisiones, sea cada vez más efectiva y asertiva con el bien común o general de una sociedad más democrática.

Para entender todo lo referente a la “participación ciudadana”, es necesario detallar lo que significa la relación entre sociedad y gobierno y cómo ésta, trata de



configurarse como una relación más democrática y más participativa. Para esto, conceptos como gobernabilidad, participación y ciudadanía nos ayudarán a encontrar un significado y entendimiento del concepto y ejercicio que se pretende con la participación ciudadana en la reconfiguración de un modelo democrático representativo a un modelo democrático participativo.

2.1 Gobernabilidad democrática

En la actualidad, la democracia va más allá de un simple procedimiento o ejercicio político-electoral, en el cual, un régimen político encumbra un poder decisorio de los asuntos administrativos y de gobierno en un país. Las nuevas relaciones que se han establecido entre sociedad y gobierno amplían la visión democrática, es decir, la democracia descansa en un todo, en un sistema político, en el cual convergen todo tipo de relaciones entre diferentes actores llámense sociedad, instituciones, privados, etc. y donde cada uno representa sus propios intereses, o lo que es igual, es un sistema de intereses encontrados.

La relación que se ha construido entre sociedad y Estado se ha caracterizado por ser una relación vertical, unilateral y, en varias ocasiones, autoritaria por parte del segundo hacia con la primera; son las cúpulas y élites quienes controlan y ostentan el poder de decisión en los asuntos públicos y quienes imponen su interés particular por encima del bien general. Sin embargo, la nueva, dinámica y cada vez más organizada actividad de la sociedad, emparejado, con el cada vez mayor interés por los procesos en la toma de decisiones por parte de los representados, ha llevado a una situación en la que la legitimidad en la decisiones gubernamentales se ha puesto a prueba y en ocasiones en la mesa de la crítica social.

En teoría, cuando una sociedad elige un gobierno democrático, significa que éste, tendrá dentro de sus obligaciones, crear y garantizar un ambiente propicio para el disfrute de las libertades y derechos a los que son acreedores los ciudadanos, así como un adecuado desarrollo de la vida en comunidad de sus integrantes. De esta manera, los gobiernos a través de su capacidad de administrar y su poder de decisión, traducida en políticas, deben de otorgar la certidumbre necesaria al sistema político y sus relaciones que de él emanan, es decir, deben de construir un ambiente de gobernabilidad (Martínez, 2001:69).



Sin embargo, la idea anterior se queda muchas veces en simple teoría o no es compartida por quienes tienen el poder de decisión. Schmidt plantea dos enfoques sobre la gobernabilidad; uno, que es el punto de vista del gobierno, y otro desde la visión de la ciudadanía. Para el gobierno la gobernabilidad *"implica que los actores sociales respeten las reglas, acaten las decisiones sin cuestionarlas, porque la sociedad debe estar lista para aceptar y someterse ante la supremacía de la política"* (2005:31).

Por otro lado, el concepto de gobernabilidad, visto desde la ciudadanía, dice Schmidt, *"es ineludible cuáles son y cuáles deben ser los límites del gobierno; estos límites quedan manifestados bajo generalidades, como es asegurar las libertades en abstracto, porque siempre se reserva la Razón de Estado bajo la cual el gobierno cobija sus definiciones, intenciones e intereses para ubicar al enemigo y avanzar hasta destruirlo"* (2005:31). Bajo este criterio, es la sociedad quien pone freno al gobierno a través de su participación en los asuntos públicos y no dejando el pleno ejercicio de decisión en manos de los representantes, que, a pesar de contar con la legitimidad que puede otorgar un proceso de elección democrático, no significa que todas y cada una de las decisiones y acciones tomadas por el gobierno se traduzca en beneficio o bienestar de la ciudadanía.

Para Arbos y Giner la gobernabilidad *"es una cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de un espacio considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo"* (1993:13). Esto quiere decir, que la relativa obediencia de la sociedad hacia con las decisiones desprendidas del gobierno se dan, sí y sólo sí, cuando estas decisiones emanan de un marco legal-institucional legitimado por la ciudadanía que a su vez responden de manera positiva y eficaz al desarrollo de la comunidad.

Un desempeño gubernamental de calidad, nos dice Flisfisch, (citado por Martínez, 2001: 71) debe figurar bajo las siguientes dimensiones: capacidad de adoptar oportunamente decisiones ante eventos o desafíos que requieran una respuesta gubernamental; efectividad y eficiencia de las mismas; aceptación social de las decisiones; y coherencia de las decisiones a través del tiempo, que no produzcan efectos contradictorios.



Virginia Guzmán nos presenta un resumen (ver cuadro 1) de lo que se ha señalado hasta el momento sobre la gobernabilidad democrática; en el entendido que, ésta busca mejorar la relación entre Estado y sociedad y que para lograrlo es necesario avanzar en tres direcciones: profundización del régimen democrático, la institucionalización y las mayores capacidades de rendimiento social (Diamond citado por Guzmán, 2003: 13).

Cuadro 1. Un concepto amplio de gobernabilidad democrática

Profundización del régimen democrático	Institucionalización de normas y reducción de incertidumbres	Rendimiento Económico y Social
ESTADO DEMOCRÁTICO – LEGITIMIDAD DE GOBIERNO E INSTITUCIONES PÚBLICAS	ESTADO DE DERECHO – SEGURIDAD Y LIBERTAD PARA EJERCICIO DE DERECHOS	ESTADO SOCIAL – OPORTUNIDADES A TRAVÉS DEL ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS
Ampliación del apego a la ley y la rendición de cuentas entre poderes y hacia la ciudadanía	Consistencia de las prácticas políticas	Beneficios derivados de la lucha contra la corrupción y una apropiada fiscalidad (mayores ingresos –tasas, impuestos- mayor inversión privada, etc.)
Reducción de barreras institucionales que limitan la participación política y la movilización de los sectores sociales marginados	Predictibilidad de las normas	Resultados económicos y sociales del intercambio político y sus efectos en la estabilidad del sistema institucional
Descentralización del poder	Aceptación de la incertidumbre de los resultados del juego democrático	Estabilidad macroeconómica y eliminación de la pobreza
Establecimiento de medios que garanticen más espacio, energía y autonomía para la sociedad civil	Estructuras políticas que permiten ejercer adecuadamente la mediación de intereses y la resolución de conflictos	Reducción de conflictividad social, posibilidad de pactos social, organizaciones empresariales/organizaciones sindicales/organizaciones de la economía social
Protección efectiva de los derechos políticos, sociales, económicos y civiles de los ciudadanos y ciudadanas	Grado de desarrollo de los partidos políticos y de los agentes sociales y económicos	Reducción de conflictividad social mediante inclusión de derechos de minorías.

Fuente: Guzmán (2003).

La gobernabilidad genera estabilidad política en el sistema, la cual es generada mediante la construcción de instituciones y reglas que regulan las relaciones al interior del sistema político y entre sus actores. Al respecto Coopedge plantea que la “*gobernabilidad es el grado en que las relaciones entre los actores estratégicos (Estado y Sociedad) obedecen a unas fórmulas estables y mutuamente aceptadas*” (1995: 214). No obstante, es notorio que no todos los actores estratégicos presentan la misma fuerza, poder, recursos, información, estructura u organización. De tal manera, que la gobernabilidad es dirigida por aquellos que, en mayor grado, cuentan con las cualidades antes mencionadas, siendo el gobierno el agente preponderante en la construcción de estabilidad y gobernabilidad, dado su poder de decisión que se le ha conferido.



Ahora bien, si la gobernabilidad habla de una estabilidad en la relación entre diferentes actores estratégico, entre ellos, gobierno y sociedad; habría que preguntarse ¿por qué en los últimos años ha crecido el ambiente de crítica e insatisfacción hacia con el gobierno? ¿Por qué cada vez crece más la idea de un gobierno ineficiente? En otras palabras ¿por qué cada vez es más frecuente hablar de ingobernabilidad? Una de las herramientas que tiene el gobierno para generar estabilidad, son las políticas públicas, a través de éstas se trata de dar solución a las demandas de la sociedad y así fomentar el desarrollo de la misma.

Sin embargo, y teniendo en mente la idea anterior de Coopedge, los actores involucrados en el diseño y puesta en marcha de las políticas no poseen el mismo poder de decisión, el gobierno con su maquinaria administrativa y su aparato de recursos (económicos, humanos, organizativos, de información, etc.) casi ilimitados dirige y propone la forma y tipo de relacionarse entre los actores. El argumento sobre la ineficiencia del gobierno para resolver los problemas de la sociedad ha dado paso a la crisis por la que atraviesa la democracia representativa, de tal manera, que la exigencia de la sociedad por generar nuevas reglas de juego, nuevos espacios de participación que le permitan formar parte en los procesos de toma de decisiones ha sido una constante.

Este problema de ingobernabilidad se ha agravado principalmente a nivel local, sobre todo en los municipios. Sabemos que los recursos con los que cuentan los gobiernos locales son muy limitados, en varios casos inexistentes; en la misma línea la centralización, que aún persiste, de muchas de las actividades político-administrativas en manos del gobierno federal podemos darnos cuenta que la demanda de un gobierno eficiente es mayor. A esto, podemos sumarle el sentir de la sociedad de una falta de representatividad real por parte de los partidos políticos.

En el ámbito local la relación sociedad-gobierno es más estrecha y directa, a este nivel el gobierno está directamente involucrado en la vida diaria de los ciudadanos, de tal forma que las necesidades inmediatas de las comunidades para su desarrollo y calidad de vida, son más evidentes.

Así, a este nivel, la exigencia de nuevos mecanismos y canales de participación en los asuntos públicos ha detonado una nueva preocupación por revisar la relación entre Estado y sociedad, sus instituciones, los procesos decisorios y el papel que cada actor tiene en ellos. El reclamo que se vive para transitar de una democracia representativa a



una participativa significa un *“proceso que involucre a la ciudadanía en la planificación, gestión, y evaluación, del proceso de desarrollo y abre el camino para la construcción de efectivos gobiernos subnacionales (municipal y regional) caracterizados por el **Buen Gobierno** (eficiente, participativo, democrático y transparente)* (Alburquerque y Cornejo citados en Revesz, 2006:17). Es decir, se requiere de una gobernabilidad democrática incluyente.

2.2 Participación y Ciudadanía

La palabra “participación” de acuerdo con la Real Academia Española significa tomar parte en algo, compartir o tener las mismas ideas que alguien que otros u otros, tener parte en una sociedad; por si sola la palabra nos ofrece un primer acercamiento a la raíz de nuestro tema: la participación ciudadana.

Mauricio Merino explica que participar significa convertirse en parte de algo, de un grupo o una organización en la que se involucra más de una persona. *“De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. La participación no existe entre los anacoretas, pues sólo se puede participar con alguien más; sólo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas”* (2001:9).

Profundizando el aspecto sociológico Arzaluz (1999) nos dice que posee dos sentidos: uno débil y uno fuerte. En sentido débil, significa tomar parte de una manera más o menos intensa o regular en las actividades de un grupo, asociación, congregación, etc., esto sin importarle al sujeto si existe una posibilidad real o no de tomar parte en las decisiones que se toman en la organización; en sentido fuerte, significa participar de forma efectiva en la toma de decisiones de la organización o agrupación, quiere decir, que implica una posibilidad real de intervenir en las decisiones del accionar del grupo, del gasto de los recursos, de la dirección de este o aquel asunto.

De esta manera, constantemente se hace referencia a la participación de la sociedad, en el entendido que existen muchas formas y maneras, así como propósitos de hacerlo. En la democracia moderna se pretende la participación de los ciudadanos y de las asociaciones en su conjunto, para resolver problemas y encontrar soluciones comunes a partir de coincidir voluntades e ideas de los integrantes, es decir, formar parte de. *“Participar presupone la existencia de la organización, del medio o grupo social que*



permite la agrupación de los que tienen algo que compartir, siendo ésta la condición necesaria para participar” (Sánchez, 2009:87).

Ahora bien, participar en todos los asuntos y en todo momento, es prácticamente imposible. Las relaciones y acontecimientos que se viven en la vida contemporánea son tan extensos y variados como la gente que habita este planeta. Sumado a esto, encontramos que tanto los recursos como el tiempo son insuficientes para participar en todos los asuntos que fijen nuestro interés. *“La figura del “ciudadano total” aquel que toma parte en todos y cada uno de los asuntos que atañen a su existencia, no es más que una utopía. En realidad, tan imposible es dejar de participar –porque aun renunciando se participa–, como tratar de hacerlo totalmente” (Merino, 2009).* Así mismo, la participación no siempre puede darse de la misma manera para todos los individuos, no todos participan igual o de la misma forma –recursos y esfuerzos–, ni obtienen la misma cantidad de beneficios por su participación, dicho de otra forma, los individuos participan en diferentes grados y capacidades, por lo que obtienen resultados diversos.

Dado que la participación es producto de un acto social, entonces, quiere decir que también se encuentra involucrada la decisión voluntaria del individuo de formar parte, de ser parte, de participar. Esto quiere decir que por un lado tenemos esta voluntad individual de influir o no en los asuntos de la sociedad, así como la influencia de la sociedad -y las relaciones a su interior- que ejerce hacia el individuo mismo.

Sin embargo, aunque la participación implica compartir lo común, también contempla y está expuesto a la acción viciada del ser humano. *“De modo que a pesar de las buenas credenciales del término, la participación tampoco está a salvo de los defectos humanos: del egoísmo, del cinismo, de la enajenación de los individuos. De aquí el primer dilema que plantea el término: no todos quieren participar aunque puedan, y no todos pueden hacerlo aunque quieran” (Merino, 2009: 11).*

Lo que sí queda claro, es que, para que haya o exista la democracia se necesita de la participación de los ciudadanos mediante sus votos, más allá de ellos y de una voluntad por influir en asuntos de la sociedad, es decir, ser parte de los asuntos públicos.

El término “ciudadanía”, como el de “participación”, posee una discusión teórica amplia que ha sufrido modificaciones y nuevos aportes analíticos a su conceptualización, sin embargo trataremos de ser breves y presentar el concepto lo más cercano al tema objeto que nos ocupa.



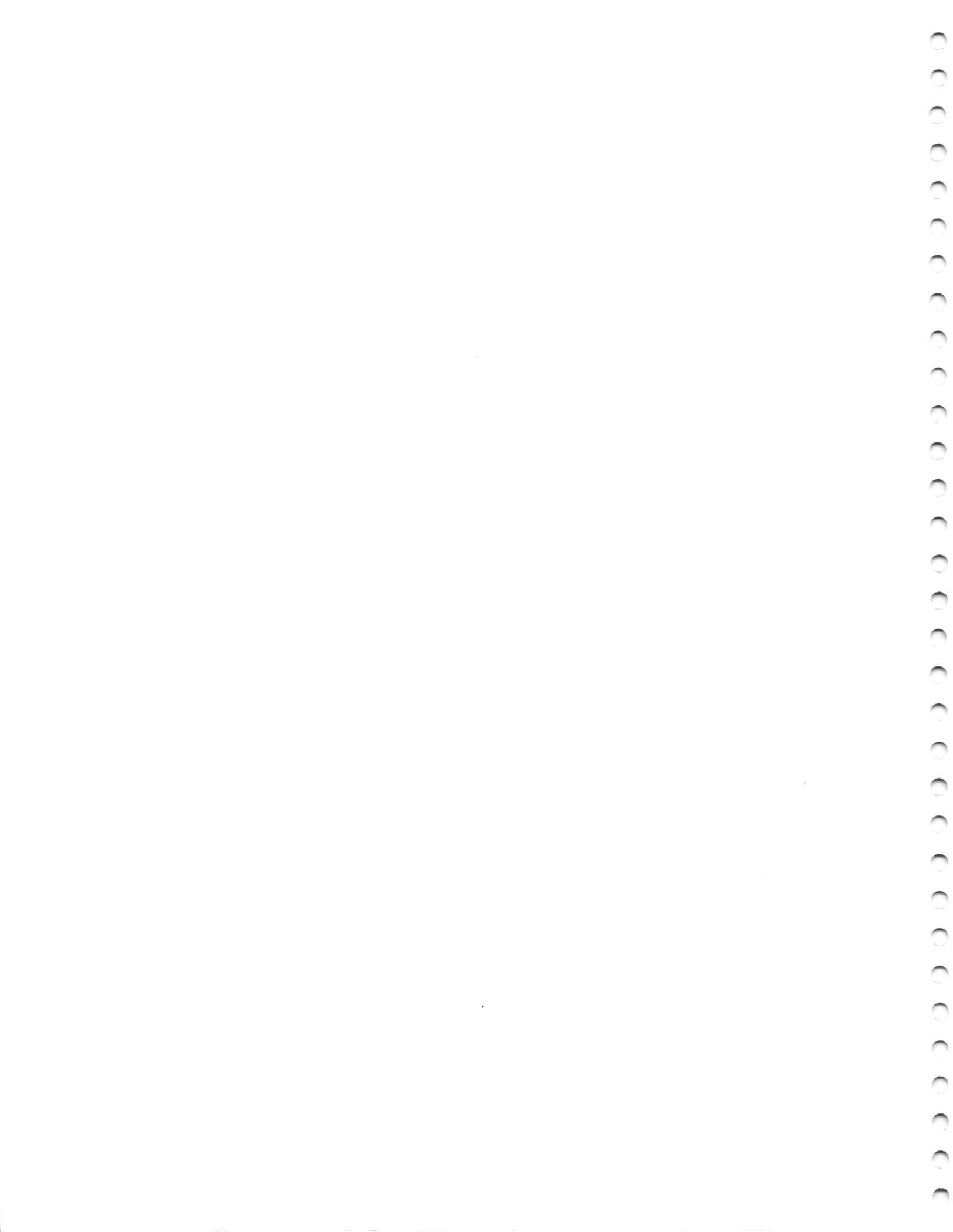
De acuerdo con Olvera el concepto se ha desarrollado desde dos vertientes: a) desde la sociología política, y b) desde la filosofía política. La primera destaca por preguntarse por la historia, evolución y contenido de la ciudadanía y el rediseño de la relación entre los individuos y el Estado; mientras que la filosofía política cuestiona el significado de ser ciudadano y las relaciones que debe haber entre individuos y Estado (2008:17).

Para Tamayo (citado en Leal, 2008) la ciudadanía se constituye por tres dimensiones muy vinculadas entre sí. Son estas tres dimensiones las que definen las prácticas y los discursos sobre la ciudadanía: la primera dimensión es la que se constituye por la relación entre el Estado y la sociedad civil, que comprende concepciones de nación y nacionalidad, así como expresiones jurídicas y culturales de la membresía y la comunidad. La segunda es el proceso que define y redefine derechos y obligaciones de esa membresía, y reglamenta de alguna forma el comportamiento individual y colectivo. La tercera dimensión es la participación, entendida como el proceso político de formar parte de una comunidad, de involucrarse en la toma de decisiones y de delinear el camino a la democratización de la sociedad.

La noción de ciudadanía está relacionada con el Estado-Nación y la nacionalidad, pero es en el ámbito local donde se construye el sentido de identificación de la ciudadanía, debido a que en dicho lugar los ciudadanos se impregnan de los principios que orientan las prácticas políticas, lo público se hace posible, existe un acercamiento real entre política y vida cotidiana, y es donde la gestión pública pierde poder para ampliar los espacios de participación a nivel local (Tejera, 2006: 43).

La identidad ciudadana se construye a partir de ejercer derechos y deberes, pero ambos adquieren su verdadera definición en las prácticas sociopolíticas locales y cotidianas. Las relaciones sociales que se desarrollan en esos espacios, donde se encuentra principalmente vinculada la vida cotidiana de los ciudadanos, adquieren mayor importancia sobre la configuración de la identidad ciudadana.

Está claro que los ciudadanos se rigen y actúan bajo reglas (derechos y obligaciones) que les otorga el Estado, en reconocimiento como miembros de una comunidad, entonces, es a partir de este sentido de identificación con la comunidad que los individuos deben de actuar en bien común, es decir, la participación de la comunidad y de sus integrantes debe figurar como una participación activa que busqué, mediante su



ampliación de derechos o bajo las reglas institucionalizadas, involucrarse en los asuntos público y “ser parte” de los espacios de toma de decisiones que interviene directamente en su calidad de vida.

De esa forma, *“el ciudadano en la sociedad moderna, es aquella persona que, con base en libertades y derechos reconocidos de manera constitucional, asume posturas activas para deliberar, analizar y argumentar sobre los compromisos que se generan en la vida pública”* (Uvalle, 2006: 309).

2.3. Participación Ciudadana

Un par de décadas atrás, todavía se sostenía la idea que la forma más efectiva que tenían los ciudadanos para participar en los asuntos públicos, era mediante el ejercicio del derecho a elegir a sus gobernantes. El voto en una elección, representaba el ejercicio, por excelencia, del derecho cívico-político con el que contaban los ciudadanos y gobierno para otorgar certidumbre y legitimidad a un Estado que quería adjetivarse como democrático. Sin embargo, la falta de certeza, eficiencia, representatividad y transparencia para dar solución a los problemas y demandas de la ciudadanía —establecer gobernabilidad— condujo a la sociedad a demandar espacios de participación más allá del sufragio y elección de quienes se encargan de las decisiones y asuntos de interés públicos. Con esto, se comenzó a exigir una reconfiguración de las relaciones establecidas, hasta ese momento, entre Estado y sociedad, es decir, se exigía dar paso a la participación activa de los ciudadanos en más etapas del proceso democrático en el que se resuelven asuntos públicos, dar paso a la **participación ciudadana**.

El tema de la participación ciudadana ha sido recurrente en el círculo académico, pero más importante aún, ha obligado al aparato político a volver su mirada sobre ella. Sin embargo, la manera en la que la esfera gobernante ha abordado el tema, especialmente en México, ha tenido sus matices y limitaciones.

El marco institucional que se ha erigido para su funcionamiento juega un papel muy importante, pues, de él depende el alcance, límites y efectividad reales. De tal manera, que el intento de trazar previamente los elementos que envuelven este concepto, es de suma importancia; para así dar paso al modo en que México la ha entendido y puesto en marcha. En opinión de Olvera en *“México la limitada experiencia nacional en*



esta materia ha conducido a que se confunda la noción de participación ciudadana con las formas de democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular” (Olvera, 2007).

Sumado a lo anterior, es necesario precisar que el tema de la participación ciudadana posee elementos distintivos –y más tangibles– al aterrizarlo en el espacio local, pues, es en este ámbito, en el que los ciudadanos y gobierno interactúan de manera más directa y en la cual las demandas de los ciudadanos, así como las respuestas, se encuentran directamente ligadas al desarrollo de la comunidad y calidad de vida de la misma.

Para Nuria Cunill, que ha trabajado profundamente el tema –sobre todo en América Latina–, la participación ciudadana significa “*la intervención de los individuos en actividades públicas, en tanto portadores de intereses sociales*” (1991:48). Esta actividad que ejercen los ciudadanos por “tomar parte de” en los asuntos públicos, representa una forma en la que se busca que la política se democratice mediante la socialización de las etapas de decisión, es decir, acercando estas etapas de los procesos decisorios a la sociedad civil.

Sin embargo, la autora refiere que es necesario distinguir la participación ciudadana de otros tipos de participación (comunitaria, social y política). **La participación comunitaria** se relaciona directamente con el desarrollo comunitario atendiendo las necesidades de sus integrantes mediante actividades por iniciativa propia propiciando la autogestión; **la participación social** es aquella en la que resalta la pertenencia de los individuos a alguna asociación civil mediante la cual defienden los intereses de sus integrantes (las cámaras de comercio u organizaciones de profesionales pueden ser un ejemplo), en este tipo de participación es muy común que exista una relación muy activa entre las distintas asociaciones; **la participación política**⁵ tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos con las organizaciones formales e institucionales propias del sistema político, incluyendo sus mecanismos (los partidos políticos, la participación del voto mediante las elecciones como ejemplo) este tipo de participación está caracterizada principalmente por la representatividad política que de ella emana (Cunill, 1991:44-46).

⁵ En torno a la participación política y su diferencia con la participación ciudadana existe un debate para delimitar cuándo es una u otra. Ambas refieren una relación con el Estado por lo que se encuentran dentro de la esfera de lo político. Para Cunill la participación política se da cuando los individuos tratan de intervenir en asuntos públicos a través de los partidos; mientras que para Mauricio Merino desde que los ciudadanos se reúnen para intervenir en los asuntos públicos, se hace política. (Véase Merino, 2001).



Alicia Ziccardi, al igual que Cunill, intenta clarificar el concepto. Ambas investigadoras concuerdan la obligatoriedad de hacer una tipología sobre la participación ciudadana, así como una diferenciación de ésta frente a otros tipos de participación.

Para Ziccardi (1998:32) *“La participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales)”*. En este sentido, queda claro que el interés del individuo por participar en los asuntos públicos obedece a la coincidencia de intereses comunes de un grupo y no de razones individuales, privadas o personales.

De acuerdo con esta autora, existen cinco tipos de participación: **1. Participación institucionalizada**, aquella participación que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local; **2. Participación no institucionalizada**, es aquella participación informal o formal pero que no está reglamentada; **3. Participación autónoma**, en la que la ciudadanía participa a través de algún tipo de asociación no gubernamental que, aunque participe en instancias de gobierno, no depende ni es controlada por éste; **4. Participación clientelística**, en la que a la autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas; **5. Participación incluyente o equitativa**, es aquella en la que se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social (Ziccardi y Saltamalachchia citados en Arzaluz, 2004:168).

La clasificación nos permite identificar dos grupos de participación, una (no institucionalizada, incluyente y la autónoma) donde el interés de los individuos representa el núcleo para su participación en los espacios de toma de decisiones públicas y; otro (institucionalizada y clientelística) donde es clara la dirección que ejerce el gobierno para delinear los alcances de cuál participación, qué tipo y hasta dónde es permitido participar en los asuntos públicos, es decir, este tipo de participación responde a mecanismos y espacios creados por el gobierno mismo para legitimarse y mantener el statu quo; a pesar de ello, estos espacios institucionalizados no se han aplicado de manera plena y efectiva por lo que se han quedado en el camino del cumplimiento de sus objetivos.

A este respecto Ramos y Reyes explican que el problema se atribuye a que generalmente en los gobiernos locales mexicanos no se ha adoptado e institucionalizado



un enfoque de gestión estratégica asociada⁶, porque mantienen una administración tradicional, en donde predomina el control y el énfasis de la autoridad gubernamental (2005: 3).

Bajo esta tipología es más sencillo identificar qué tipo de participación ciudadana es más representativa del caso mexicano a nivel local, así como la que permite describir con mayor detalle el estudio de caso que nos ocupa. Silvia Bolos nos presenta una definición más aproximada a lo que hemos entendido de la participación que es orquestada, permitida y dirigida desde arriba de manera vertical, es decir, desde el gobierno. Para esta autora la *"participación ciudadana tiene que ser restringida a aquellos casos que representan una respuesta –individual o colectiva– desde lo social a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales en aquellos espacios institucionales que éstas designan o crean para involucrar a sectores de la población en alguna actividad específica en el ámbito de lo público"* (Bolos, 2003:3).

De esta manera, la participación institucionalizada que se practica en México y por consecuencia en los gobiernos locales refiere que a través de las instancias creadas por los instrumentos legales y normativos es como se promueve la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Esta participación consiste en que las asociaciones o grupos de interés de distinta índole, expresan sus aspiraciones, propuestas, ideas y hasta cierto momento críticas, bajo los lineamientos establecidos, por lo que tienen que respetar los procesos y reglas para participar.

La presentación de estas definiciones nos ha permitido entender qué es y de qué estamos hablando cuando nos referimos a la participación ciudadana y cómo la ha aplicado el Estado-gobierno en México, pero sobre todo qué tipo de participación nos encontramos cuando nos referimos al espacio local.

En conclusión podemos aseverar que de manera teórica *"La participación ciudadana es un componente fundamental de la gobernabilidad democrática puesto que, a diferencia de otras formas de participación –social, política y comunitaria, a las cuales no reemplaza–, se refiere específicamente a la forma como los intereses particulares de los ciudadanos se incluyen en los procesos decisorios"* (Ziccardi, 2000: 47).

⁶ El enfoque plantea una alianza estratégica entre gobierno y sociedad civil u organismos civiles. Su propósito central consiste en generar beneficios e impactos sociales en términos de bienestar y calidad de vida, mediante la adopción de un enfoque proactivo y sustentado en los consensos de diversos actores (véase Cabrero, 2003).



Sin embargo, las distintas experiencias y estudios realizados al respecto expresan que son pocos los casos donde la participación se da de manera clara y abierta a nivel local, es más común encontrarse con casos donde la participación posee características clientelares, caciquiles y corporativistas; aquellos ayuntamientos donde la integración del cabildo depende de las huestes y magnitud de movilización de la comunidad de cada fuerza política; ahí donde aún existe la subordinación del poder municipal hacia con el ejecutivo estatal; pero sobre todo en donde las prácticas clientelares entre la población y las autoridades está determinada por cuántos y qué fuerza poseen los líderes de las comunidades ligados a los partidos.

Capítulo 3. El marco normativo de la participación ciudadana

En la vida social de los individuos es necesario que existan reglas que normalicen y estabilicen las relaciones que se dan al interior de ésta. Una base jurídica y de legalidad contribuye, en la mayoría de los casos, a que la sociedad crezca y satisfaga las necesidades básicas de los integrantes. Los individuos tienen la necesidad de conducirse bajo una conducta colectiva, esta conducta es resultado de un pacto en el que convergen intereses para satisfacer las necesidades y aspiraciones de la mayoría (Pereznieto, 2005:16). Según Ferdinand este acuerdo social es producto de *“la insuficiencia del individualismo y la exigencia de la solidaridad, es decir, de la necesidad del individuo de vivir en sociedad sobre la base de principios como la certeza, la seguridad, la libertad y la justicia”* (1978: 47).⁷

En la actualidad el Estado es quien regula y otorga certidumbre a las relaciones en sociedad, entre individuos, sociedad y Estado. Las relaciones sociales de carácter político de un Estado se regulan generalmente en una ley que se denomina “Constitución” y que a diferencia de las demás se caracteriza por su validez y jerarquización suprema. *“Actualmente, las relaciones de poder político se ejerce con base en una organización institucional sumamente compleja, donde la posibilidad de ejercer con éxito la facultad de mando –la gobernabilidad– debe ser conciliada con la posibilidad de que todos los ciudadanos del país participen en mayor o menor medida, directamente o indirectamente en el ejercicio de la facultad de mando”* (Pereznieto, 2005:305).

⁷ Sobre la concepción contractualista de la sociedad y la existencia de un pacto social, se puede revisar las obras de varios autores, como: Thomas Hobbes, Jhon Locke y Jean-Jacques Rousseau.



Es por eso que la presencia de cuerpos normativos es de suma importancia, ya que otorgan legitimidad y establecen estructuras claras y precisas en las relaciones al interior de la sociedad y de esta con el Estado.

Un aspecto importante en el análisis de la participación ciudadana es la normatividad que la regula. El marco jurídico existente y su jurisdicción en la que se aplican los diferentes elementos, instrumentos y mecanismos institucionales, representa en la relación sociedad-gobierno un valor muy alto; al igual que las instancias encargadas de participar y fomentar esta relación.

En este capítulo se presentará el marco normativo el cual representa el fundamento institucional en el que se traza la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, así como las instancias gubernamentales que se encuentran a disposición de los ciudadanos para entablar una relación más cercana con el gobierno y los asuntos de interés público. Este compendio normativo se presentará de forma jerárquica; iniciando con el ámbito federal y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, continuando con el ámbito estatal y por último, pero no menos importante, con los estatutos municipales aplicables para el caso de estudio que aquí nos interesa. Este último como el ordenamiento que influye directamente en la vida inmediata de los ciudadanos del municipio de La Paz.

3.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸

La Carta Magna, como también se le conoce a la constitución, se encuentra en el nivel más alto del compendio de leyes que rigen el país. De ella se derivan todas las leyes y ordenamientos secundarios que establecen las relaciones entre todos los entes públicos, privados y sociales, así como la organización que debe seguir cada nivel de gobierno. De esta forma, la constitución garantiza los derechos y obligaciones a los que todos estamos obligados de respetar por el simple hecho de encontrarnos dentro del país.

Antes de entrar de lleno en el artículo 115 sobre las facultades, atribuciones y derechos democráticos que poseen los gobiernos locales como parte de la federación, es importante mencionar el artículo 26 en su apartado B; el cual tiene que ver directamente con la planeación “democrática” que debe realizar el gobierno federal, en éste se definen los ejes temáticos de las acciones gubernamentales de cada sexenio. Teóricamente el

⁸ H. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (Consulta: 28/12/13).



objetivo es construir una relación de cercanía y de trabajo conjunto entre diferentes sectores de la sociedad y el gobierno para determinar los temas y las acciones principales que ayuden a resolver los problemas más inmediatos e importantes en cada ciclo gubernamental; dicho artículo suscribe:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

[...] La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo [...]

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo.

A este respecto, al inicio del presente sexenio (2012-2018) el ejecutivo federal llevó a cabo una convocatoria para que la población, en general, hiciera llegar sus puntos de vista y propuestas, en varios temas, para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo⁹ 2013-2018. En apariencia, se buscó crear un canal por el cual sociedad civil, gobierno y población en general coadyuvaran a delimitar los temas de la agenda nacional, así como los objetivos que se tendrían que alcanzar durante la gestión que recién iniciaba. Sin embargo, esta convocatoria fue muy limitada y poco difundida entre la población, pues sólo se podía participar en dos formas. Por medio de internet votando temas que el mismo organizador proponía y/o cargando en el sistema de recepción las propuestas de los ciudadanos; y asistiendo a los foros organizados por la presidencia de la república.¹⁰ Tomando en cuenta que la población con acceso a internet en 2012 era de poco menos de la mitad de la población (45.1 millones de personas), se puede decir que la posibilidad de participar estaba dirigida a un sector muy específico de la población, por

⁹ El 3 de febrero de 1983 se publicaron las reformas constitucionales (artículos 25, 26 y 73) relativos a la planeación de desarrollo y a la rectoría del Estado respecto al mismo. En mayo de ese año se publicó el Plan de Desarrollo Nacional por decreto del ejecutivo federal. Ver <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/86/art/art14.htm#CINCO> (Consulta: 11/03/2015).

¹⁰ Ente los medios de consulta que se utilizaron en la convocatoria fueron: encuesta ciudadana por internet, propuestas ciudadanas físicas y por internet, foros nacionales, especiales y estatales. Para mayor información sobre la convocatoria y resultados de la consulta para el PND 2013-2018 ver <http://pnd.gob.mx/> (Consulta 28/12/2013).



lo que no representaba una participación abierta a todos los mexicanos.¹¹ Por otro lado, tenemos que la difusión o publicidad que se hizo sobre este ejercicio de participación fue muy limitada, ya que la mayor publicidad se hizo a través de internet y muy poca a través de medios de comunicación masiva (radio y televisión). Sin embargo, los resultados de la convocatoria fueron mayormente difundidos, en estos medios masivos, entre la población, con el objetivo de lograr legitimar el proceso de la consulta.

En el Título Quinto “De los Estados de la Federación y del Distrito Federal”, en su artículo 115, fracción II se establece lo siguiente:

Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

De acuerdo con el párrafo anterior, los municipios gozan de cierta autonomía jurídica para organizar, administrar y establecer un orden legal en sus territorios. Sin embargo existen algunos aspectos que todavía se encuentran reservados a la aprobación de las legislaturas o ejecutivos estatales.

Un elemento importante a resaltar del citado artículo es, que los ayuntamientos están facultados para expedir reglamentos y circulares que fomenten y procuren la participación ciudadana. Es decir, que los ayuntamientos, para el ejercicio y desempeño de sus funciones, facultades administrativas y legales, están obligados a procurar y garantizar un acercamiento con los ciudadanos mediante la formalización y legalización de los medios y canales adecuados para que esta participación se desarrolle adecuadamente.

Por otro lado, la fracción III, del mismo artículo establece que:

Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

¹¹ De acuerdo con el Estudio sobre hábitos de los usuarios de internet en México 2014 realizado por la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI). Disponible en https://www.amipci.org.mx/estudios/habitos_de_internet/Estudio_Habitos_del_Internauta_Mexicano_2014_V_MD.pdf (Consulta: 28/12/2013).



- a) *Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
- b) *Alumbrado público.*
- c) *Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
- d) *Mercados y centrales de abasto.*
- e) *Panteones.*
- f) *Rastro.*
- g) *Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
- h) *Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*
- i) *Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*

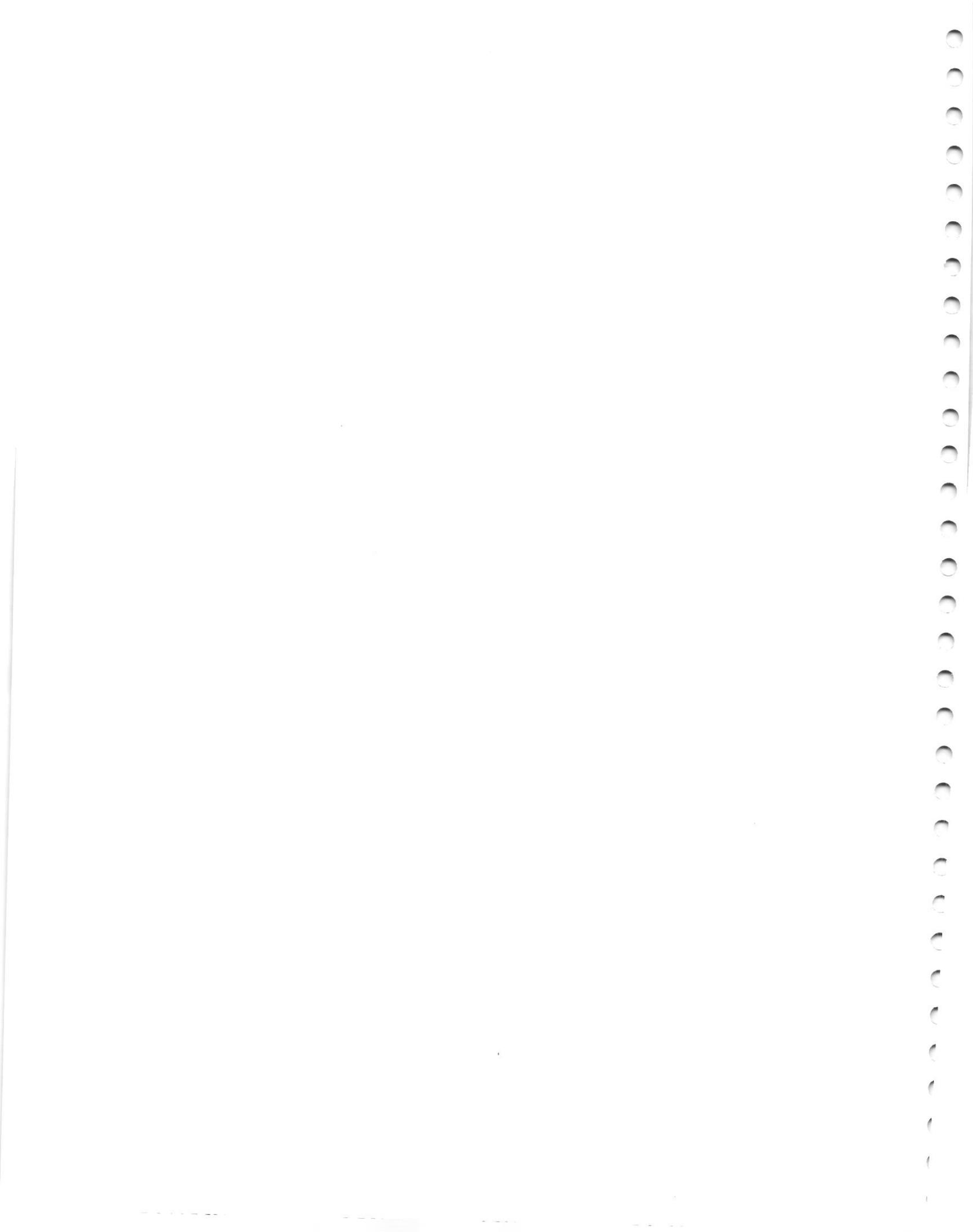
Según la lista anterior, podría decirse que en primera instancia ya hay una delimitación institucional de temas en la que debería existir una interacción entre la sociedad y el gobierno municipal. Dicho de otra forma, al puntualizar las funciones y servicios que deben atender los ayuntamientos, y en vista de que estos servicios tienen relación directa con los ciudadanos, sería imperante que su operación se definiera en conjunto con los ciudadanos, estableciendo un trabajo conjunto que llevara a construir políticas públicas mejor diseñadas y con mejores resultados con el objetivo de eficientar dichos servicios, así como de otorgar una mejor calidad de vida social a los ciudadanos.

Con todo lo anterior, es evidente que dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe una definición sobre participación ciudadana, ni mucho menos, qué representa o cómo se debe estrechar una relación entre sociedad y gobierno local. Asimismo el tratamiento e importancia que se le da a la participación de la sociedad en los asuntos públicos es mínima y meramente figurativa.

3.1.1. Ley Federal de Planeación¹²

En esta ley se establecen los principios básicos que debe atender el Poder Ejecutivo Federal para llevar acabo la planeación nacional de desarrollo. Como principal objetivo, la planeación debe construirse bajo un proceso democrático e incluyente con el apoyo de diferentes sectores del estado mexicano, tanto públicos como privados, es decir, con la participación de diferentes grupos que integran la sociedad mexicana.

¹² H. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. "Ley de Planeación". <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf> (Consulta 28/12/2013).



El artículo primero, en su fracción IV dice: *“Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley...”*

A pesar de que el objeto de la ley es promover y garantizar la participación democrática, cabe señalar que dicha participación se encuentra restringida y únicamente se puede llevar a cabo a través de los representantes y autoridades de los diversos grupos sociales como lo marca la cita anterior.

Más adelante, en el Capítulo Tercero que habla sobre la “Participación social en la planeación”, la ley suscribe:

Artículo 20.- *En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas a que se refiere esta Ley.*

Para tal efecto, y conforme a la legislación aplicable, en el Sistema deberán preverse la organización y funcionamiento, las formalidades, periodicidad y términos a que se sujetarán la participación y consulta para la planeación nacional del desarrollo.

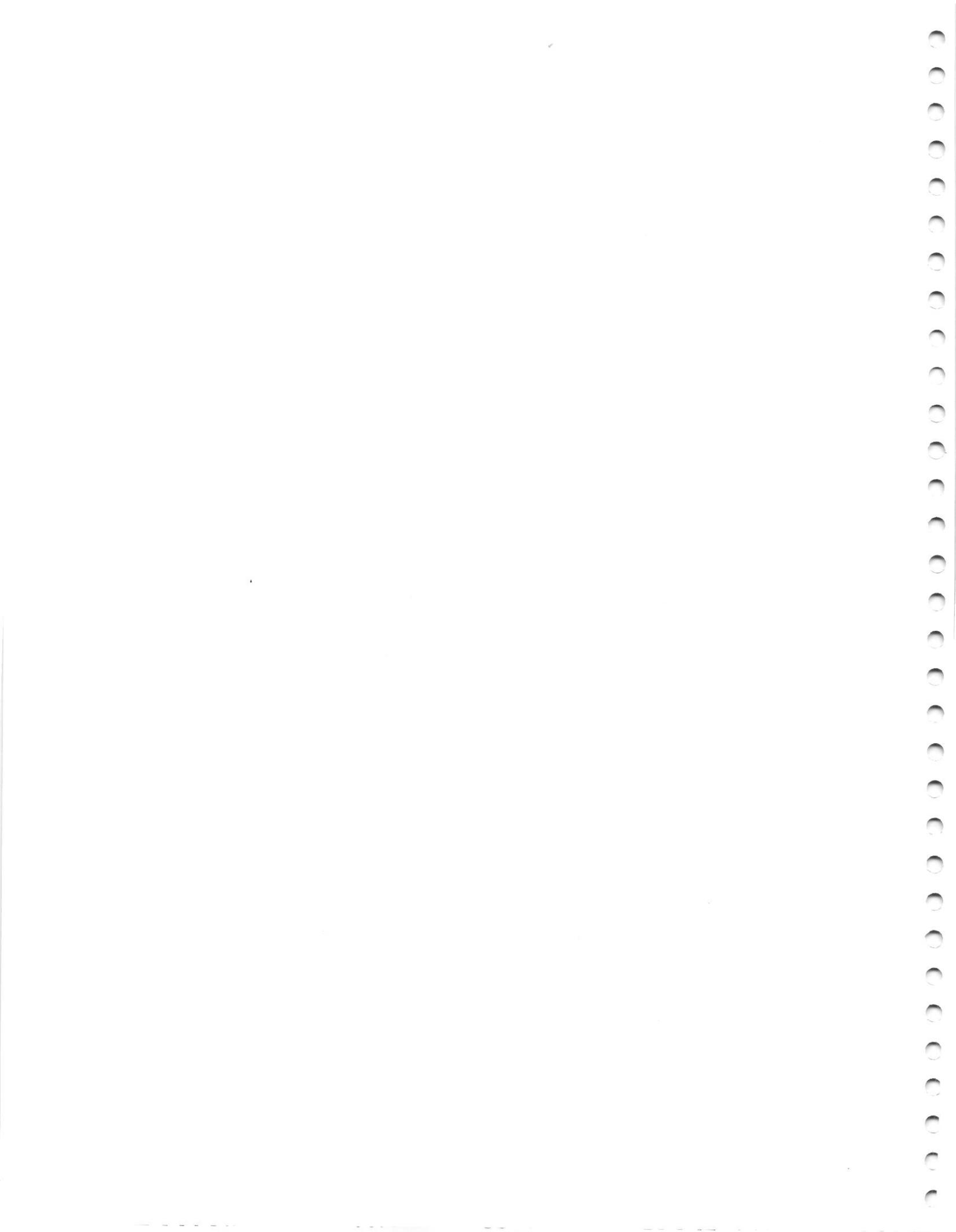
De todo esto, destaca que lo señalado en los artículos citados, y en toda la ley de planeación, no se especifica qué se entiende por “participación democrática” y qué peso específico representa ésta en la toma de decisiones en el proceso para definir los ejes rectores de la planeación de desarrollo nacional.¹³ De acuerdo con lo anterior, se puede decir que la participación de los diferentes grupos sociales estaría confinada a servir como un simple instrumento de consulta, por lo que, el gobierno encargado de construir la planeación determinaría en qué medida toma en cuenta, o no, las aportaciones de los participantes sociales en la elaboración del PND.

3.2 La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México¹⁴

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se establecen las bases de todo lo relacionado al poder público estatal y su organización política-administrativa. En ella misma se fundamentan los derechos y garantías de los habitantes de la entidad. Después de la Carta Magna, leyes y ordenamientos del ámbito federal, la

¹³ Como dato curioso. En todo el documento de la Ley de Planeación no se hace mención alguna sobre “participación ciudadana”.

¹⁴ Gobierno del Estado Libre y Soberano de México. <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf> (Consulta 29/12/2013).



constitución política del Estado de México representa el ordenamiento normativo más importante y del cual se desprenden las demás leyes, reglamentos, decretos, etc.

En esta constitución estatal encontramos que únicamente los artículos 14, 15 y 29 hablan o abordan, de alguna manera, directa o indirectamente, de una participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

En el Título Segundo de los "De los principios Constitucionales, Los Derechos Humanos y sus Garantías"; el artículo 15 expresa:

Las organizaciones civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales relacionadas con el desarrollo armónico y ordenado de las distintas comunidades.

Asimismo, podrán coadyuvar en la identificación y precisión de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar contenido al Plan de Desarrollo del Estado, a los planes municipales y a los programas respectivos, propiciando y facilitando la participación de los habitantes en la realización de las obras y servicios públicos.

La ley determinará las formas de participación de estas organizaciones, y la designación de contralores sociales para vigilar el cumplimiento de las actividades señaladas en el párrafo anterior.

Por otro lado, en el Título Tercero, "De la Población", "Capítulo Segundo, De los Ciudadanos del Estado" el artículo 29 enumera las prerrogativas a las que son acreedores los ciudadanos de la entidad, de las cuales algunas hablan de la interacción entre sociedad y gobierno.

Artículo 29.- Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado:

V. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del Estado y sus municipios;

VI. Participar en las organizaciones de ciudadanos que se constituyan en sus comunidades, para la atención de sus necesidades;

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen tanto la Constitución como las leyes;

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia estatal, las que se sujetarán a lo siguiente:

[...] c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad con corte a la fecha que se haga la petición, debiéndose atender los términos que determine la ley.



El artículo 15 habla, que la participación de los ciudadanos, mediante organizaciones civiles, puede ser ejercida para contribuir en la construcción del Plan de Desarrollo Estatal, así como en los planes municipales. También señala que otra forma de participar, es mediante la vigilancia de las obras y servicios públicos, como una especie de observador ciudadano o “contralor social”, como lo marca específicamente.

Por su parte, el artículo 29 vislumbra un “pequeño” avance en materia de participación, ya que menciona a la “consulta popular”, es decir, por primera vez se hace mención de un mecanismo de democracia semi-directa como lo es la consulta popular. Este artículo otorga la facultad a los ciudadanos de convocar (previo cumplimiento de requisitos y petición a la legislatura estatal) a consulta algún tema de importancia o trascendencia para la población. Sin embargo hay que señalar que dicho avance es mínimo y poco significativo en materia de participación ciudadana.

3.2.1. La Ley Orgánica Municipal del Estado de México¹⁵

La Ley Orgánica Municipal, publicada en septiembre de 1922, es la normatividad bajo la cual se rigen los municipios mexiquenses. En ella, se establecen “las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública federal”, de acuerdo con su primer artículo.

Como una primer relación entre autoridades y ciudadanos, encontramos que en su artículo 31 (Título II. De los Ayuntamientos; Capítulo Tercero. Atribuciones de los Ayuntamientos) se debe de:

XI. Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del ayuntamiento; y de entre los habitantes del municipio, a los jefes de sector y de manzana;
y

XII. Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana.

XXXIII. Formular programas de organización y participación social, que permitan una mayor cooperación entre autoridades y habitantes del municipio;

Este acercamiento es el principal elemento de colaboración y trabajo en conjunto que ha prevalecido en el Estado de México entre representantes de los habitantes y las autoridades municipales. El aporte principal, en materia de participación ciudadana, tiene que ver con la legalización o institucionalización de estas figuras y espacios, en los cuales

¹⁵ Gobierno del Estado de México. *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*. <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/viq/levviq001.pdf> (Consulta 29/12/2013).



los habitantes de los municipios pueden acceder para entablar una relación de colaboración como “autoridades auxiliares” en el desempeño de la gestión municipal. Más importante aún, es, que por ley, los ayuntamientos deben promover y fomentar esta organización ciudadana.

En esta ley es hasta el Título Tercero. De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana, donde se delimitan y especifican los espacios y figuras de participación, así como los procedimientos legales para que se dé la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

En el Capítulo Cuarto. De las autoridades auxiliares. Los artículos 56 y 57 establecen que:

Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento.

Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos.

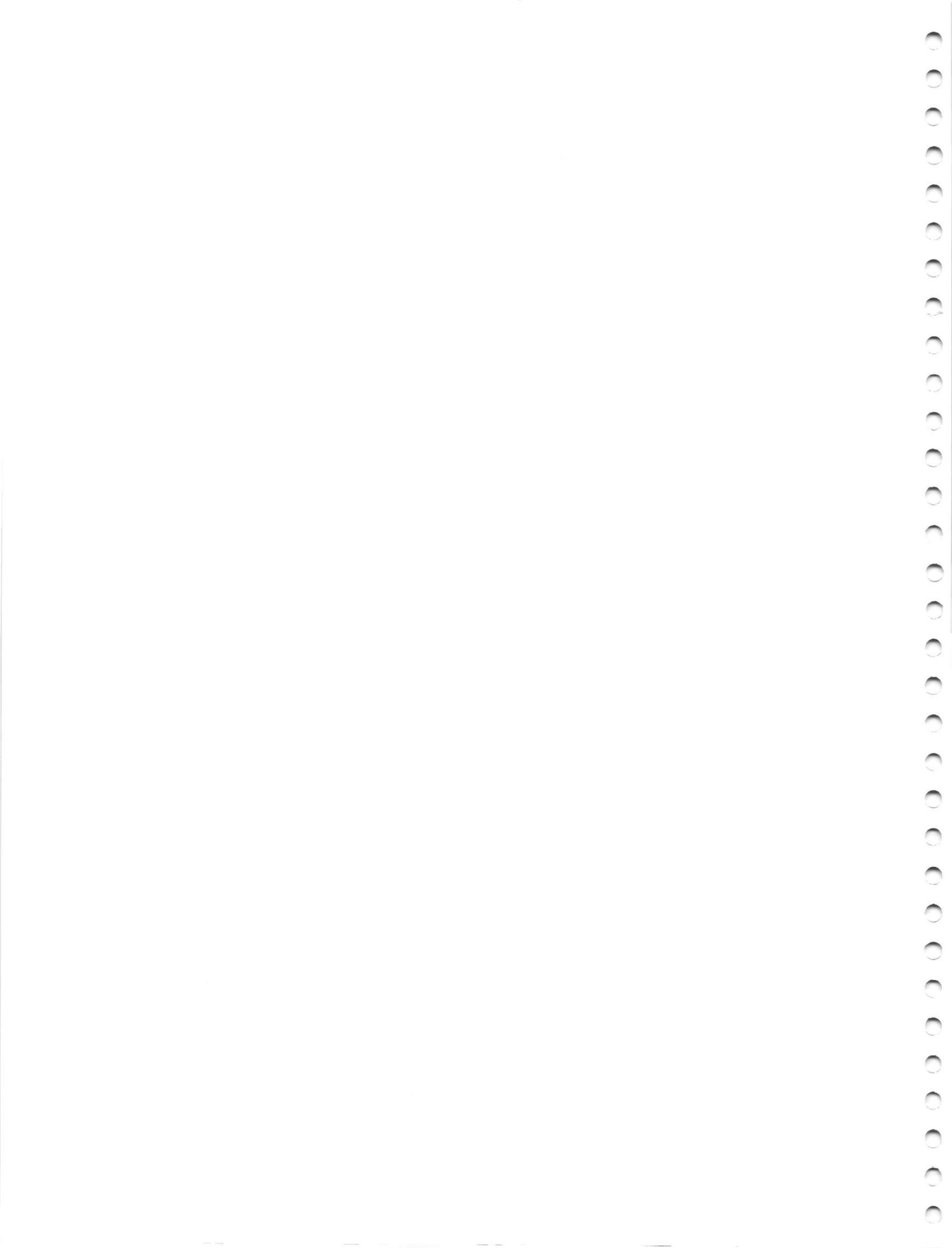
De lo anterior, se puede decir que las “autoridades auxiliares” tienen el objetivo de cooperar en el desempeño de las funciones y atribuciones de los ayuntamientos, fungiendo como una extensión del brazo administrativo del gobierno local hacia con la sociedad; y en función con las atribuciones que el ayuntamiento les delegue.

En el siguiente capítulo, “De las Comisiones, Consejos de Participación Ciudadana y Organizaciones Sociales”; se mencionan las figuras legales u organismos en los cuales los ayuntamientos pueden apoyarse para el desempeño de sus funciones públicas.

Artículo 64.- Los ayuntamientos, para el eficaz desempeño de sus funciones públicas, podrán auxiliarse por:

- I. Comisiones del ayuntamiento;*
- II. Consejos de participación ciudadana;*
- III. Organizaciones sociales representativas de las comunidades;*
- IV. Las demás organizaciones que determinen las leyes y reglamentos o los acuerdos del ayuntamiento.*

Tantos los Consejos de Participación Ciudadana como las Organizaciones sociales, representan el sector organizado de la sociedad, y es, a través de ellos, que el grueso de la población interactúa con el gobierno local y los asuntos públicos. Es decir,



que el principio teórico, es que a través de estas figuras estatuidas, la ciudadanía haga llegar sus demandas y prioridades a atender por el gobierno municipal en las comunidades.

En lo que respecta a las “comisiones del ayuntamiento” cabe resaltar que, se encuentran facultadas para (previa autorización del ayuntamiento) celebrar y convocar a reuniones públicas con los habitantes, para obtener la opinión de éstos en los temas que se determinen, así como solicitar asesoría externa especializada. Este mecanismo, sin duda crea un vínculo de acercamiento entre los ciudadanos y los asuntos públicos de interés general. Así como el objetivo de fomentar la participación ciudadana (artículo 67). Hay que mencionar que en el artículo 69 se establece que la Comisión de Participación Ciudadana (inciso p) posee el carácter de permanente. Por lo que, cada administración municipal debe nombrar una comisión en este tema.

Por otro lado, del artículo 72 al 76 se habla de la integración y atribuciones de los Consejos de Participación Ciudadana (Copaci's). *“Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los ayuntamientos podrán auxiliarse de consejos de participación ciudadana municipal”*. La ley señala claramente que los Copaci's serán integrados por ciudadanos que hayan sido elegidos entre la misma población de las comunidades, asimismo restringe la participación de un ciudadano en la integración de Copaci's en dos periodos consecutivos.

El artículo 74 establece que “Los consejos de participación ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones:

I. Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales;

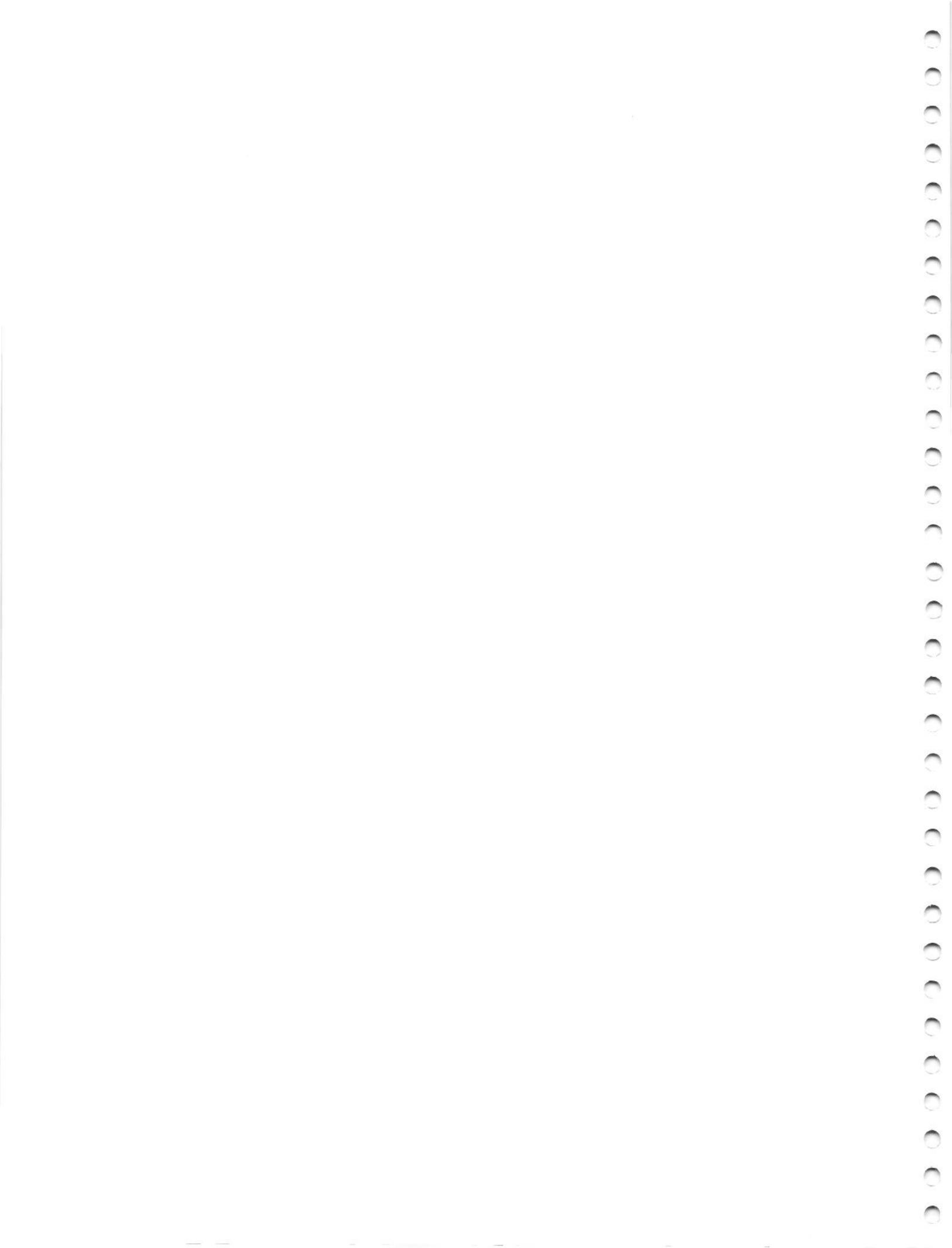
II. Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados;

III. Proponer al ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales;

IV. Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos;

V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.

De acuerdo con lo que suscriben los artículos 77 al 80, *“Los ayuntamientos promoverán entre sus habitantes la creación y funcionamiento de organizaciones sociales*



de carácter popular, a efecto de que participen en el desarrollo vecinal, cívico y en beneficio colectivo de sus comunidades". Estas organizaciones sociales estarán integradas por habitantes con intereses comunes en la búsqueda de solucionar sus demandas como grupo organizado.

En el Capítulo Séptimo, Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) se normaliza un organismo más, en el cual, los ciudadanos pueden participar para involucrarse en los asuntos públicos, buscando respuesta a las demandas ciudadanas en la vida inmediata de los habitantes.

Artículo 82.- La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, se integrará con ciudadanos distinguidos del municipio, representativos de los sectores público, social y privado, así como de las organizaciones sociales del municipio, también podrán incorporarse a miembros de los consejos de participación ciudadana.

En cuanto a las atribuciones que la ley otorga a la COPLADEMUN el artículo 83 establece:

I. Proponer al ayuntamiento los mecanismos, instrumentos o acciones para la formulación, control y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal;

II. Consolidar un proceso permanente y participativo de planeación orientado a resolver los problemas municipales;

III. Formular recomendaciones para mejorar la administración municipal y la prestación de los servicios públicos;

IV. Realizar estudios y captar la información necesaria para cumplir con las encomiendas contenidas en las fracciones anteriores;

V. Gestionar la expedición de reglamentos o disposiciones administrativas que regulen el funcionamiento de los programas que integren el Plan de Desarrollo Municipal;

VI. Comparecer ante el cabildo cuando éste lo solicite, o cuando la comisión lo estime conveniente;

VII. Proponer, previo estudio, a las autoridades municipales, la realización de obras o la creación de nuevos servicios públicos o el mejoramiento a los ya existentes mediante el sistema de cooperación y en su oportunidad promover la misma;

VII bis. Proponer a las autoridades municipales la ejecución de acciones encaminadas a mejorar los programas y subprogramas de protección civil establecidos en la presente Ley;

VIII. Desahogar las consultas que en materia de creación y establecimiento de nuevos asentamientos humanos dentro del municipio, les turne el ayuntamiento;



IX. Formar subcomisiones de estudio para asuntos determinados;

X. Proponer al cabildo su reglamento interior.

Como último espacio, dentro de la Ley orgánica, en el que se aborda o legaliza algún tipo de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, se encuentra el Título Cuarto "Régimen Administrativo", en el Capítulo Cuarto Bis, De los Comités de Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVI'S). Será a través de estos comités, integrados por ciudadanos (tres vecinos o más según la magnitud de la obra), que los habitantes en los municipios podrán vigilar y supervisar las obras públicas iniciadas por los gobiernos estatal y municipal. Dicho de otra forma, a través de los COCIVOVI'S los ciudadanos desempeñarán un papel como de contralor ciudadano, vigilando y estando al tanto de que las obras se realicen apegado a la normatividad correspondiente, así como a la detección de irregularidades (de diferente índole: técnico, administrativa o financiera) que puedan surgir en el transcurso de la misma. Entre las funciones de los COCICOVI'S el artículo 113 D suscribe:

I. Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo al expediente técnico y dentro de la normatividad correspondiente;

II. Participar como observador en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concesión de la ejecución de la obra;

III. Hacer visitas de inspección y llevar registro de sus resultados;

IV. Verificar la calidad con que se realiza la obra pública,

V. Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes las irregularidades que observe durante el desempeño de sus funciones o las quejas que reciba de la ciudadanía, con motivo de las obras objeto de supervisión,

VI. Integrar un archivo con la documentación que se derive de la supervisión de las obras,

VII. Intervenir en los actos de entrega-recepción de las obras y acciones, informando a los vecinos el resultado del desempeño de sus funciones; y

VIII. Promover el adecuado mantenimiento de la obra pública ante las autoridades municipales.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México es quizá la norma más importante a nivel municipal. A pesar de tratarse de una norma expedida por el gobierno estatal, en ella se establece todo lo concerniente a la organización administrativa, competencias y atribuciones que tienen los ayuntamientos del Estado de México. Además



en ella se establecen los principales canales por los cuales los ciudadanos pueden involucrarse en los asuntos públicos.

Queda claro que la falta de autonomía de la que carecen los ayuntamientos en México representa una de las tantas barreras para que la participación ciudadana cumpla con sus objetivos. El control político que ejerce el gobierno estatal hacia los municipios seguirá constituyendo un lastre que mantendrá al margen una efectiva relación entre autoridades municipales y ciudadanos para dar respuesta conjunta a las problemáticas inmediatas de los ciudadanos.

A pesar que se definen diferentes organismos de participación para los habitantes de los ayuntamientos, estos siguen estando supeditados al control y aprobación del ejecutivo local, por lo que la carencia de una autonomía dista mucho de que se consiga y por ende la efectividad en el plano operativo de estos organismos de participación siguen quedando en el mero cumplimiento del requisito de la normatividad.

3.2.2. La Ley de Planeación del Estado de México y Municipios¹⁶

Esta ley tiene por objeto establecer un ordenamiento legal que configure y trace los mecanismos e instrumentos para una planeación de desarrollo en la entidad mexiquense y sus municipios. Es a través del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios que se pretenden alcanzar los objetivos en materia de planeación.

En su primer artículo expresa que:

La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto, establecer las normas:

I. Del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios;

II. De la participación democrática de los habitantes del Estado de México, grupos y organizaciones sociales y privados en la elaboración, ejecución y evaluación del Plan de Desarrollo del Estado de México y los planes de desarrollo municipales, así como de los programas a que se refiere esta ley;

Por otro lado establece que es competencia de los ayuntamientos en materia de planeación “propiciar la participación del Ejecutivo Federal, Ejecutivo Estatal, grupos y

¹⁶ Gobierno del Estado de México. *Ley de Planeación del Estado de México y Municipios*. <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/viq/levviq087.pdf> (Consulta: 29/12/2013).



organizaciones sociales y privados y ciudadanía en el proceso de planeación para el desarrollo del municipio” (Artículo 19).

El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México será el encargado de dirigir la planeación de desarrollo, así como procurar y coordinar las relaciones entre la sociedad, organizaciones sociales y privados.

Artículo 44.- El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, cuyo objeto es el operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México, con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados [...]

El artículo 50 enmarca las atribuciones del Comité, una de ellas es: “Promover la participación de los habitantes y de los grupos y organizaciones sociales y privados a través de la incorporación de sus aspiraciones y demandas para en su caso incorporarlas a la estrategia del desarrollo”.

3.3. El Bando Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de La Paz, Estado de México, 2013¹⁷

El Bando Municipal es el principal ordenamiento legal estatuido por los propios gobiernos municipales. En él, se establecen las bases para llevar a cabo la organización pública municipal y el desempeño de funciones y atribuciones que le otorga la Ley Orgánica Municipal. De acuerdo con la exposición de motivos en el Bando Municipal, se expresa:

[...] esta Administración, reconociendo el contexto histórico del Municipio expide el presente Bando Municipal de La Paz 2013, el cual establece las bases normativas de observancia general para organizar la Administración Pública Municipal, regulando cada una de las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos que le competen al Municipio, asegurando las condiciones que incentiven la participación ciudadana.

En su primer artículo establece que:

El presente Bando es de orden público, de interés general y de naturaleza administrativa, cuya observancia es general y obligatoria para todos los habitantes o transeúntes en el territorio Municipal y tiene por objeto establecer las normas generales básicas para orientar el régimen de gobierno, la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Municipal, así como preservar, mantener y conservar el orden

¹⁷ H. Ayuntamiento Constitucional de La Paz. Bando Municipal 2013. <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig087.pdf> (Consulta: 31/12/2013).



público, el respeto a los derechos humanos, la transparencia y el acceso a la información pública municipal, las normas para impulsar un desarrollo sustentable y el exacto cumplimiento de las disposiciones normativas contenidas en él y en los demás reglamentos municipales.

El H. Ayuntamiento procurará la mayor difusión del presente Bando y demás ordenamientos legales de la Administración Pública Municipal, propiciando entre los habitantes del Municipio de La Paz, el mayor conocimiento de nuestras normas jurídicas.

Uno de los objetivos con los que tiene que cumplir el gobierno municipal, enmarcados en el artículo 6; es el de “Promover y organizar la participación ciudadana e incluir los resultados de dicha participación en el diseño, ejecución, instrumentación y evaluación de los planes y programas municipales”.

Es hasta el Título Cuarto, De la organización administrativa del Gobierno Municipal. En su capítulo cuarto. De las Comisiones, Delegaciones, Consejos de Participación Ciudadana y demás órganos auxiliares del Ayuntamiento; donde se aborda el tema de los cuerpos y procedimientos para que los ciudadanos se involucren en los asuntos públicos.

Se nombran a las autoridades auxiliares municipales: Delegados, Subdelegados, los Jefes de Sector o de sección y los Jefes de Manzana, mismo que fueron señalados en la Ley Orgánica Municipal. De la misma manera, se expresa que estas autoridades auxiliares, tiene entre sus atribuciones la promoción de la participación ciudadana de los habitantes de La Paz. Así también, se establece que el ayuntamiento puede crear los órganos auxiliares necesarios para la promoción y fomento de esta participación, para el funcionamiento adecuado de las actividades de la administración pública municipal (Artículos 27 y 28).

En el artículo 30 se establece, el concepto y objeto de los Consejos de Participación Ciudadana.

Los Consejos de Participación Ciudadana son órganos de participación comunitaria que, en el marco de la normatividad y con un alto sentido de responsabilidad y honestidad, se constituyen como órganos de representación entre la ciudadanía y el Gobierno Municipal; tienen como finalidad la promoción y gestión social, así como el resguardo y utilidad de los bienes muebles e inmuebles de propiedad municipal que se destinen para beneficio de la población, en cumplimiento de los planes y programas municipales, a favor de los vecinos de sus respectivas comunidades.



La integración, estructura y funcionamiento de los Consejos de Participación Ciudadana se regirán por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el presente Bando, el Reglamento que los rige y demás ordenamientos legales aplicables.

Por último, se aclara, que todos los organismos auxiliares se encontrarán bajo la tutela del H. Ayuntamiento (Artículo 31).

3.3.1 El Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015. La Paz. Estado de México¹⁸

En este plan se establecen las bases, líneas de acción y estrategias a seguir, con las que la administración municipal pretende alcanzar el desarrollo económico, social y democrático de los habitantes, en un periodo administrativo determinado. De acuerdo con los principios de planeación en el Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios; en su artículo 53, el reglamento determina que el Plan de Desarrollo Municipal, se conformará asumiendo una estructura programática, apegada a la utilizada en la administración del Gobierno del Estado de México. Así mismo, en el artículo 7, refiere la formulación de planes y programas integrados por un diagnóstico, objetivos, metas, estrategias, prioridades y líneas de acción; la asignación de recursos, de responsabilidades, de tiempos de ejecución, de control, seguimiento de acciones y evaluación de resultados.

Más allá de recalcar que para la elaboración del plan de desarrollo se realizó una consulta a la ciudadanía, el plan en todo su cuerpo documental no expresa una sola estrategia o línea de acción en el que se especifique algún procedimiento o mecanismo por el cual los ciudadanos pueden coadyuvar a alcanzar los objetivos del plan mediante su participación.

3.4 Conclusiones del capítulo

Uno de los principales obstáculos, que a mi consideración, es el más importante, es que no se cuenta con una ley, reglamento o norma que regule o institucionalice la participación ciudadana en profundidad, ni a nivel federal, ni en el estatal y tampoco en el municipio de La Paz. Esto ha representado a que el tema de la participación ciudadana no sea tomado en cuenta como un aspecto importante en el desarrollo democrático, y tan sólo sea abordado de manera enunciativa y con poca profundidad en las leyes.

¹⁸ H. Ayuntamiento Constitucional de La Paz. *Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015*. <http://www.losreyeslapaz.gob.mx/botones/informacion%20botones/plandesarrollo.pdf> (Consulta: 31/12/2013).



Si tomamos en cuenta que durante muchos años el Estado ha creado un ciudadano pasivo, en el que toda su participación siempre se ha diseñado para que se ejerza mediante intermediarios (llámense partidos políticos o cualquier otra organización política) entonces estamos hablando de un sistema que crea y se estructura bajo un ejercicio paternalista y corporativista con el que se promueve un participación clientelar y de oportunidades de conseguir algo a cambio de algo.

Principales mecanismos de participación ciudadana en el Estado de México		
Mecanismo	Reglamentación	Características participativas
Autoridades auxiliares (delegados, subdelegados)	Ley Orgánica Municipal	Convocar asambleas dentro de su delegación o subdelegación para tratar asuntos de importancia general previo acuerdo con la autoridad municipal.
Consejos de Participación Ciudadana	Ley Orgánica Municipal	Proponer acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales al ayuntamiento.
Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia	Ley Orgánica Municipal	Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo con el expediente técnico y dentro de la normatividad correspondiente. Participar como observador en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concepción de la ejecución de la obra.

Fuente: Larrosa y Lazo 2012.

En el Estado de México la Ley Orgánica Municipal se establece como el ordenamiento que aborda el tema de la participación ciudadana con mayor profundidad (diez artículos relacionados con el tema). Es en ésta, donde se reglamentan las figuras legales (jefes de sector y de manzana y delegaciones y consejos de participación ciudadana) que tienen los mexiquenses para involucrarse en los asuntos públicos mediante la relación de trabajo conjunto entre las autoridades de gobierno municipal y la sociedad. Sin embargo, estas autoridades auxiliares, como se les ha llamado, aún carecen de atribuciones y autonomía que les permita ejercer una participación de mayor trascendencia en la toma de decisiones en los asuntos públicos.



Una de las principales limitantes o ataduras, tiene que ver con que las autoridades auxiliares dependen directamente de la autoridad del ayuntamiento; esto ha permitido a que la conformación, tanto de las delegaciones, subdelegaciones y consejos de participación ciudadana se ha visto como una afrenta política entre los distintos partidos. Es decir, existe una clara búsqueda y lucha, por parte de los partidos políticos, en especial el que se encuentra al frente del gobierno municipal, por controlar políticamente a las autoridades auxiliares para así poder manejarlas de acuerdo con sus intereses. Esto ha resultado más en una cooptación y supeditación del ejercicio participativo de los ciudadanos hacia los intereses políticos que en un verdadero intento por hacer que la gente a través de la su organización forme parte de las decisiones de gobierno, Es decir, nuevamente se ejerce un sistema de control de la participación o lo que es lo mismo, se reduce la participación institucionalizada a una forma de participación clientelística (en la tipología de Ziccardi, ver capítulo 2).

Hasta que no exista una ley de participación ciudadana en el estado, donde se defina claramente cómo, dónde, quiénes y con qué instrumentos específicos, así como un derecho de voz y voto en todas las etapas de las decisiones públicas, la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos estará configurada sólo como un requisito que debe cumplir la administración municipal y del cual puede echar mano para su manipulación, cooptación y control a su servicio.

De tal manera, que esta nueva relación entre sociedad y gobierno local no ha tenido el desarrollo esperado, el avance limitado que ha tenido responde en parte a que son las mismas autoridades las que no han profundizado en establecer reglas claras para este tipo de relaciones. Sin bien es cierto, que se ha avanzado significativamente en modelos de gestión local, la verdad es que la autoridad local no ha podido desprenderse de vicios históricos como el clientelismo y corporativismo; elementos que han demeritado y complicado la socialización efectiva de la política a nivel local. De tal modo, la restitución de la autonomía política y económica del municipio tiene que ser una prioridad nacional, la cual requiere de la participación de la ciudadanía, sólo así, podrá desarrollarse una vida social y política democrática. La distribución del poder no sólo es del nivel federal hacia el local, sino también del poder local hacia los ciudadanos, ya que el fortalecimiento y democratización municipal, es sobre todo, un proceso de concientización social de autoridades y ciudadanos para la participación de los individuos en la construcción de democracia y su desarrollo como comunidad.



De tal forma, como lo expresan Larrosa y Lazo (2012:45) no sólo es reconocer las limitaciones históricas de los municipios mexicanos sino que mientras no haya facultades expresamente conferidas a los gobiernos locales, éstos no podrán erigirse como actores principales para el desarrollo democrático. *“Los gobiernos locales deben hacer efectiva su autonomía, lo cual les permitirá impulsar y coordinar los esfuerzos de los actores de su territorio, a fin de promover el desarrollo local y la calidad de vida de sus habitantes, ante las deficiencias de otros niveles de gobierno para atenderlas”*.

Capítulo 4. La Participación Ciudadana en el municipio de La Paz

Sin duda, el lugar dónde se desarrolla las relaciones entre individuos y autoridades, en el espacio inmediato, es el municipio. La comunidad o comunidades de un territorio determinado comparten características de origen, lengua, historia y demás vínculos que las convierten en conglomerados únicos. Lo local es una dimensión específica la cual está relacionada con un nivel cultural de pertenencia expresado en términos de la existencia de una identidad colectiva o de un sentimiento de pertenencia a un lugar o sitio específico, capaz de producir valores comunes, bienes y necesidades localmente gestionados (Ponce, 2005:131). Algo muy parecido pasa con los municipios mexicanos, cada uno posee características y circunstancias diferentes a otros.

Moisés Ochoa (1981:12) menciona que *“El municipio es la asociación de vecindad:*

- a. *Constituida por vínculos locales fincados en el domicilio.*
- b. *Asentada en un territorio jurídicamente delimitado.*
- c. *Con derecho a un gobierno propio.*
- d. *Reconocida por el Estado como base de su organización política y administrativa”*.

La administración político-administrativa que se erigió, casi desde la conquista, estuvo delineada por una relación centralizada del poder, detentada por la federación y los estados. Con la reforma de 1983 se comenzaba a asomar un leve brío por intentar descentralizar ese poder. Posteriormente y de carácter más significativo que la anterior, la reforma de 1999 puso en la mesa un punto de partida más tangible, en cuanto a la autonomía y gestión municipal.



Las reformas al artículo 115 Constitucional en 1999, constituyeron un gran avance, al reconocer al municipio formalmente como un ámbito de gobierno. En él se estableció que:

“Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado”.

En ideas de Salvador Valencia, esta reforma puede resumirse de la siguiente manera: reconocimiento expreso del municipio como ámbito de gobierno, autonomía jurídica y leyes estatales sobre cuestiones municipales, que aseguren la participación ciudadana y vecinal, modificaciones a los servicios públicos municipales e inclusión de la policía preventiva, asociación de municipios más amplia; precisiones en relación a los ingresos municipales (para un análisis de la reforma ver Valencia, 1999).

Este avance encaminado a lo que se conoció como el *Nuevo Federalismo* y la descentralización que se buscaba en él, reconoció y otorgó al municipio mayor certeza jurídica y administrativa afianzando al municipio como el tercer orden de gobierno. Al mismo tiempo, se le reconoció como base de la división política y de administración territorial de las entidades federativas. Así mismo, se inició el proceso de desconcentración económica, el cual daba paso a la distribución equitativa de los recursos fiscales y de las participaciones que se le asignan a los municipios, ya que con la centralización de los ingresos nacionales en la Federación, se despojó de autonomía económica y política, dando como resultado un desarrollo económico desigual entre los municipios.

Sin embargo, este cambio en el mayor de los casos sólo quedó de manera figurativa, ya que gran parte de las constituciones estatales no se adecuaron para fortalecer las nuevas disposiciones en materia municipal que dictaba la Carta Magna (IGLOM, 2004). *“Las adecuaciones al artículo 115 de aquel año no equivalían a la reforma municipal definitiva, como perfectamente sabemos, pero si contribuyeron a aligerar el*



costo de un centralismo que además padecía de una severa crisis económica" (Guillén, 2007: 124).

En la actualidad se está viviendo una nueva ola que demanda una democratización de los espacios públicos y, el espacio local es quien encabeza dicha demanda; son los ciudadanos en los municipios quienes solicitan que las decisiones gubernamentales sea una corresponsabilidad conjunta entre ciudadanos y autoridades. A este respecto, Cabrero menciona que se muestra el surgimiento creciente en el escenario mexicano de nuevos estilos de gobierno, nuevos liderazgos, nuevos sistemas de cogestión entre el gobierno local y la ciudadanía, y una ampliación evidente de la agenda de políticas públicas en el espacio municipal (Cabrero. 2004:119).

A continuación se presenta el estudio de caso. Como primer elemento se hará una descripción sobre el municipio y sus principales características (geográficas, sociodemográficas y políticas) para conocer y contextualizar; después, se ahondará sobre la participación institucionalizada en el municipio y se analizará cómo funciona en la realidad esta participación de acuerdo con el marco normativo e información solicitada al municipio.

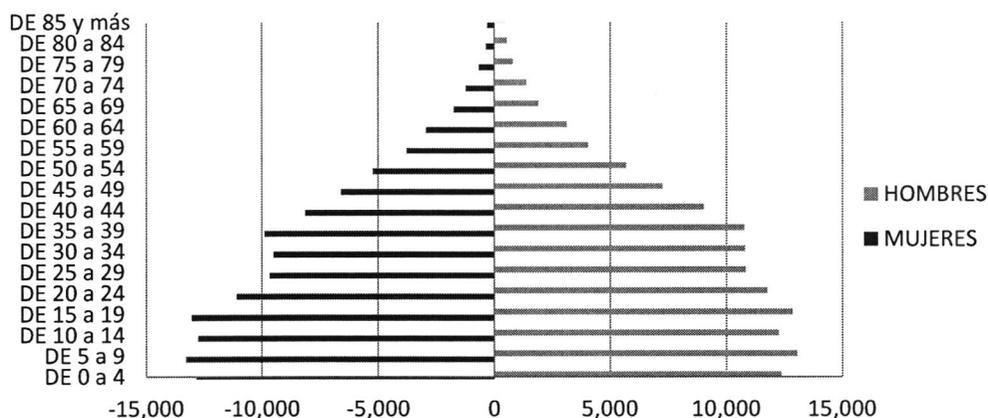
4.1 Ubicación geográfica y contexto sociodemográfico

El territorio de La Paz se encuentra localizado en el oriente del estado de México, colinda al norte con los municipios de Chimalhuacán, Chicoloapan, Nezahualcóyotl; al sur con los municipios de Ixtapaluca y Valle de Chalco Solidaridad y, con la delegación Iztapalapa del Distrito Federal. El municipio de La Paz está conformado por una Cabecera Municipal (Los Reyes Acaquilpan), tres pueblos (La Magdalena Atlicpac, San Sebastián Chimalpa y San Salvador Tecamachalco) y 36 colonias con sus respectivas delegaciones y subdelegaciones.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, el municipio de La Paz tiene una población de 253,845 habitantes; ocupando con ello el dieciseisavo lugar entre los 125 municipios que conforman al Estado de México. Del total de la población en el municipio 123, 956 son hombres y 129,889 mujeres (ver Gráfica 1. Pirámide poblacional).



Gráfica 1. Población por grupos de edad



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo de Población y Vivienda 2010,

Según la gráfica anterior, es notorio que la mayoría de la población en el municipio es relativamente habitantes jóvenes que oscilan entre los 5 y 35 años. De tal manera que estamos hablando que la mayoría de la población se encuentra en edad productiva pero, que al mismo tiempo representa un sector de la población (joven) más participativo y demandante para cubrir sus necesidades de salud, educación y empleo; lo cual requiere de estrategias y políticas específicas que cubra con estas necesidades.

De acuerdo con la tasas de crecimiento media que elabora la CONAPO, el municipio tuvo altas tasas de crecimiento en la década de los noventa, empezando con un descenso los años dos mil y manteniéndose así en la actualidad, al igual que en la entidad (ver Tabla 1, Tasa de crecimiento media).

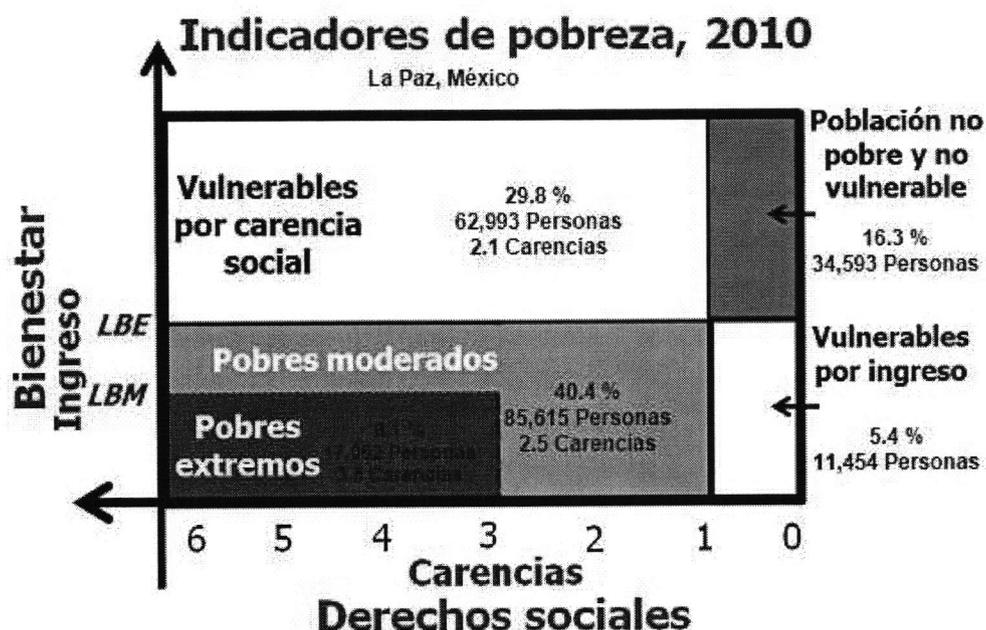
	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010
Estado de México	3.50	2.30	1.40	1.60
La Paz	5.10	4.18	1.59	1.90

Fuente. Sistema estatal y municipal de base de datos, INEGI.

En el terreno educativo el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) presentó sus resultados sobre la medición de la pobreza. En su informe sobre La Paz (2010) señala que en el municipio existen 34,148 personas con rezago educativo, que representan 16.1% de la población. De acuerdo con



CONEVAL, la población tiene rezago educativo cuando cumple con uno de los tres criterios establecidos: tener entre tres a quince años y no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro educativo formal; haber nacido antes de 1982 y no contar con nivel educativo vigente en el momento que debía haberla cursado (primaria completa); y haber nacido a partir de 1982 y no contar con el nivel de educación obligatoria, secundaria completa.



Fuente: CONEVAL.

Como se puede observar casi tres cuartas partes (70.2%) de la población del municipio posee entre una y más carencias sociales bajo el Índice de pobreza, de este grupo 40.4% son considerados “Pobres moderados” que se encuentran por debajo de la “Línea de Bienestar Económico” con un promedio de 2.5 carencias sociales.¹⁹ Así mismo, 8.1% de la población se encuentra en el grupo de “Pobres extremos” con un promedio de 3.8 carencias y que al mismo tiempo están por debajo de la “Línea de Bienestar Mínimo”.

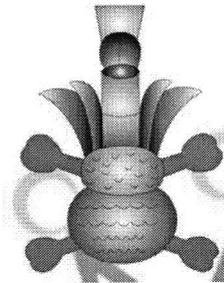
¹⁹ El Índice de pobreza una medida en la que en un solo índice se agregan variables de educación, de acceso a servicios de salud, de servicios básicos en la vivienda, de calidad y espacios en la misma, y de activos en el hogar. Es decir, proporciona el resumen de cuatro carencias sociales de la medición de pobreza del CONEVAL: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios básicos en la vivienda y la calidad y espacios en la vivienda. Disponible en <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>



Contrariamente a los grupos anteriores se observa que sólo 16.3% de la población pertenece a un sector privilegiado pues, no posee ningún tipo de carencia y además está catalogada como no vulnerable.

4.1.1. Contexto político

Figura 1. Glifo del Municipio de La Paz, Estado de México



Fuente: Bando Municipal de La Paz, Estado de México.

El municipio de La Paz se nombra de esa manera, porque en la época prehispánica los tlatoanis se congregaban en este lugar para firmar acuerdos de paz. El glifo actual que representa al municipio fue elegido en 2006, su nombre es Acaquilpan. Este escudo que es representación del símbolo náhuatl de la palabra Acaquilpan está formado por una vasija con el símbolo del agua más cañas y quelites. Los significados que se le dan son: "Sobre los carrizos de hierba comestible", "Sobre las cañas con quelites" o "Sobre carrizos verdosos".

El contexto político que se ha desarrollado en el municipio no se caracteriza por ser democrático del todo. Durante muchos años la administración del municipio estuvo en manos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), tanto la presidencia como los demás puestos que integran el cabildo (Regidores y Síndico). La presencia de una oposición real era casi nula y no representaba un problema para el partido hegemónico. Los gobiernos priistas se caracterizaron por generar y concretar una gestión clientelar y corporativa en donde el intercambio de beneficios y privilegios por apoyo político era la forma de vida del sistema político municipal. No fue hasta 1997 cuando se dio paso a la alternancia en la administración municipal, la cual habría llegado para quedarse. El Partido de la Revolución Democrática (PRD) pudo arrebatarse el control al otrora casi partido único, quizá esto pueda explicarse porque existía en ese tiempo una creciente simpatía hacia



con un proyecto alternativo de izquierda que se vio reflejado en varias partes del país (como acontecer histórico importante, el PRD se hizo de la jefatura de gobierno del DF).

Tabla 3. Cronología de los presidentes municipales de La Paz, Estado de México

Nombre	Periodo	Partido
Sergio Cortéz Paez	1994-1996	PRI
Gabriel Islas Osorio	1997-2000	PRD
Dino Ortíz Rodríguez	2003-2003	PRD
Pablo Castellanos Miguel	2003-2006	PRI
Agustín Corono Ramírez	2006-2009	PRD
Rolando Castellanos Hernández	2009-2012	PRI-PVEM
Juan J. Medina Cabrera	2012-2015	PRI-PVEM-NA

Fuente: Elaboración propia con datos del IEEM.

Como se puede observar en la tabla anterior, en los últimos 20 años la presidencia municipal ha rotado únicamente entre dos partidos (PRI y PRD), la existencia de una tercera fuerza real es prácticamente nula. Es conocido a veces dentro del municipio, que en realidad existe un pacto entre la clase política municipal para rotarse periódicamente al frente del Ayuntamiento. El Partido Acción Nacional (PAN) que está contemplado como unos de los tres principales partidos en todo el país, carece de una presencia poco representativa dentro del municipio, tan solo hay que ver el 7.15% de la votación obtenida por este partido en las últimas elecciones locales en 2012. En contra parte el candidato ganador de la coalición PRI-PVEM-NA obtuvo 44.88% de la votación total, seguido del candidato del PRD con 32.24% (Véase Tabla 4).

Tabla 4. Resultados de la elección 2012. La Paz, Estado de México

Partido/coalición	Votación obtenida	Porcentaje
PAN	7,119	7.15%
PRI-PVEM-NA	44,688	44.88%
PRD	32,104	32.24%
PT	3,535	3.55%
Movimiento Ciudadano	3,988	4.01%
Candidatos No registrados	146	0.15%
Votos Válidos	91,580	91.98%
Votos Nulos	7,615	7.65%
Votación Total	99,563	100%
Participación Ciudadana	S/d	67.07%

Fuente: Elaboración propia con datos del IEEM.



De la tabla anterior se puede resaltar el porcentaje de la participación en los comicios, la cual según el Instituto Electoral del Estado de México se encuentra entre los municipios con participación media (entre 60.0 y 70.0 por ciento), esto pudo ser originado porque en 2012 fue un año de elecciones concurrentes con las elecciones federales. Sin embargo, como se había señalado anteriormente, la maquinaria clientelar a favor del PRI que se orquestó en ese año puede dar explicación a este aumento de la participación en comparación con la elección local anterior (51.74%).

4.1.2. Organización político-administrativa

El gobierno y la administración de los asuntos públicos del municipio recaen en un Ayuntamiento, el cual estará conformado por un presidente municipal, un número de regidores y síndicos que estén determinados por la ley estatal. Este órgano, que actúa de forma deliberante, es elegido de manera directa por los ciudadanos en elecciones periódicas (cada tres años para el caso del municipio de La Paz).²⁰

La representación del Ayuntamiento recae en la figura del presidente municipal, es él, quien encabeza, dirige y selecciona toda la estructura administrativa del municipio, así como el encargado de ordenar y verificar que se ejecuten las disposiciones y determinaciones tomadas por el cabildo.

Hay que señalar que cada municipio del territorio mexicano posee autonomía en cuanto a su estructura y organización administrativa. Es decir, cada ayuntamiento determina si se organiza en direcciones, jefaturas, departamentos, oficinas, etc. esto, según las características del propio municipio.

Para el periodo 2013-2015 el Ayuntamiento de La Paz quedó conformado de la siguiente manera: un presidente municipal (PRI), un síndico (PRI) y trece regidores (siete del PRI por el sistema de MR y seis por RP; cuatro del PRD, uno del PAN y uno de MV).²¹

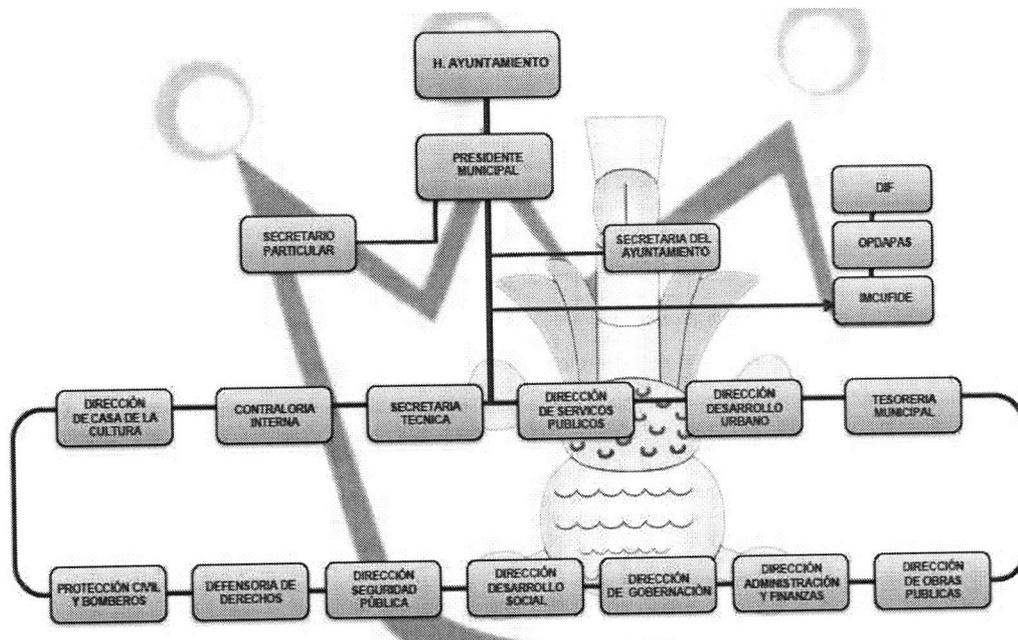
En la rama administrativa la estructura que se adoptó, para el ejercicio de las funciones, se organizó mediante direcciones y jefaturas. La figura 2 muestra la rama administrativa base del ayuntamiento.

²⁰ Artículo 115, fracción I, CPEUM.

²¹ Información obtenida del IEEM. Disponible en http://www.ieem.org.mx/proceso_2012/planillas/ayunta2013_2015.pdf (Consultado 03/12/2014).



Figura 2. Organigrama administrativo del H. Ayuntamiento de La Paz 2013-2015²²



Fuente: H. Ayuntamiento de La Paz.

El resto de la administración se encuentra desagregada de la siguiente manera:

- Dirección del Instituto de la mujer
- Dirección de Ecología
- Dirección de Recursos Humanos
- Dirección de Desarrollo Económico
- Dirección de Derechos Humanos
- Dirección de Desarrollo Metropolitano
- Dirección de Catastro
- Oficialía de Conciliación
- Jefatura de Ingresos
- Jefatura de Turismo
- Jefatura de Políticas Públicas
- Jefatura de Módulos multifuncionales
- Jefatura de Transporte
- Jefatura de Educación
- Jefatura de Panteones
- Jefatura de enlace con Iglesias cristianas
- Jefatura de Rastros
- **Jefatura de Gestión y Atención Ciudadana**
- **Jefatura de Información y Transparencia**
- Jefatura de enlace con Escuelas

²² Disponible en <http://www.losreyeslapaz.gob.mx/ORGAN.pdf> (Consultado 03/12/2014).



- | | |
|--------------------------------------|---|
| | Federales |
| • Jefatura de Espectáculos Públicos | • Jefatura de enlace con Escuelas Estatales |
| • Jefatura de Tenencia de la Tierra | • Jefatura de Fiscalización |
| • Jefatura de REPECOS | • Jefatura de Mercados |
| • Jefatura de Programa Oportunidades | • Jefatura de Parques y Jardines |

La organización administrativa presentada anteriormente fue creada para desempeñar su función principal, que es la de administrar los asuntos de orden público con el fin de dar cumplimiento a las atribuciones y obligaciones que le otorga la ley al municipio. De acuerdo con esta organización se puede observar que resaltan dos jefaturas, la de Información y Transparencia y la de Gestión y Atención Ciudadana por su relación estrecha y directa que poseen en el cumplimiento de sus funciones con la población y ciudadanía en general; además y principalmente, por encontrarse dentro del objeto de estudio de esta investigación.

La Jefatura de Información y Transparencia representa la instancia en la cual cualquier ciudadano puede hacer una petición de información pública, es decir, el ciudadano en pleno ejercicio de su derecho de acceso a la información pública generada en cualquier nivel de gobierno (federal, estatal y municipal) presenta una petición, de forma escrita ante esta jefatura, la cual turna y solicita a la instancia o dependencia en cuestión la información que el ciudadano ha solicitado.²³ Por otro lado, la Jefatura de Gestión y Atención Ciudadana representa la instancia más importante, incluso en el nombre hace referencia a que se trata de un área en la que el acercamiento e interacción con la ciudadanía es su razón de existencia. Sin embargo, las funciones que desempeña esta oficina quedan muy lejos de cumplir con un propósito verdadero de acercamiento e involucramiento de la ciudadanía con los asuntos públicos. De acuerdo con Héctor Palacios García,²⁴ jefe de esta oficina, las actividades que desempeña tiene que ver más

²³ Artículo 6, CPEUM. Para mayor información en cuanto a la normatividad que rige en materia de transparencia y acceso a la información pública revisar La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y municipios.

²⁴ Es importante señalar que la primera respuesta del funcionario al intentar tener una entrevista para conocer las funciones que desempeña la jefatura a su cargo, fue negativa. Tras una insistencia y reiteración que se trataba de un trabajo estrictamente con fines académicos aceptó, sin embargo, puso como condición que no



con orientar a los ciudadanos hacia que instancia debe dirigirse para realizar algún trámite o proceso ante la administración municipal (por ejemplo permisos, registros, etc.) de igual manera ayuda o auxilia a la población, que lo solicite, en la gestión de algún tipo de ayuda en el pago de los servicios municipales (pago de agua, catastro, licencias, etc.) o incluso en el acercamiento a programas sociales ya sean de carácter federal, estatal o municipal.

No cabe duda que la instancia que debiera de tener entre sus prioridades el acercamiento con la población y la promoción hacia con los asuntos de interés público no funciona como debería, dejando aún lado estas actividades y limitándose solamente a funciones de orientación y acompañamiento en trámites de tipo ordinario. Dicho en otras palabras, la oficina que debiera funcionar como un puente de interlocución entre la población y los asuntos públicos y promover un interés por involucrarse en estos por parte de la ciudadanía, no es más que una oficina de orientación e información de trámites.

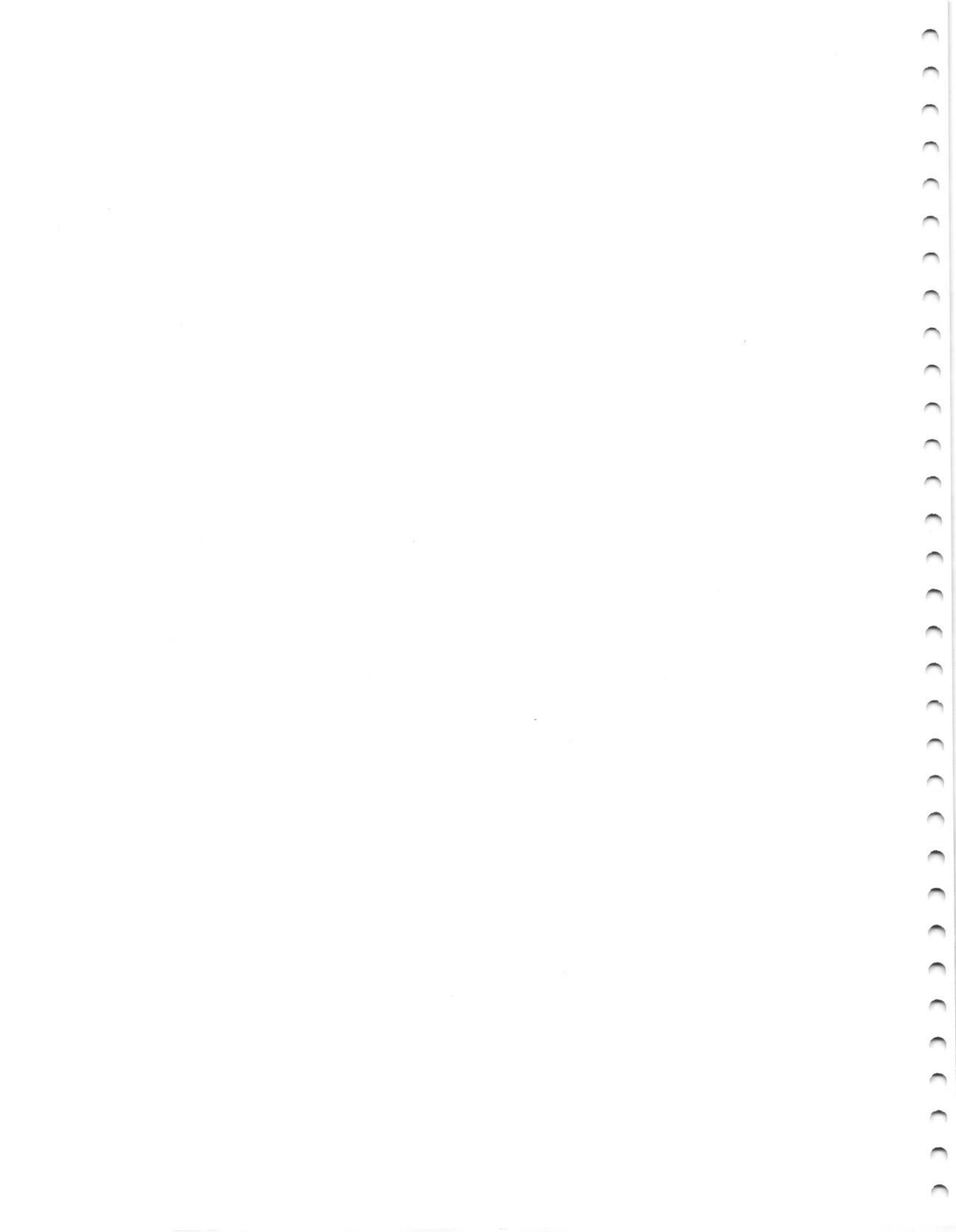
Otro aspecto importante que sobresale al analizar la estructura administrativa diseñada para el cumplimiento de las funciones municipales, es la inexistencia de una oficina (dirección o jefatura) primero, que tenga el nombre tal cual debería de ser – participación ciudadana– y segundo, que realmente ejecute funciones y actividades que fomenten, capaciten e involucren a los ciudadanos en los asuntos de interés público. Esto representa un serio incumplimiento con las diferentes leyes²⁵, pero sobre todo da cuenta del poco –por no decir nulo– propósito y compromiso de los funcionarios públicos por instaurar un dialogo e interacción con los ciudadanos con la intención de que éstos se involucren en los asuntos de interés común y públicos que tenga como resultado un ejercicio de decisión conjunta.

4.2. La realidad de la “participación institucionalizada”

La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos no sólo representa un elemento legitimador de las decisiones que tiene el gobierno, sino que también, significa un componente democratizador de los procesos decisorios en respuesta a las diferentes demandas y problemáticas inmediatas que tienen los ciudadanos. A nivel local, la relación entre el gobierno municipal y la población se convierte en una relación muy estrecha, ya

existiera ningún tipo de registro escrito, de video o de audio que lo comprometiera dando como argumento que al ser un funcionario público cualquier fuga de información puede ser motivo de sanción administrativa.

²⁵ A pesar que en distintas normas se resalta que una de las obligaciones de los aparatos gubernamentales, ya sean federales, estatales o municipales, es la promoción de la participación ciudadana (desde la CPEUM hasta el Bando Municipal, ver capítulo 3) es evidente la omisión de estas disposiciones en la realidad.



que el primer contacto entre ciudadanos y gobierno se da en este nivel. Asimismo, este nivel de gobierno conoce de primera mano las necesidades principales y demandas de la población que repercuten directamente en la calidad de vida de las comunidades.

De este análisis se podrá conocer la realidad; primero, del cumplimiento que tienen las autoridades municipales con el marco legal en la materia, así como el compromiso de estas para que estos espacios funcionen adecuadamente y cumplan con la finalidad por la que fueron creados; segundo, conocer qué tanto los ciudadanos hacen uso de los espacios institucionalizados para participar en los asuntos de interés público. Además se podrá encontrar si estas prácticas participativas se encuentran dentro de un sistema que ayuda al desarrollo democrático o simplemente se trata de prácticas simuladas que no representan más que un deterioro del sistema democrático.

De esta manera, lo anteriormente planteado tiene como eje principal analizar la relación que se da entre el marco teórico, el marco legal y la práctica real de la participación ciudadana institucionalizada en el municipio de La Paz.

a) La participación en la construcción del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015

La planeación representa un ejercicio principal que debe realizar el gobierno municipal para el desempeño de sus funciones. Con la creación del Sistema Nacional de Planeación Democrática²⁶ el gobierno federal puso la base para que se llevara a cabo la planeación de las actividades gubernamentales con la colaboración de los diferentes sectores de la sociedad (públicos, privados, sociales, etc.). Uno de los principales objetivos era que este sistema de planeación se replicara en cada uno de los niveles de gobierno, es decir, estatal y municipal.

En cumplimiento con el mandato constitucional, anteriormente mencionado, el congreso local del Estado de México promulgó en 2001 la Ley de Planeación del Estado de México y municipios.

De acuerdo con la exposición de motivos de esta ley *“La planeación para el desarrollo es un mandato constitucional que se asume como una política de Estado, en la cual, se fortalece la democracia con la participación ciudadana y la unidad estatal en un marco de estado de derecho”*.

²⁶ Artículo 26, CPEUM.



Para el caso municipal, la organización del sistema de planeación estará a cargo de la estructura administrativa local, a través de un comité de planeación.²⁷ De esta manera, en cada ayuntamiento se constituirán los comités de planeación para el desarrollo municipal "COPLADEMUN" teniendo como atribuciones las siguientes disposiciones:²⁸

- I. *Participar en la coordinación de las unidades administrativas o servidores públicos municipales con las dependencias, entidades públicas y organismos estatales y federales, en las acciones derivadas de las estrategias estatal y municipales de desarrollo;*
- II. *Participar en la elaboración de los programas que deriven de los planes municipales de desarrollo;*
- III. *Las demás que le atribuyan las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos sobre la materia.*

En este sentido, el Ayuntamiento en cumplimiento con lo dispuesto en materia de planeación para el desarrollo municipal constituyó el COPLADEMUN, necesario para constituir el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) correspondiente.

Para conocer el proceso de planeación y creación del PDM, desde la constitución del COPLADEMUN, se llevó a cabo una petición de información, por escrito, a través de la Jefatura de Información y Transparencia municipal (ver anexo I); misma que fue ingresada por esta oficina para su sistematización y formalización al Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX) a cargo del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (Infoem), obteniendo como registro de la solicitud el número de folio 00100/LAPAZ/IP2014 (ver anexo II).

La información que se solicitó tenía la intención de conocer el Acta constitutiva de integración del COPLADEMUN, número y cargo a desempeñar de los integrantes, el sector al que representaban (privado, público, civil, social), así como las propuestas que se le presentaron al comité y de éstas, cuáles se habían aprobado. Sin embargo, la respuesta que se obtuvo a este punto en particular, de la solicitud de información general, no tuvo mayores frutos más que una gran ausencia de información (ver anexo III). La

²⁷ Artículo 13, Ley de Planeación del Estado de México y municipios.

²⁸ Artículo 51, *Íbid.*



jefatura de Información y Transparencia cuando hizo entrega de la respuesta a la solicitud de información argumentó que había realizado la petición de información al área correspondiente, pero no había recibido respuesta alguna. Este argumento muestra varias deficiencias ya que no especificó a qué área había turnado la solicitud, además de no mostrar evidencia de haber realizado dicha solicitud mediante número o folio del oficio entregado.

De lo anterior, resaltan algunos supuestos importantes; primero, que la información referente al COPLADEMUN no quiere ser entregada por parte del área encargada de su concentración, para su análisis y cotejo; segundo, que la jefatura de información y transparencia no realizó adecuadamente su función omitiendo este punto de la solicitud o inclusive sirviendo de cómplice para no entregar la información solicitada, lo cual representaría un enorme problema ya que además de violar el derecho que tenemos todos los ciudadanos de conocer la información pública generada en el gobierno se estaría hablando no sólo de un retroceso en el funcionamiento administrativo gubernamental sino también de un obstáculo, generado por el mismo gobierno, hacia con la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública.

De acuerdo con la exposición de motivos del PDM *“la opinión y participación ciudadana debe ser la mayor ocupación de las instancias que conforman a un gobierno municipal. Esta dinámica, nos obliga como sector público, a garantizar un gobierno incluyente, responsable y preocupado en promover la creación de mecanismos y redes de participación comunitaria, que privilegien la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, para poder escuchar y tener en cuenta la diversidad de necesidades de todas las personas que forman parte de cada comunidad”*.²⁹

Asimismo, también hace referencia que para la elaboración del plan se llevó a cabo una consulta ciudadana a través de espacios electrónico alojados en la dirección electrónica del municipio (www.losreyeslapaz.gob.mx); en el cual se recibieron más de mil propuestas ciudadanas y de organizaciones de la sociedad civil, las cuales se tomaron en cuenta para la generación del documento final del PDM.

²⁹ Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015. Disponible en <http://www.losreyeslapaz.gob.mx/botones/informacion%20botones/plandesarrollo.pdf> (Consultado el 03/12/2014).



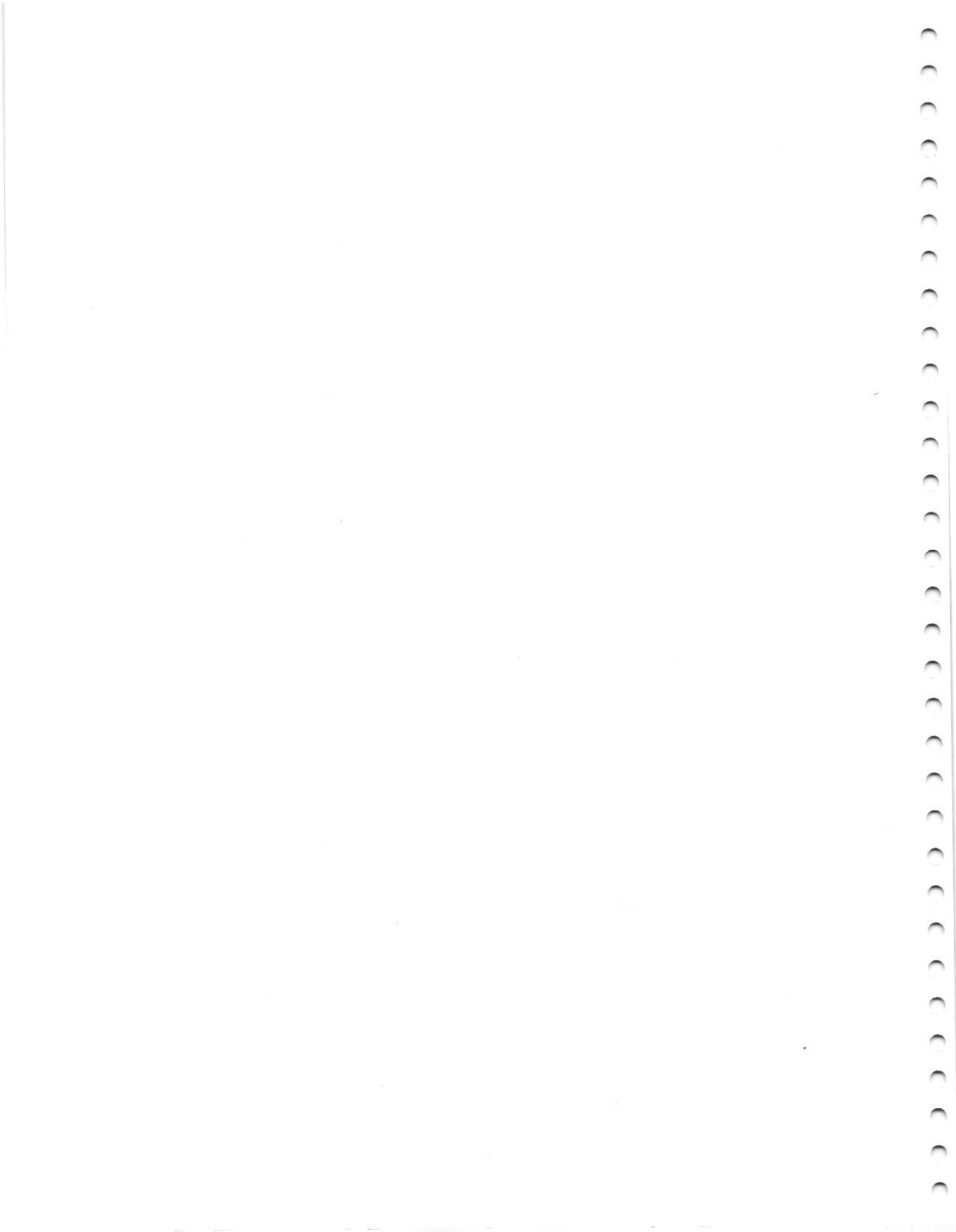
En conocimiento de lo anterior, se realizó la solicitud de información correspondiente para conocer el proceso de elaboración del PDM, así como, los actores, el área que lo elaboró y las características de la consulta como: fechas y lugar de la consulta, preguntas y propuestas de la consulta, además del grueso o universo de la población que participó en ella (ver anexo II). La respuesta que se obtuvo no fue diferente a lo que sucedió con la información solicitada sobre el COPLADEMUN, el argumento sostenido por la jefatura de Información y Transparencia se mantuvo en el mismo tenor con respecto a la información sobre el Plan de Desarrollo Municipal (ver anexo III). En cuanto a este proceso y la información supuestamente presentada en la dirección electrónica del municipio, no se obtuvo ninguna evidencia tras la revisión y exploración de la página electrónica.

Lo anterior de cierta forma tiene sentido, mientras el discurso lo adecuan para armonizar con lo dispuesto en el marco legal; haciendo referencia a la obligatoriedad de diseñar una planeación que lleve al desarrollo económico, político y social principalmente, y que además esta planeación debe estar acompañada de la participación de la ciudadanía, de la sociedad civil, del sector privado, etc. en la práctica es evidente que no ocurre así.

En el caso de la administración de La Paz 2013-2015 basta con analizar los 5 ejes de gobierno propuestos como la columna vertebral de su accionar (Agua; Profesionalización de los cuerpos de policía; Apoyo a la educación; Desarrollo social y Ecología).³⁰ Esto quiere decir que el acercamiento real y efectivo con la ciudadanía, sus demandas y necesidades inmediatas, así como, el fomento y la intensión de generar una participación ciudadana real dista aún de representar un elemento importante del actuar del gobierno en este municipio. Lo que da lugar a la imposibilidad a que los ciudadanos puedan consolidarse como un actor estratégico, capaz de participar e influir en los procedimientos para la toma de decisiones, pues queda claro que es la élite política, de un reducido grupo, quienes toman las decisiones restringiendo toda posibilidad de participación.

De la misma manera, no cabe duda de la existencia de una muy evidente ineficiencia administrativa y quizá hasta de una obstaculización consiente de las funciones

³⁰ Ejes de gobierno municipal. La Paz 2013-2015. Disponible en <http://www.losreyeslapaz.gob.mx/botones/informacion%20botones/ejes.pdf> (Consultado el 03/12/2014).



y obligaciones de la administración municipal, pero sobre todo, con un falso respeto de los derechos de los ciudadanos.

b) Los consejos de participación ciudadana (Copaci's)

Los Consejos de Participación Ciudadana como autoridad auxiliar que apoya en el desempeño de funciones, atribuciones y obligaciones que poseen los ayuntamientos en el Estado de México³¹ representan un espacio de acercamiento y participación pero, sobre todo, de involucramiento en los asuntos públicos en las comunidades. Esto quiere decir, que los Copaci's representan la instancia primaria de participación ciudadana institucionalizada a nivel municipal.

De acuerdo con el artículo 64 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México *"el Ayuntamiento, para el eficaz desempeño de sus funciones públicas, podrá auxiliarse por las Comisiones del ayuntamiento, Delegaciones Municipales y Consejos de Participación Ciudadana"*. Esta misma ley establece que los Copaci's estarán integrados hasta por cinco vecinos que tendrán como cargos un presidente, un secretario, un tesorero y dos vocales.³²

Para la elección de los consejos el cabildo debe aprobar y ordenar la publicación de la convocatoria para la realización de la jornada electoral en la que se elegirán a los ciudadanos que se desempeñarán como interlocutores entre el resto de la población y la administración municipal. A este respecto se obtuvo el acta de la octava sesión ordinaria de cabildo celebrada el día 25 de febrero de 2013, en la cual se presentó y aprobó la convocatoria para la elección de Autoridades Auxiliares y Consejos de Participación Ciudadana para el periodo 2013-2015; en esta convocatoria se estableció que el proceso electoral se llevaría a cabo el 24 de marzo de 2013. En esa misma sesión se aprobó la integración de la Comisión Transitoria Electoral para el proceso de elección de Autoridades Auxiliares y Consejos de Participación Ciudadana (ver anexo IV).

Con la información que se obtuvo a través de la solicitud de información (ver anexo II) se supo que la convocatoria se dio a conocer a la población mediante su divulgación de forma impresa en los estrados y plazas públicas de las comunidades. Sin embargo no fue

³¹ Artículo 64, LOMEM. Ver capítulo 3.

³² Artículo 73, *Íbid.*



posible obtener una muestra del material distribuido y mucho menos evidencia fidedigna que confirme tal divulgación, así como el número de materiales distribuidos y lugares específicos en los que se puso a disposición de la población.

Para el proceso de elección de estas autoridades auxiliares se registraron 132 fórmulas o planillas distribuidas en las 62 colonias, subdelegaciones y pueblos que conforman el territorio municipal. Un dato importante de resaltar es que en 23 colonias solamente se registró únicamente una planilla, lo que significa que los integrantes de esas colonias no contaron con más de una opción para elegir a sus representantes ante el gobierno municipal. Analizando la información de los resultados de la votación salta a la vista que únicamente se tiene registro del conteo de votos y resultados finales de 39 colonias, asimismo la respuesta que se entregó a la petición de información es consistente con este dato, ya que se contabiliza que resultante de este proceso se integraron 39 Copaci's (ver anexo III). De lo anterior sobresale la ausencia de información muy importante en el que no se cuenta con registro alguno de 23 colonias o comunidades donde también se llevó a cabo la elección de consejos (ver anexo V).

Tanto la inscripción de una sola planilla en varias comunidades y la ausencia de información de los resultados de esta elección son suficientes motivos para dudar de la veracidad primero, de la información que fue entregada y; segundo, de la transparencia y legitimidad del proceso mismo de toda la elección de estos consejos, tan importantes para la vida democrática del municipio. El supuesto de que los políticos que encabezan la administración y el poder en el gobierno local tratan de manipular este tipo de procesos para mantener el control político que más les sea posible en cada una de las comunidades no suena tan fuera de la realidad, esto quiere decir que el clientelismo y la cooptación de voluntades y opiniones, más el intercambio de favores por apoyo político con los dirigentes de las comunidades puede estar en práctica cotidiana todavía a nivel local.

Otra información que se solicitó tiene que ver con el número de impugnaciones que se generaron hacia con los resultados de la elección, a este respecto la respuesta fue que solamente hubo una impugnación ante la Comisión Transitoria Electoral, aunque en la respuesta no se especificó el tipo y los argumentos de la impugnación (ver anexo III).

Asimismo, también se requirió información sobre si durante los años 2013 y 2014 los Copaci's, ya en funciones, habían ejercido algún tipo de presupuesto y de ser así cuál



había sido el ejercicio de ese recurso. De la misma manera se trató de saber si alguno de los Copaci's, en este mismo periodo, había realizado algún tipo de propuesta en beneficio de la comunidad que representa y cuántas de estas propuestas habían sido aprobadas por el Ayuntamiento. La respuesta a estos puntos, fue que no ha existido ningún tipo de propuesta y que por consiguiente no hay ninguna aprobación. En cuanto a los informes trimestrales que deben de entregar los Copaci's a la administración municipal y a sus representados, la respuesta fu que no hay registro alguno de informes presentados por los Copaci's (ver anexo III).³³

Con la información recibida creo que es posible determinar que el proceso de elección de los Consejos de Participación Ciudadana en el municipio de La Paz dista mucho de ser un proceso confiable, transparente y democrático. Por otro lado, mi experiencia en la observación de varios procesos de este tipo, como habitante de una de las comunidades de este municipio, puedo reflexionar que aún persiste un control clientelar por parte de la élite política local hacia con los dirigentes y representantes en las comunidades. Este grupo gobernante busca siempre hacerse del control de este tipo de espacios ciudadanos colocado gente a fin a sus intereses creando una estructura de apoyo político a cambio de plazas, puestos o una posición en la nómina de la administración municipal.

La falta de información del proceso y la poca veracidad de la existente, hace pensar que se trata de un proceso amañado, llevado a modo y no más que una simulación de un proceso que debería significar un avance en el desarrollo democrático de nuestro sistema político local. De esta manera se estaría cayendo en una casi inexistente apertura y nulo compromiso de las autoridades por otorgar un espacio verdadero para que los ciudadanos tomen parte de los asuntos públicos que determinan su calidad de vida y el desarrollo de en sus comunidades.

Ante esto, el principal obstáculo es la ineficiencia administrativa así como el control que la autoridad ejerce del mismo proceso. Si los ciudadanos no se organizan por exigir una mayor transparencia y evitan ser parte de los vicios en el ejercicio del poder y el control que ejerce la autoridad sobre el proceso los resultados seguirán siendo poco satisfactorios y con escasa legitimidad, por lo que los resultados serán de la misma manera.

³³ Artículo 74, *Íbid.*



c) Los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (Cocicovi's)

Los Cocicovi's son otro espacio de participación institucionalizada, por medio de ellos los ciudadanos pueden tener un mayor acercamiento a las actividades que desempeña el gobierno municipal. El objetivo es que los ciudadanos se involucren en los asuntos de interés común aportando de esta manera al desarrollo democrático.

A través de los Cocicovi's los ciudadanos desempeñarán un papel de contraloría ciudadana, vigilando y estando al tanto que las obras se realicen apegadas a la normatividad correspondiente. Así como, a la detección de irregularidades (de diferente índole: técnico, administrativa o financiera) que puedan surgir en el transcurso de la misma.³⁴ De acuerdo con la LOMEM, los comités serán integrados por tres ciudadanos de la localidad en la que se ejecutará la obra y serán los vecinos beneficiados de la misma quienes los elegirán.³⁵

La información que se solicitó por medio de la oficina de Información y Transparencia cumple con el objetivo de conocer el número de Cocicovi's que se integraron en los años 2013 y 2014, así como el objeto por el que estos fueron integrados, además de conocer sobre los informes realizados por los comités como resultado de sus funciones y su vigilancia como contralor ciudadano (ver anexos I y II).

La respuesta obtenida a la solicitud, señalada anteriormente, refiere que en 2013 se integraron 128 Cocicovi's, mientras que en 2014 se integraron 192; respecto a los comités de 2014 sólo se informó que el motivo de su integración responde a la puesta en marcha de obras y otros a programas sociales, específicamente a programas alimentarios de desayunos fríos y calientes. Sobre los informes generados de su labor como órgano observador, vigilante y contralor ciudadano la respuesta que se obtuvo sólo enumera 15 folios como reportes de los Cocicovi's; de los cuales solamente se puede determinar que cuatro corresponden al año 2013 y uno 2014 (ver anexo III).

De lo anterior, hay varios puntos para destacar. Primero, la falta de información y la poca especificidad en ella representa un importante obstáculo para el análisis pretendido; conocer sólo el número de comités integrados sin contar con información sobre qué tipo de obra y lugar de su ejecución, periodo de duración y quiénes fueron los integrantes de los comités, es equivalente a no saber nada sobre el proceso, objetivos y

³⁴ Artículo 113, LOMEM. Ver capítulo 3.

³⁵ *Ibidem*.

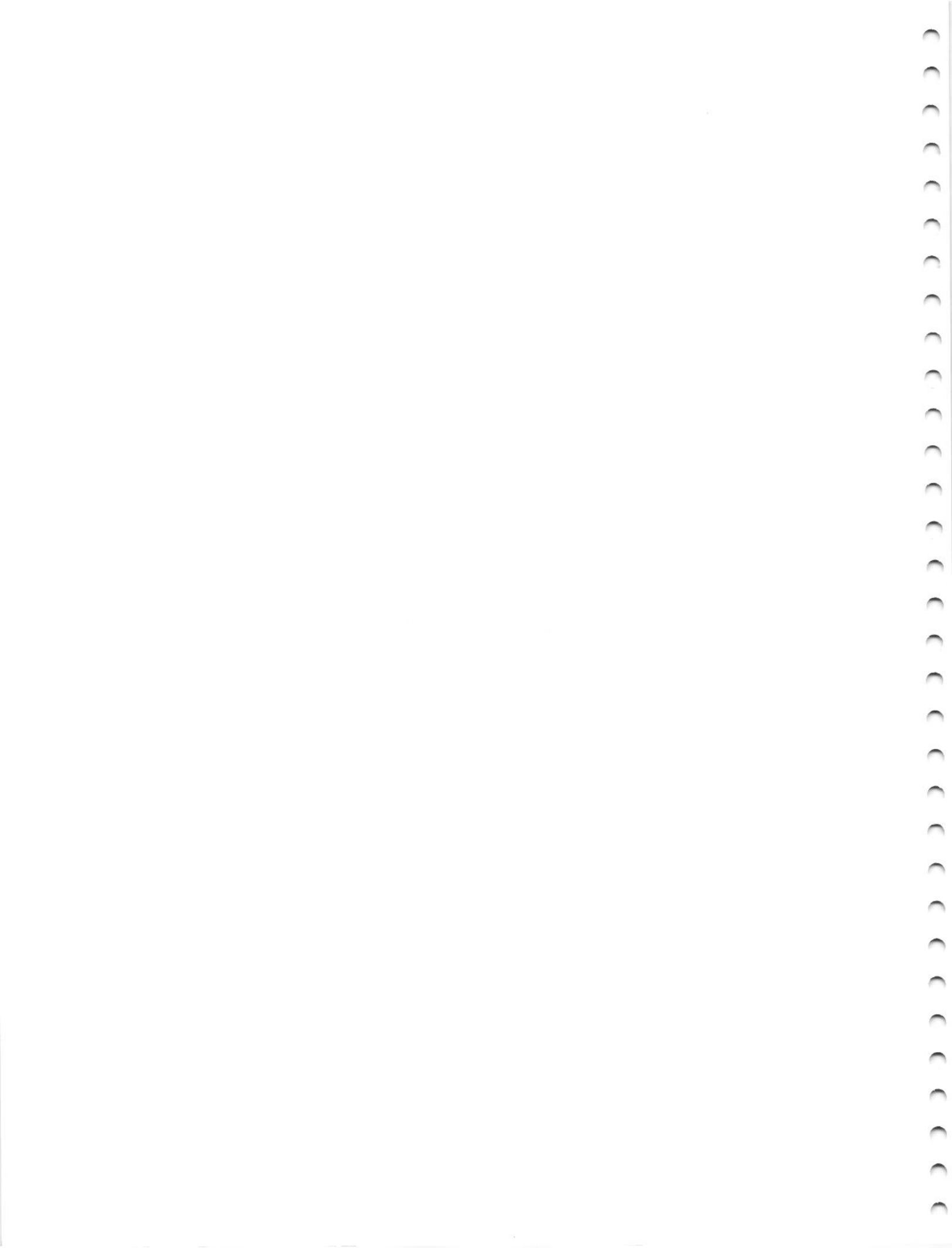


fines por los que se constituyeron dichos comités. Además, el no tener los datos sobre los integrantes de los comités hace reflexionar sobre la autenticidad de su integración, ya que se prestaría a la sospecha de que los funcionarios podrían influir en su integración y colocar a personas a fin con sus intereses, con el objetivo de ocultar u omitir información que pudiese revelar una mala ejecución de la obra o hasta un inadecuado ejercicio de los recursos destinados para la misma. El argumento que sostiene la Contraloría municipal, área que concentra la información correspondiente a los Cocicovi's, es que los datos de los integrantes de los comités están protegidos por las leyes de protección de datos personales y avisos de privacidad.

En cuanto a los informes originados y entregados a la contraloría local por parte de los comités, hay que señalar que es de suma importancia conocer el contenido de cada uno de ellos. Esto nos permitiría hacer un análisis sobre el tipo de irregularidades presentadas y registradas por los comités, así como la calidad de la vigilancia, la inspección y la verificación que realizan los Cocicovi's. Según el argumento de la Contraloría municipal los reportes ciudadanos sólo son generados cuando existe algún tipo de deficiencia o irregularidad en la ejecución de la obra (ver anexo III). Si sólo se generaron 15 reportes, de un total de 320 obras y/o acciones que requirieron de la constitución de tantos comités, se estaría hablando que en el municipio existe un grado muy alto de eficiencia en la ejecución de obras y acciones. No cabe duda que la función principal de los comités no se está cumpliendo y que se encuentra muy lejos de figurar como un contralor y vigilante de las acciones gubernamentales, pues tan solo se ha tratado de cumplir con el requisito sin que haya mayor importancia por desempeñar un papel de fiscalizador y vigilante ciudadano.

La falta de información y la dudosa veracidad de la misma representaron la constante en la respuesta a la solicitud de información que se realizó, esto no habla más que de una clara ineficiencia administrativa y de una falta de compromiso por cumplir con la ciudadanía que se acerca a las instancias para solicitar información y de interés público.

De todo lo anterior, se puede resaltar que a pesar de la existencia de un marco legal –medianamente claro– que regula y especifica los principales espacios y figuras en los que los ciudadanos pueden involucrarse en algunos procesos y ejercicios de índole público, siguen siendo, estos espacios, subordinados, acotados, cooptados y dirigidos por el poder político que emana del gobierno local y sus dirigentes. Es decir, la participación



ciudadana no ha sido tomada por los pobladores como un instrumento de empoderamiento ciudadano, sino más bien, se ha convertido en un instrumento más de control político al servicio de aquellos que toman las decisiones de interés público; por lo que es indudable el nexo directo que existe entre el partido político (sus intereses particulares) y las instancias institucionalizadas de participación; donde los partidos políticos (sobre todo los más importantes) que llegan al poder se encargan de construir toda una maquinaria que les sirva y ayude a legitimar todas y cada una de las decisiones que tomarán y no la inclusión verdadera de la ciudadanía en los procesos y toma de decisiones de los asuntos de interés públicos. A este respecto, se puede afirmar que existe un vacío legal, ya que la intervención de los partidos políticos, y sus intereses, en estas instancias de participación, no cuentan con ningún tipo de límite.



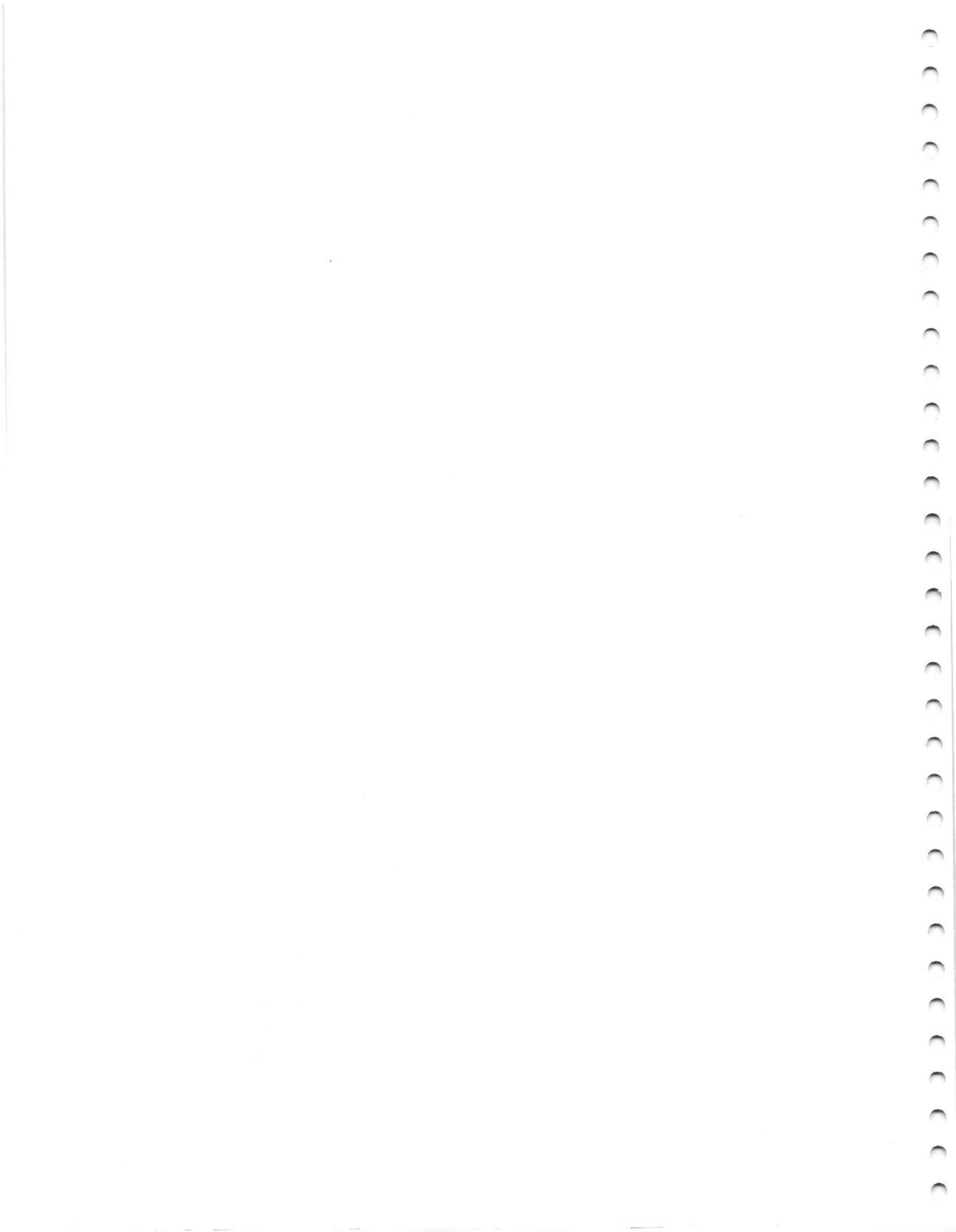
CONCLUSIONES GENERALES

Las prácticas y procesos democráticos están sufriendo modificaciones, las elecciones como elemento distintivo de lo que se concibe como un sistema político democrático ha tomado un giro importante. El papel del ciudadano dentro de este proceso está reclamando un mayor nivel de participación e involucramiento en los sistemas de decisión de temas públicos. Esta participación ciudadana se está convirtiendo en un mecanismo importante en el desarrollo democrático, sin embargo, sólo puede ser empleado en aquellos sistemas donde los derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos sean ejercidos, respetados y promovidos por todos los actores involucrados, es decir, en democracias reales.

Con este nuevo enfoque es claro que las decisiones de interés público ya no pueden ser tomadas solamente por un grupo o élite política, de la misma forma, es claro que el papel de los ciudadanos ya no puede estar acotado al simple ejercicio del voto y elección de representantes, dejando a estos, toda la responsabilidad de decisión. De esta manera, la participación ciudadana figura como el mejor medio para el debate público; para acercar la toma de decisiones a aquellos que son directamente afectados por ellas en su calidad de vida y desarrollo como sociedad.

El gobierno municipal se ha encargado de mantener un orden social que beneficia sus intereses, esto se refleja en la forma en cómo ha utilizado (manipulado) los espacios e instancias encargadas de fomentar la participación ciudadana como el COPLADEMUN, los Copaci's y los Covicovi's, convirtiendo estos espacios de participación en espacios de participación clientelística como lo tipifica Ziccardi, en la que la autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosa.

En el caso del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal las acciones antidemocráticas han transitado más allá de una manipulación en su integración, sino que la ocultación y/o negación para entregar toda la información (constitución, plan de trabajo, integración, objetivos, etc.) al respecto del funcionamiento del comité, lleva a concluir que representa una situación aún más grave. No solo estamos hablando de una ineficiencia administrativa, sino también de una clara y fragante violación a las leyes en materia de transparencia y acceso a la información pública y por consiguiente a la transgresión de un derecho que nos corresponde a los ciudadanos. En este mismo tenor se encuentra la construcción del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015, mientras en el discurso se



enfatisa una y otra vez que parte importante del ejercicio gubernamental se alcanza y se diseña de la mano de las propuestas e ideas de la ciudadanía, y que además enfatisa que así es como se ha realizado; en la realidad es un proceso inversamente diferente, la falta de información pero sobre todo la ausencia de evidencias que comprueben que el PDM se creó y nació como lo estipula el discurso oficial, nos lleva a reflexionar si realmente existe un trabajo conjunto entre sociedad y gobierno; si realmente la autoridad gubernamental tiene la intención de abrir, promover e incentivar la participación de la ciudadanía en los temas de interés público, y como lo plantean en su discurso, juntos delinear y planificar los ejes y temas que formarán parte de las acciones de gobierno con el objetivo de atender la necesidades y demandas más inmediatas de la población o al igual que otros ayuntamientos encargan este tipo de trabajo a empresas y consultoras privadas que se especializan en la redacción y conformación de planes de desarrollo.

Los Copaci's instituidos como una figura de intermediación entre la administración local y las demandas y necesidades de la ciudadanía se ha convertido en un instrumento de manipulación por el poder político. Esta aseveración surge tras el análisis de los resultados de la elección de los consejos que se realizó el 24 de marzo de 2013. En él, se encontró que la información que se tiene de este tipo de procesos no es fidedigna, por lo que lleva a sospechar de un proceso manipulado y ocultado. De las 62 colonias, delegaciones, subdelegaciones y pueblos donde se convocó a participar para la elección de estas autoridades auxiliares, sólo se cuenta con información de resultados de la votación en 39 comunidades, es decir, sólo se tienen registrados 39 Comités de Participación Ciudadana resultantes del proceso de elección de estas figuras de participación, lo preocupante es que no se tenga registro de los resultados y la creación de 23 consejos. Asimismo, de los 39 consejos conformados en 23 comunidades se registró sólo una planilla para competir por el consejo, lo que significó que en 23 casos los ciudadanos no tuvieron la oportunidad de elegir entre más de una opción, por lo que solamente en 16 comunidades hubo una competencia democrática para la constitución de los Copaci's; esta poca participación pone entre dicho la legitimidad y la representatividad de los intereses colectivos de cada colonia por parte de los ciudadanos que integraron los comités.

Con todo esto, como se planteó anteriormente no es difícil sospechar de la veracidad del proceso, además de intuir en la existencia de una clara manipulación del proceso y también del ocultamiento de la información que ayude a conocer y analizar el



mismo. Esta falta y manipulación de información no sólo lleva a pensar en una trasgresión clara de la ley en cuanto a la elección de este tipo de figuras creadas para la participación de la ciudadanía, sino también de la violación del derecho de transparencia y acceso a la información pública que tenemos todos los ciudadanos. Estas prácticas y conductas autoritarias del gobierno local no permiten un acceso real a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones y por lo tanto no existe una participación efectiva, real y sino más bien una simulación de ésta.

La participación institucionalizada ha sido la opción por la que la mayoría de los gobiernos ha optado, es el caso del Estado de México y sus municipios, pero este tipo de participación no ha sido suficiente, ni eficiente en su aplicación. Esta institucionalización de las reglas del juego no son suficientes para otorgar legitimidad a la gestión gubernamental, para alcanzar esta legitimidad debe acompañarse de acciones que expresen una apertura real de las instancias y mecanismos de participación a toda la población, además de un profundo respeto por las leyes.

La regulación jurídica en la materia no ha sido capaz ni tampoco completa, aún cuenta con muchos vacíos y puntos que necesitan delimitarse; tal es el caso de la intervención de los partidos políticos, los cuales prácticamente postulan y dirigen los Copaci's, quizá si se reglamentara que los ciudadanos postulantes a integrar los comités no contaran con ninguna relación, de cualquier tipo, con partido o asociación política alguna se podría hablar de una verdadera ciudadanía de los espacios de participación.

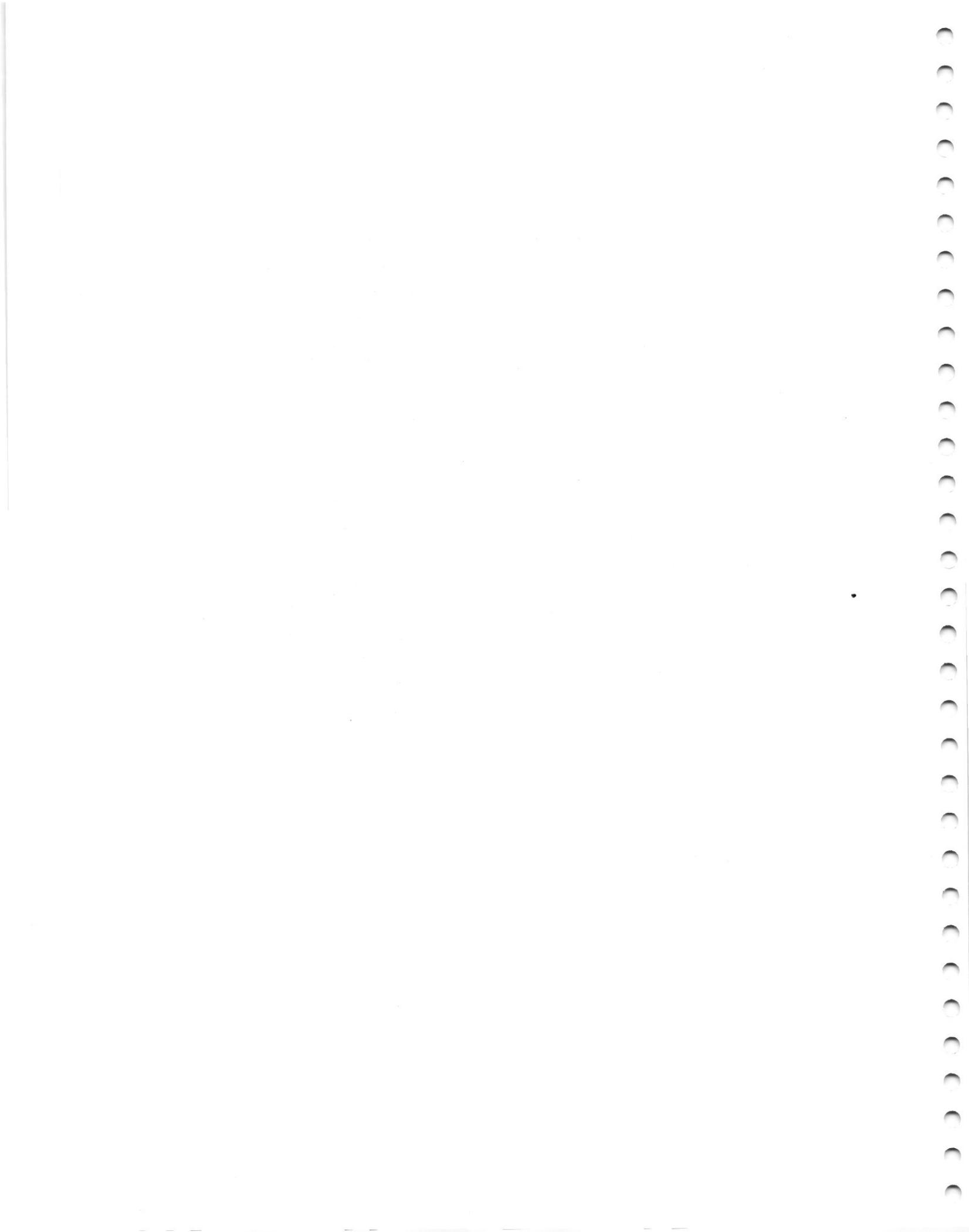
La ciudadanía sólo participa en los procesos electorales cuando ejerce su voto, y permanece así hasta el próximo ejercicio electoral. Según el discurso del gobierno, la participación se da en todo momento y la ciudadanía se hace corresponsable en el manejo y control de los temas de interés públicos. Sin embargo, la ciudadanía no cuenta con las capacidades y el incentivo de ejercer esos derechos, pues en casi todas las ocasiones, es el mismo gobierno quien no respeta el estado de derecho anulando así cualquier posibilidad de construir ciudadanía.

La acción gubernamental sin la participación ciudadana es fácil de convertirse en un ejercicio autoritario y carente de un acercamiento hacia los gobernados. Sin embargo, si existe una intención de participación por parte de los ciudadanos se estaría obligando a que las autoridades se hagan más responsables y que además ofrezcan una rendición de



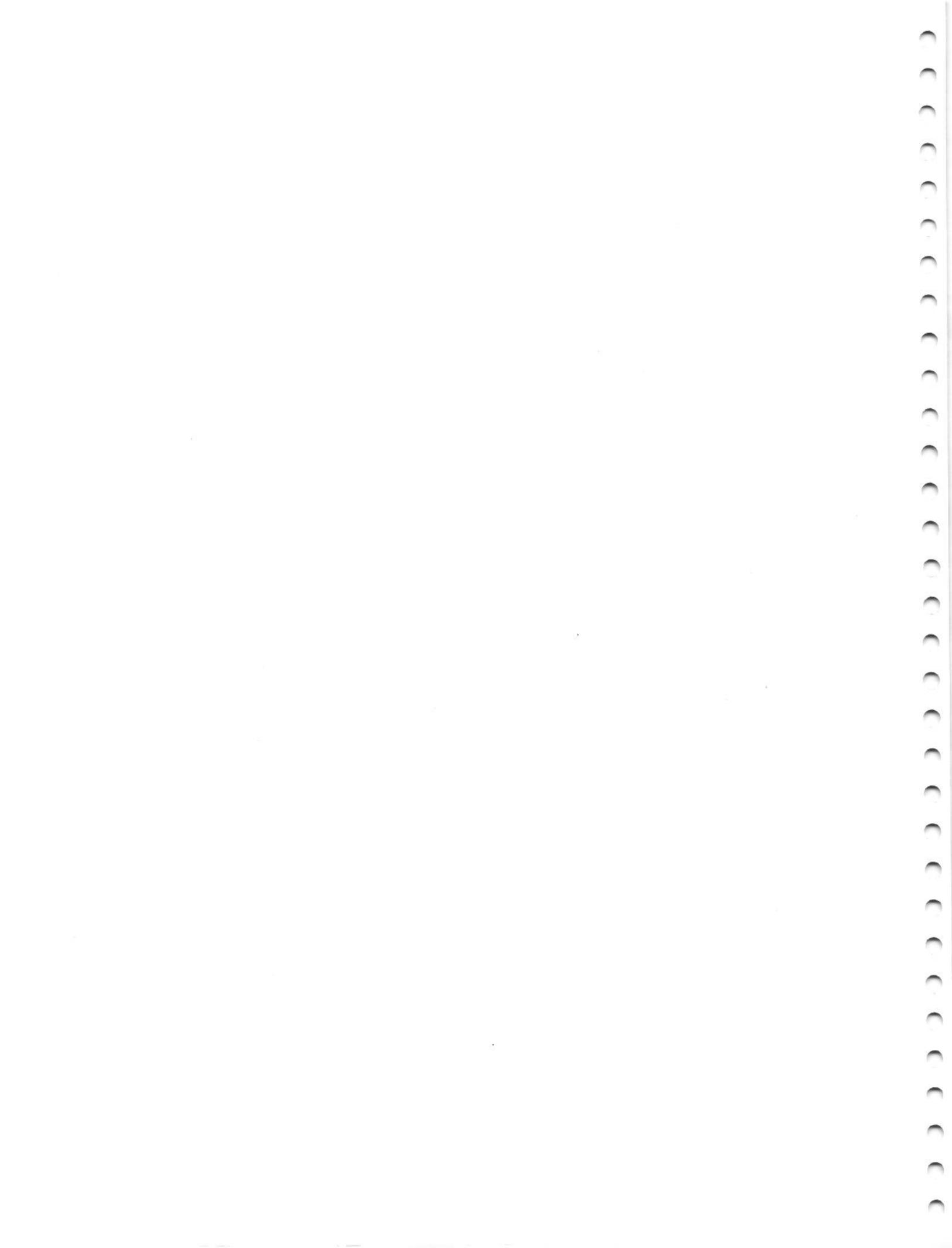
cuentas efectiva tan necesaria para transparentar la gestión gubernamental. Es cierto que no sólo es tarea del gobierno la apertura para incentivar la participación ciudadana real, sino también es tarea de nosotros los ciudadanos que debemos darnos a la tarea de informarnos, de preocuparnos, pero sobre todo, de reconocer nuestros derechos y obligaciones civiles, políticos y sociales para intervenir en lo que impacta directamente en nuestra calidad de vida y desarrollo de nuestro espacio social inmediato. Es decir, contribuir con el desarrollo democrático a través de la participación.

Entonces, el ciudadano debe darse cuenta de la importancia que tiene como actor principal en un sistema democrático y su papel principal en el actuar político. Pues depende, en gran medida, de los ciudadanos que las instituciones operen de manera democrática y transparente. Sin embargo, la cultura política y el accionar pasivo en los asuntos públicos por parte de los ciudadanos, ha dominado por mucho tiempo en la sociedad mexicana. Esto no es más que resultado del ejercicio de poder que ha predominado en nuestro sistema político y de las instituciones que de él emanan, un ejercicio vertical que en ocasiones ha sido autoritario y sin duda bastante paternalista. Por lo que es imperante comenzar con una profunda reflexión sobre cómo desarrollar una cultura política participativa a la par de una educación cívica con la cual el ciudadano comprenda y entienda que debe rescatar el reconocimiento de sus derechos políticos, civiles y sociales; y que con ello, es capaz de involucrarse en los asuntos públicos que impactan directamente en su calidad de vida.



BIBLIOHEMEROGRAFÍA

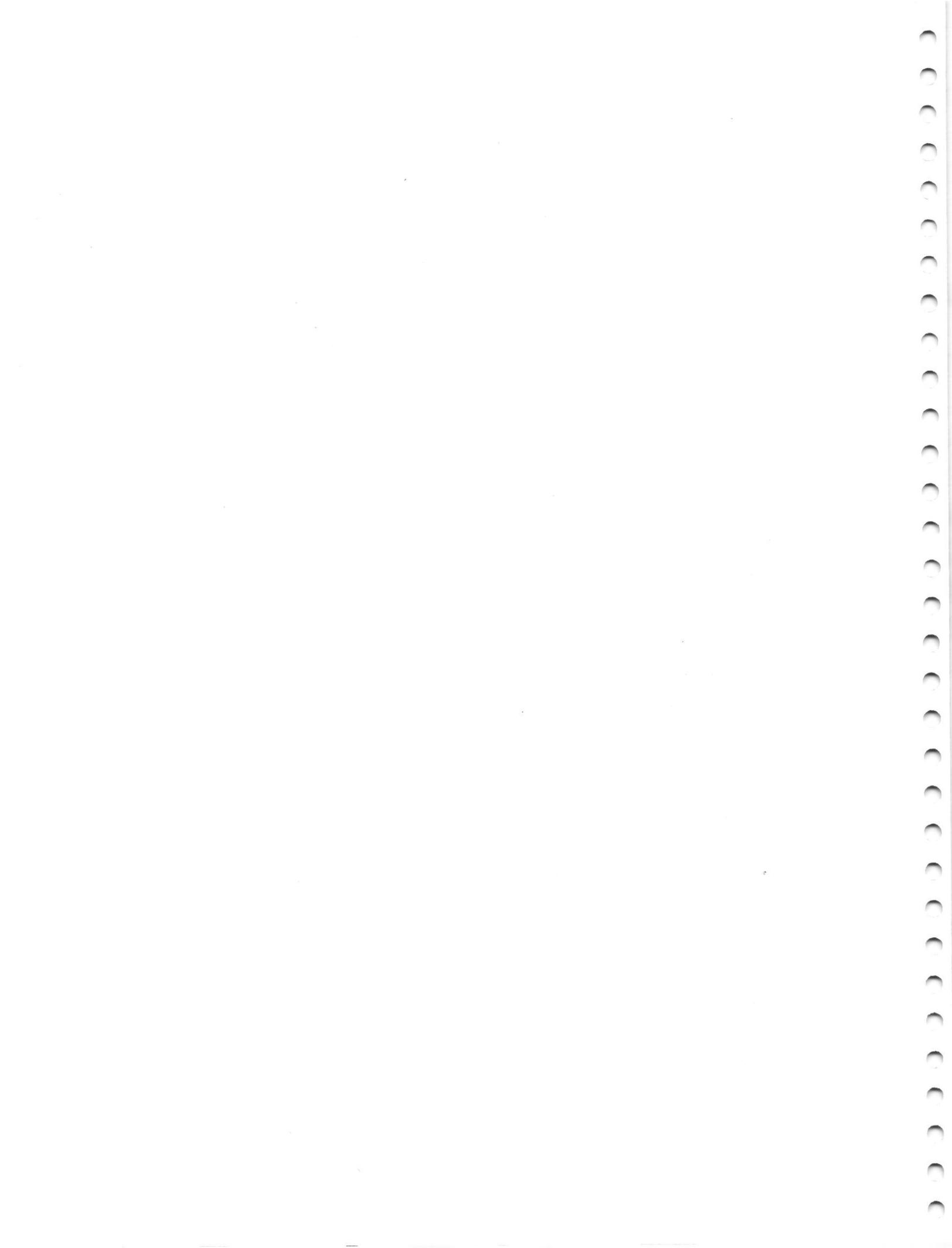
- Arbos, Xavier y Giner, Salvador (1993). *La Gobernabilidad, ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. México: Taurus.
- Arsaluz, Socorro (1999). *Gestión urbana y participación ciudadana en los municipios metropolitanos del Estado de México. Los casos de Tlalnepantla, Nezahualcóyotl y Ecatepec (1996-1999)*. México: El Colegio de México.
- _____, (2004). "Experiencias de participación ciudadana en municipios metropolitanos del Estado de México y Nuevo León" en Alicia Ziccardi (Coordinadora). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social.
- Bolos, Silvia (2003). *Participación y espacio público*. México: Universidad de la Ciudad de México. pp. 7-36.
- Cabrero, Enrique (2003). "Políticas de modernización de la administración municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobiernos locales". En Cabrero Mendoza Enrique (comp.). *Políticas Públicas municipales. Una agenda en construcción*. México: Miguel Ángel Porrúa-CIDE. pp. 155-190.
- _____, (2004). "Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar". En Alicia Ziccardi (Coord) *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social.
- Coppedge, Michael (1995). "Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina". En Antonio Camou (comp) *Los desafíos de la gobernabilidad*. México: Plaza y Valdés.
- Cunill Grau, Nuria (1991). *Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. En Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Venezuela.
- Dahl, Robert (1987). *Un Prefacio a la Teoría Democrática*. México: Gernika.
- _____, (1999). *La democracia: una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.
- Downs, Anthony (1973). *Teoría económica de la democracia*. Trad. de Luis Alfonso Martín Merino. Madrid: Aguilar.
- Emmerich, Gustavo (2007). "Democracia vs autoritarismo". En Emmerich Gustavo y Víctor Alarcón (Coords.) (2007) *Tratado de Ciencia Política*. México: Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. Anthropolos.



- Guillén L., Tonatiuh (2007). "La libertad municipal y reforma del Estado". En Calva José Luís (Coord) *Democracia y gobernabilidad*, Agenda para el desarrollo, volumen 15. México: Porrúa-UNAM-H. Cámara de Diputados.
- Guzmán, V. (2003). "Gobernabilidad Democrática y Género, una Articulación Posible". En CEPAL, *Unidad Mujer y Desarrollo*, Santiago de Chile. En línea, <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/13423/lcl1962e.pdf> [Consulta 04/02/2014].
- Habermas, Jürgen (1998). *Facticidad y validez*. Madrid: 3ª ed. Trotta.
- _____, (1999). *Teoría de la acción comunicativa I*. Madrid: Taurus.
- Huntinton, Samuel P. (1994). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires: Paidós.
- Kelsen, Hans (1958). "Teoría general del Derecho y del Estado". En *Textos universitarios. Facultad de Derecho*. UNAM, México.
- Larrosa Haro, Manuel y Lazo Trujillo, Ma. Luisa (2012). "Apuntes para un estudio comparado de las vías institucionalizadas de participación ciudadana". En *Revista de ciencias sociales y humanidades. Democracia, ciudadanía y participación*. Año 33, núm. 73, julio-diciembre 2012. Nueva época. UAM Iztapalapa.
- Leal González., Nila. (2008). "Participación ciudadana y la construcción de ciudadanía". En *Cuestiones Políticas*. junio. 2008, vol.24, no.40. pp.129-143. En línea, http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-14062008000100007&lng=es&nrm=iso [Consulta 04/02/2014].
- Macpherson, C.B. (1997). *La democracia liberal y su época*. Primera edición. España: Alianza.
- Martínez M., Pedro (2001). "Política social y gobernabilidad". En Cristina Penso e Isabel Font (coords) (2001) *Políticas sociales y nuevos actores*. México: Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco.
- Merino, Mauricio (2001) *La Participación ciudadana en la democracia*. En cuadernos de divulgación. Número 4. México: IFE.
- Ochoa Campo, Moisés (1981). *El municipio, su evolución institucional*. México: Banobras, Instituto de asesoría y capacitación financiera Municipal.
- Olvera J., Alberto (2007). "Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC". En: S.A., *Agenda Ciudadana de Políticas Públicas*. México: INCIDE Social.
- _____, (2008). *Ciudadanía y Democracia*. En cuadernos de divulgación. México: IFE.
- Patiño Camarena, Javier (1995). *Derecho electoral mexicano*. México: Constitucionalista.
- Pereznieto Castro, Leonel (2005). "Introducción al estudio del derecho". En *Colección de textos universitarios*. México: Oxford, quinta edición.



- Ponce Adame, Esther (2007). "Municipio y desarrollo local en la oferta de cooperación internacional: posibilidades y limitaciones". En Rocío Rosales Ortega (coord.) *Desarrollo Local: teoría y prácticas socioterritoriales*. México: Porrúa-UAM Iztapalapa.
- Ramos, J. Ma. y Reyes, Marcela (2005). "Gobiernos locales y Participación ciudadana: Hacia un enfoque de gestión estratégica asociada". En *Espiral*, septiembre-diciembre, Volumen XII, Número 34. Guadalajara: Universidad de Guadalajara. pp. 39-66. En línea. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13803402> [Consulta 12/02/2014].
- Revesz, Bruno (2006). "Gobernabilidad democrática, descentralización y desarrollo territorial local y regional". En Congreso Internacional sobre "Gobernabilidad y gobernanza de los Territorios en América Latina" CESU-IFEA-IIG-IRD-NCCR. Cochabamba, Bolivia. En línea <http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/Gobernanza%20y%20DesTer%20-%20Revesz%20Cochabamba%202006.pdf> [Consulta 04/02/2014].
- Rousseau, Jacobo (1989). *El contrato Social*. México: Porrúa.
- Sánchez R., Miguel Ángel (2009). "La participación ciudadana en la esfera de lo público". En *Espacios Públicos*, Vol. 12, Núm. 25, sin mes, 2009, México: Universidad Autónoma del Estado de México. pp. 85-102. En línea, <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=67611350006> [Consulta 04/02/2014].
- Sartori, Giovanni (1989). *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza.
- _____, (1965). *Aspectos de la democracia*. México: Limusa.
- Schmidt, Samuel (2005). *México: la nueva gobernabilidad. Una reflexión para tiempos de turbulencia*. México: Ed. Anzuelo/Cepcom.
- Schumpeter, Joseph A. (1968). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Madrid: Aguilar.
- Tejeda, José Luis (1996). *Las encrucijadas de la democracia moderna*. México: Plaza y Valdés.
- Tejera, Héctor (2006). "Cultura Ciudadana, Gobiernos locales y partidos políticos en México". En *Revista de Sociología*, Mayo - Agosto 2006. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Uvalle, Ricardo (2006). "Las políticas públicas en el gobierno de la democracia". En *Ciudadanía, democracia y políticas públicas*. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.
- Valencia, Salvador Carmona (2001). "La reforma constitucional de 1999 al municipio". En *Cuestiones Constitucionales*, no. 4, enero-junio. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Ziccardi, Alicia (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. México: Miguel Ángel Porrúa.



_____, (2000). "Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal". En *Revista Universidad*, núm. 595. México: UNAM.

Ziccardi, Alicia y Saltamalachia, Homero (1997). *Metodología de evaluación del desempeño de gobiernos locales en ciudades mexicanas*. México: IISUNAM.

Legislación consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Planeación.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Bando Municipal de la Paz 2013-2015.

Plan de Desarrollo Municipal de la Paz 2013-2015.

Fuentes electrónicas de información

<http://pnd.gob.mx>

https://www.amipci.org.mx/estudios/habitos_de_internet/Estudio_Habitos_del_Internauta_Mexicano_2014_V_MD.pdf

<http://www.inegi.org.mx/>

<http://www.conapo.gob.mx/>

<http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx>

<http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>

http://www.ieem.org.mx/proceso_2012/planillas/ayunta2013_2015

www.losreyeslapaz.gob.mx

<http://www.losreyeslapaz.gob.mx/botones/informacion%20botones/ejes.pdf>

<http://www.losreyeslapaz.gob.mx/ORGA.pdf>

<http://www.rae.es/>



ANEXOS

Anexo I.

La Paz, Estado de México a 30 de octubre de 2014

P.D.E. Esbeidi Yisel Estrada Sánchez
Jefa de Información y Transparencia
H. Ayuntamiento Constitucional La Paz
Presente



De acuerdo con la normatividad en materia de transparencia y acceso a la información pública que rige en el Estado Libre y Soberano de México y sus municipios, me dirijo a la oficina que usted administra, para formalizar la presente solicitud de información, con las siguientes especificaciones.

- Información sobre la construcción del Plan de Desarrollo Municipal actual referente a ¿qué área lo elaboró? ¿qué tipo de información se utilizó para su elaboración? De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal vigente se realizó una consulta a la ciudadanía, se solicita información sobre fecha de la consulta, lugar(es) en donde se desarrolló la consulta, ¿qué tipo de preguntas se hicieron en la consulta? ¿cuál fue el diseño muestral o universo de la ciudadanía que fue consultada?
- Sobre los Consejos de Participación Ciudadana (Copaci) se solicita: Acta constitutiva o decreto de integración del órgano que estaría a cargo de la convocatoria y desarrollo del proceso de integración de los Copacis, así como número de integrantes, cargo y función en dicho órgano; fecha de publicación de la convocatoria para la integración de los Copacis; tipo y forma de publicación, así como la forma de divulgación entre la población del municipio de la convocatoria; número de planillas registradas por colonia; número de Copacis integrados resultante del proceso; impugnaciones interpuestas derivadas del proceso de integración de los Copacis; Información sobre tipo, monto designado y ejercido de los Copacis; número de propuestas realizadas por parte de los Copacis al H. Ayuntamiento por área o rubro, así como , cuántas de esas propuestas fueron aprobadas para su realización; y los informes trimestrales que están obligados a entregar los Copacis ante el H. Ayuntamiento.
- Referente a la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal (Coplademun), se solicita: información sobre el proceso de integración de



Anexo Ia.

la Coplademun; Acta de su integración, número de integrantes; cargo y sector de procedencia (privado, público, civil, social, etc.) de los integrantes, así como las propuestas que se le han presentado a la Coplademun y cuáles han sido aprobadas.

- Respecto a los Comités de Ciudadanos de Control y Vigilancia (Cocicovi) se solicita: información sobre los Cocicovis que se han integrado en 2013 y 2014; obra u objeto por el que fueron integrados los Cocicovis; informes realizados y entregados por los Cocicovis resultantes de sus funciones.
- Sobre Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales se solicita el padrón de este tipo de organizaciones registradas ante el H. Ayuntamiento de La Paz, con información desagregada de la siguiente manera: Nombre o denominación, número de miembros, fecha de creación, área de trabajo o especialización; y propuestas realizadas ante el H. Ayuntamiento.

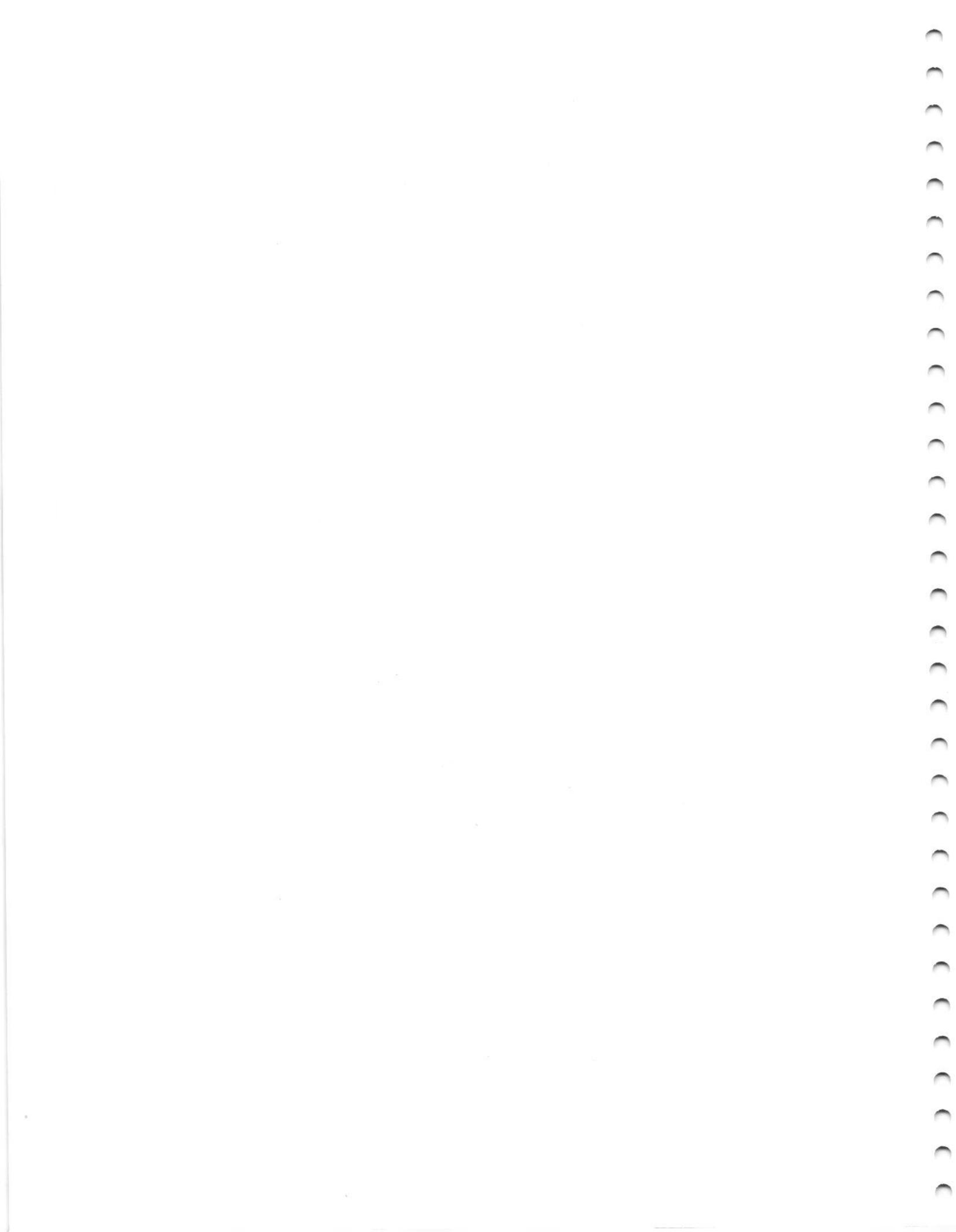
En el entendido de que alguna información solicitada puede ser entregada de forma electrónica, expreso que no hay inconveniente alguno porque así sea, según el caso lo amerite, de lo contrario la entrega en físico es necesaria. Por último, es de suma importancia señalar que la información solicitada es y será utilizada exclusivamente con fines académicos y de investigación.

Sin más por el momento y extendiendo un cordial saludo, así como mi gratitud por su apoyo, quedo a su disposición para cualquier aclaración y a la espera de una respuesta positiva me despido.

Atentamente,

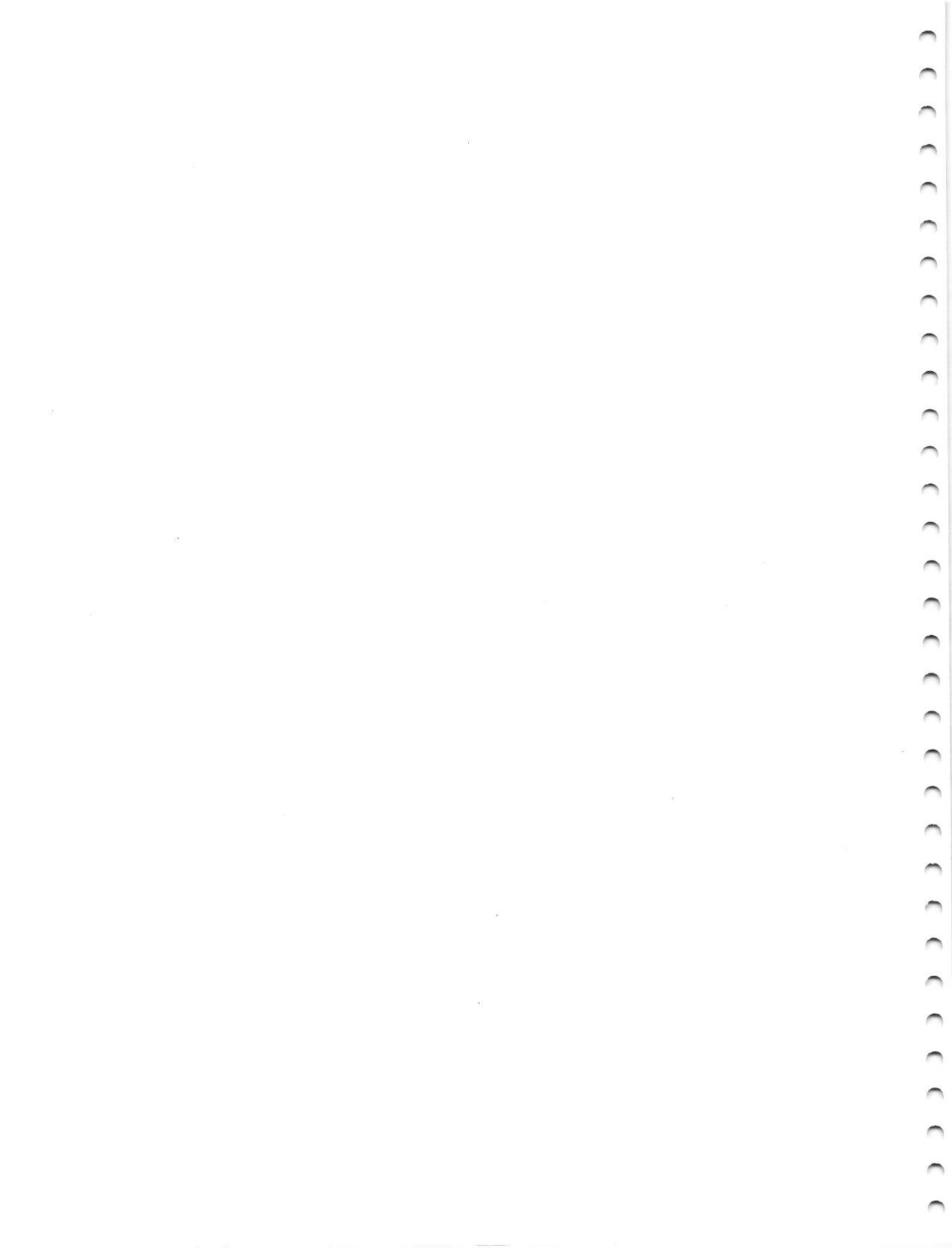


C. Sergio Alan Arce Zapata
Teléfono de contacto: 5532354880
Correo de contacto: alaniv3@hotmail.com



Anexo II.

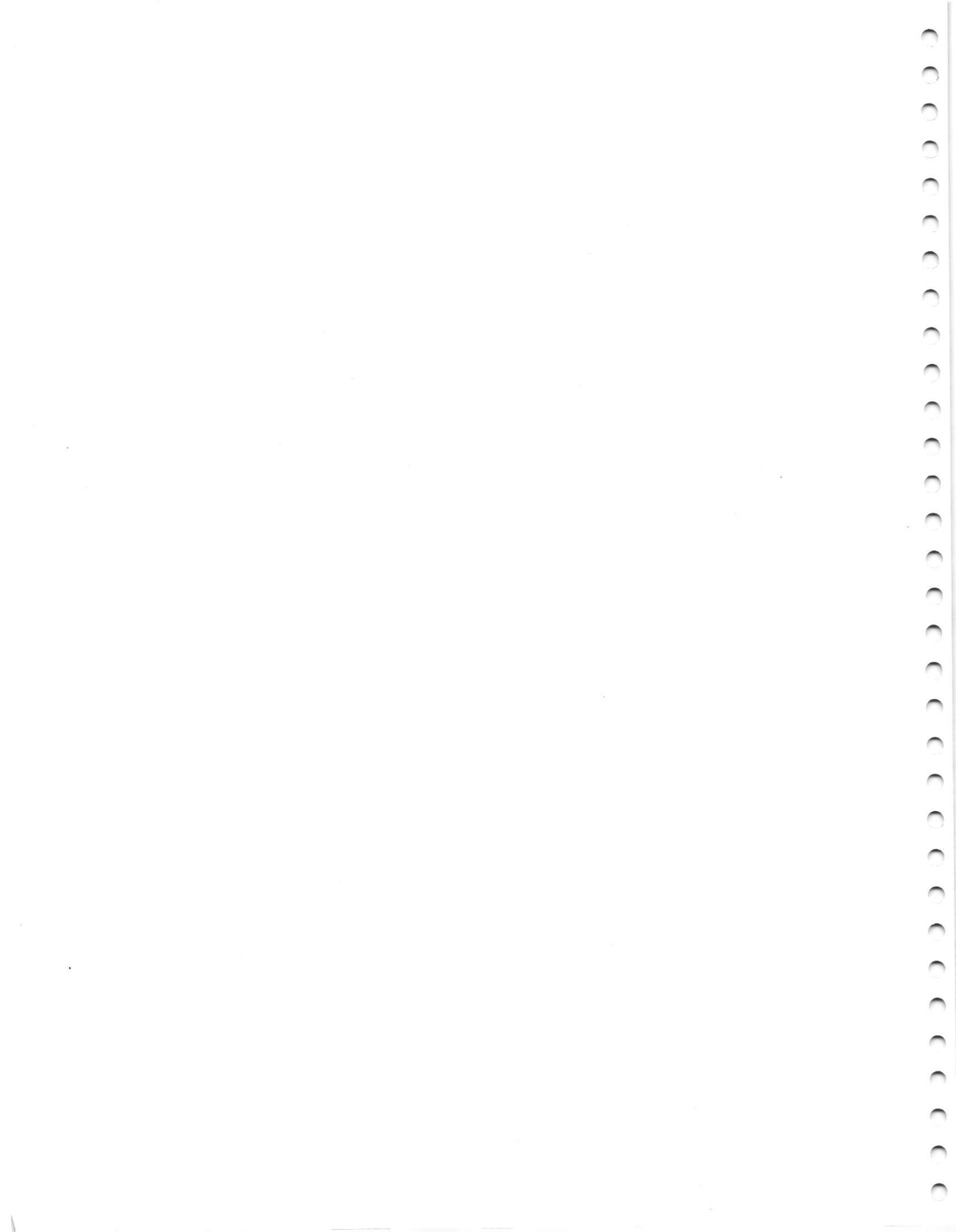
	INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MEXICO Y MUNICIPIOS SISTEMA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN MEXIQUENSE	
ACUSE DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA		
SUJETO OBLIGADO		
AYUNTAMIENTO DE LA PAZ		
Fecha(dd/mm/aaaa): <u>31-10-2014</u> Hora(hh:mm): <u>14:14:25</u>		
DATOS DEL SOLICITANTE		
PERSONA FÍSICA		
NOMBRE: <u>ARCE</u>	<u>ZAPATA</u>	<u>SERGIO ALAN</u>
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
PERSONA MORAL		
RAZÓN O DENOMINACIÓN SOCIAL: _____		
NOMBRE DEL REPRESENTANTE: _____		
APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE(S)
DOMICILIO		
CALLE: * _____	NUM. EXTERIOR: * _____	NUM. INTERIOR: _____
ENTIDAD		
FEDERATIVA: <u>ESTADO DE MÉXICO</u>	MUNICIPIO: <u>PAZ, LA</u>	C.P. * _____
COLONIA O LOCALIDAD: * _____		
TELÉFONO(Opcional): <u>null</u>		
CORREO ELECTRÓNICO: <u>alaniv3@hotmail.com</u>		
Número de Folio o Expediente de la <u>00100/LAPAZ/IP/2014</u>		
Código para el <u>001002014141141425001</u>		
INFORMACIÓN SOLICITADA		
DESCRIPCIÓN CLARA Y PRECISA DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA		
<ul style="list-style-type: none"> * Información sobre la construcción de Plan de Desarrollo Municipal actual referente a ¿que área lo elaboro? ¿qué tipo de información se utilizó para su elaboración? De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal vigente se realizó una consulta a la ciudadanía, se solicita sobre fecha de la consulta. Lugar(es) en donde se desarrollo la consulta, ¿qué tipo de preguntas se hicieron en la consulta? ¿cual fue el diseño muestral o universo de la ciudadanía que fue consultada? * Sobre los Consejos de Participación Ciudadana (Copaci) se solicita: Acta constitutiva decreto de integración dl órgano que estaría a cargo de la convocatoria y desarrollo del proceso de integración de los Copacis, así como número de integrantes, cargo y función en dicho órgano; fecha de publicación de la convocatoria para la integración de los Copacis; tipo y forma de publicación, así como la forma de divulgación entre la población del municipio de la convocatoria ; numero de planillas registradas por colonia; numero de Copacis integrados resultante del proceso; impugnaciones interpuestas derivadas del proceso de integración de los Copacis; información sobre tipo, monto designado y ejercicio de los copacis; numero de propuestas realizadas por parte de los Copacis al H. Ayuntamiento por área o rubro, así como, cuantas de esas propuestas fueron aprobadas para su realización; y los informes trimestrales que están obligados a entregar los copacis ante el H. Ayuntamiento. * Referente a la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal (Coplademun), se solicita: información sobre el proceso de integración de la Coplademun; Acta de su integración, número de integrantes; carga y sector de procedencia (privado, publico, civil, social, etc.) de los integrantes, así como las propuestas que le han presentado a la Coplademun y cuáles han sido aprobadas. * Respecto a los Comités de Ciudadanos de Control y Vigilancia. (Cocicovil) se solicita: información sobre los Cocicovis que se han integrado en 2013 y 2014; obra u objeto por el que fueron integrados los Cocicovis; informes realizados y entregados por los Cocicovis resultantes de sus funciones. * Sobre Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales se solicita el padrón de este tipo de organizaciones registradas ante el H. Ayuntamiento de La Paz, con información desagregada de la siguiente manera: Nombre o denominación, número de miembros, fecha de creación, área de trabajo p especialización; y propuestas realizadas ante el H. Ayuntamiento. 		
CUALQUIER OTRO DETALLE QUE FACILITE LA BÚSQUEDA DE LA INFORMACIÓN		

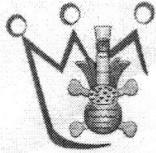


Anexo IIa.

MODALIDAD DE ENTREGA:					
A través del SAIMEX	<input type="radio"/>	Copias simples(con costo)	<input type="radio"/>	Consulta Directa(sin costo)	<input type="radio"/>
CD-ROM(con costo)	<input type="radio"/>	Copias Certificadas(con costo)	<input type="radio"/>	Disquete 3.5"(con costo)	<input type="radio"/>
OTRO TIPO DE MEDIO (Especificar):			Copia simple (sin costo)		
DOCUMENTOS ANEXOS:					
PLAZO DE RESPUESTA					
Fecha de límite de respuesta:			<u>15 días hábiles 24/11/2014</u>		
Fecha de posible requerimiento de aclaración de la			<u>5 días hábiles 07/11/2014</u>		
Notificación de ampliación de plazo(prórroga) :			<u>14 a 15 días hábiles 21/11/2014</u>		
Respuesta a la solicitud en caso de ampliación de plazo :			<u>22 días hábiles 03/12/2014</u>		

01 800 821 0441





H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL LA PAZ ESTADO DE MÉXICO

2013 - 2015

JEFATURA DE INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

"2014. AÑO DE LOS TRATADOS DE TELOYUCAN"

La Paz, Estado de México a 11 de Diciembre de 2014.

ASUNTO: RESPUESTA A SOLICITUD

SOLICITANTE: SERGIO ALAN ARCE ZAPATA

FOLIO: 00100/LAPAZ/IP/2014

C. SERGIO ALAN ARCE ZAPATA
PRESENTE.

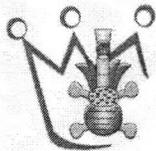
En atención a las obligaciones de esta Jefatura de Información y Transparencia me dirijo a Usted para dar respuesta a su solicitud de información, lo cual es un derecho Constitucional con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Primero, Artículo 6º, Apartado A, Fracción III "Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información Pública a sus datos personales o a la rectificación de estos". Dicha solicitud fue realizada el día 30 de Octubre de 2014, mediante escrito libre a través de la Unidad de Información, ingresándola a SAIMEX y asignándole el número de folio 00100/LAPAZ/IP/2014.

Información Solicitada:

- "Información sobre la construcción del Plan de Desarrollo Municipal actual referente a ¿Qué área lo elaboro? ¿qué tipo de información se utilizó para su elaboración? De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal vigente se realizó una consulta a la ciudadanía, se solicita sobre fecha de la consulta, lugar(es) en donde se desarrollo la consulta, ¿qué tipo de preguntas se hicieron en la consulta? ¿cual fue el diseño muestral o universo de la ciudadanía que fue consultada?"
- Sobre los Consejos de Participación Ciudadana (Copaci) se solicita: Acta constitutiva decreto de integración del órgano que estaría a cargo de la convocatoria y desarrollo del proceso de integración de los Copacis, así como número de integrantes, cargo y función en dicho órgano; fecha de publicación de la convocatoria para la integración de los Copacis; tipo y forma de publicación, así como la forma de divulgación entre la población del municipio de la convocatoria; número de plantillas registradas por colonia; número de Copacis integrados resultante del proceso; impugnaciones interpuestas derivadas del proceso de integración de los Copacis; información sobre tipo, monto designado y ejercicio de los copacis; número de propuestas realizadas por parte de los Copacis al H. Ayuntamiento por área o rubro, así como, cuantas de esas propuestas fueron aprobadas para su realización; y los informes trimestrales que están obligados a entregar los copacis ante el H. Ayuntamiento.







H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL LA PAZ ESTADO DE MÉXICO

2013 - 2015

JEFATURA DE INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

"2014. AÑO DE LOS TRATADOS DE TEOLOYUCAN"

- *Referente a la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal (Coplademun), se solicita: información sobre el proceso de integración de la Coplademun; Acta de su integración, número de integrantes; carga y sector de procedencia (privado, público, civil, social, etc.) de los integrantes, así como las propuestas que le han presentado a la Coplademun y cuáles han sido aprobadas.*
- *Respecto a los Comités de Ciudadanos de Control y Vigilancia (Cocicovil) se solicita: información sobre los Cocicovis que se han integrado en 2013 y 2014; obra u objeto por el que fueron integrados los Cocicovis; informes realizados y entregados por los Cocicovis resultantes de sus funciones.*
- *Sobre Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales solicita el padrón de este tipo de organizaciones registradas ante el H. Ayuntamiento de La Paz, con información desagregada de la siguiente manera: Nombre o denominación, número de miembros, fecha de creación, área de trabajo y especialización; y propuestas realizadas ante el H. Ayuntamiento". (Sic)*

La respuesta es la siguiente:

Conforme a su segunda petición, hago de su conocimiento que la solicitud de información fue turnada a la Secretaría del H. Ayuntamiento mediante el número de oficio JIT/160/07/11/14, contestando en tiempo y forma lo siguiente:

1.-Acta Constitutiva o decreto de integración del órgano que estuvo a cargo de la convocatoria y desarrollo del proceso de integración de los Copacis: Se anexa 5 fojas que contienen Acta constitutiva del decreto de integración del órgano.

2.-Número de Integrantes Cargo y Función en dicho Órgano:

a.- Número de integrantes: 8,

b.- Cargo y Función:

PRESIDENTE: C. HUMBERTO CERÓN CRISÓSTOMO (SEGUNDO REGIDOR)

SECRETARIO: C. EVELIA MERCADO MATA (SINDICO PROCURADOR)

VOCAL: C. JAVIER ALCÁNTARA ORTIZ (SEXTO REGIDOR)

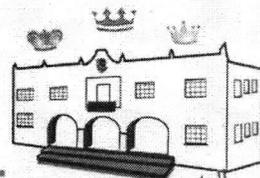
VOCAL: C. EDGAR LÓPEZ CRUZ (PRIMER REGIDOR)

VOCAL: C. MARÍA LETICIA MÉNDEZ CASTAÑEDA (QUINTA REGIDORA)

VOCAL: C. JOSÉ EDUARDO MEJÍA SOTO (DECIMO SEGUNDO REGIDOR)

VOCAL: C. GERMÁN MÉNDEZ BUREO (DECIMO TERCER REGIDOR)

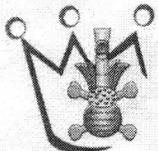
VOCAL: C. LUIS GUZMÁN ACOSTA (DECIMO PRIMER REGIDOR)



cumpliendo
con la gente...



Anexo IIIb.



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL LA PAZ ESTADO DE MÉXICO
2013 - 2015

JEFATURA DE INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

"2014. AÑO DE LOS TRATADOS DE TELOYUCAN"

3.- Tipo y forma de publicación.
Tipo de publicación Impresa.

4.- La forma de divulgación entre la población del municipio de la convocatoria:
Estrados y plazas públicas de las Comunidades.

5.-Numero de Planillas Registradas por Colonia:
Se anexa 13 fojas que contienen el número de plantillas registradas por colonia.

6.- Numero de Copacis integrados resultantes del proceso:
39 Copacis integrados resultantes del proceso

7.- Impugnaciones interpuestas derivadas del proceso de integración de los Copacis.
Una impugnación interpuesta por la Colonia Carlos Hank González.

8.- Información sobre tipo, monto designado y ejercicio de los Copacis.
No se les designo presupuesto.

9.-Numero de propuestas realizadas por parte de los Copacis al H. Ayuntamiento por área o rubro.
No se cuenta con propuestas por parte de los Copacis.

10.-Cuantas de esas propuestas fueron aprobadas para su realización.
No se cuenta con propuestas por parte de los Copacis.

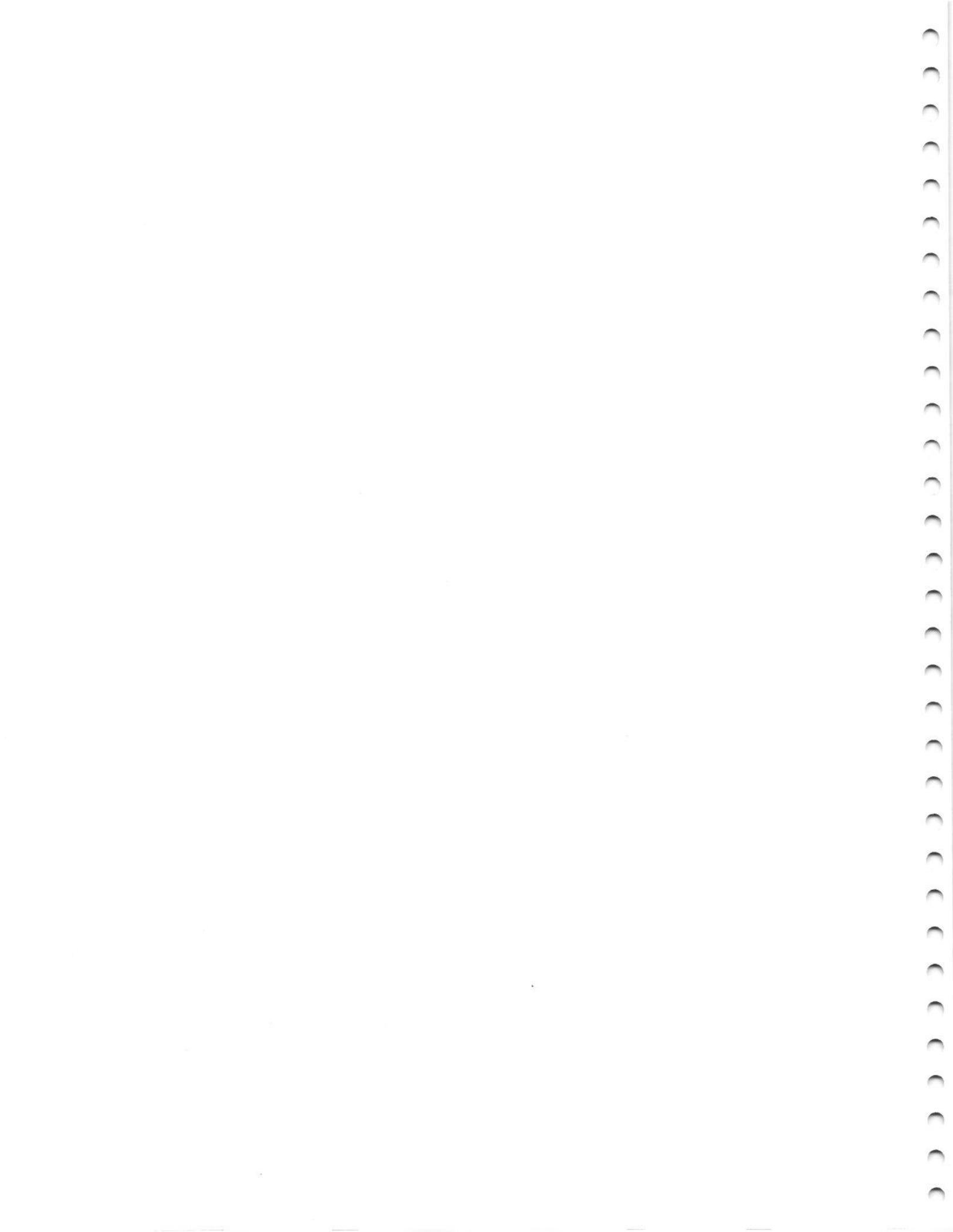
11.- Informes trimestrales que están obligados a entregar los Copacis ante el H. Ayuntamiento.
No se cuenta con informes trimestrales entregados por los Copacis.
Conforme a su cuarta petición, hago de su conocimiento que la solicitud de información fue turnada a la Contraloría del H. Ayuntamiento mediante número de oficio JIT/161/07/11/14, contestando en tiempo y forma lo siguiente:

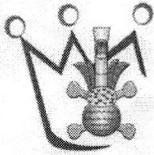
1.- "Información sobre los Covicovi que se han integrado en 2013 y 2014; Referente a este Numeral le informo que en 2013 se integraron 128 Covicovis y en 2014 fue del orden de 192 Covicovi de Obra y Programas Sociales (DESAYUNOS FRIOS Y CALIENTES).

2.- "Obra y Objeto por el cual fueron integrados los Covicovis; Fueron integrados para realizar la Evaluación Social y Conocer el grado por lo cual se están cumpliendo las metas y objetivos como son el que se garantice la aplicación de los Recursos Públicos en las Obras y Programas Sociales, cumpliendo con la gente...



PLAZA GRAL. que realiza este Gobierno y de que se tenga como resultado una Integridad, de Confiabilidad





H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL LA PAZ ESTADO DE MÉXICO

2013 - 2015

JEFATURA DE INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

"2014. AÑO DE LOS TRATADOS DE TELOYUCAN"

Oportunidad y Transparencia en la ejecución de estas obras y acciones, y observar además que la Ciudadanía esta Monitoreando que el personal que ejecuta estas actividades está respetando la normatividad que les aplicable para realizar su gestión, los beneficios que aporta la constitución de estos Comités de Contraloría Social aporta ventajas tales como:

- A.- Efectividad en los Resultados.
- B.- Eficiencia en el Ejercicio de los Recursos.
- C.- Certidumbre y Claridad en el Desempeño de los Servidores Públicos.
- D.- Transparencia en la Rendición de Cuentas de la Gestión.
- E.- Reduce el riesgo de que no se puedan alcanzar los objetivos de la Institución.

3.- "Informes por los Covicovis resultantes de sus funciones; Los Contralores Sociales reportan a este Órgano de Control y a La Contraloría del Gobierno del Estado de Mexico únicamente las deficiencias e irregularidades que presentas en sus obras derivadas las inspecciones, verificaciones y revisiones que llevan a efecto generando los reportes ciudadanos necesarios, de donde se recibieron los siguientes:

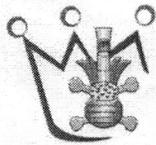
1. - NUM/OP/188268/ORIENT/2013
2. - NUM/OP/201667/ORIENT/2013
3. - NUM/OP/201566/ORIENT/2014
4. - NUM/OP/201345/ORIENT/2013
5. - NUM/OP/199420/ORIENT/2013
- 6.-Reporte Ciudadano del Covicovi-80096
- 7.-Reporte Ciudadano del Covicovi-RP-0010
- 8.-Reporte Ciudadano del Covicovi-87902
- 9.-Reporte Ciudadano del Covicovi-87886
- 10.-Reporte Ciudadano del Covicovi-80096
- 11.-Reporte Ciudadano del Covicovi-88027
- 12.-Reporte Ciudadano del Covicovi-83331
- 13.-Reporte Ciudadano del Covicovi-80096
- 14.-Reporte Ciudadano del Covicovi-80907
- 15.-Reporte Ciudadano del Covicovi-80092

Es importante Mencionarle que no se le remite la información de los Integrantes de Las Contralorías Sociales en virtud de que contienen Datos Personales y se tiene firmado un Aviso de Privacidad. (Sic)





Anexo IIIId.



H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL LA PAZ ESTADO DE MÉXICO

2013 - 2015

JEFATURA DE INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

"2014. AÑO DE LOS TRATADOS DE TELOYUCAN"

Por último su quinta petición, hago de su conocimiento que la solicitud de información fue turnada a la Secretaría del H. Ayuntamiento mediante el número de oficio JIT/160/07/11/14, contestando en tiempo y forma lo siguiente:

No se cuenta con un Padrón de Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones no Gubernamentales.

Finalmente, en caso de considerar que la presente contestación le genere perjuicio, podrá interponer Recurso de Revisión en los términos de las disposiciones legales aplicables.

Cumpliendo con mi obligación como Unidad de Información al atender su solicitud de información, me despido de usted reiterándole mi más alta consideración, recordándole que la Jefatura de Información y Transparencia se encuentra a sus órdenes.

ATENTAMENTE
Suella
P.D. ESBEIDI YISEL ESTRADA SANCHEZ
JEFE DE INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA
ESTADO DE MÉXICO
2013-2015
JEFATURA DE
INFORMACIÓN Y
TRANSPARENCIA

LA PAZ
ESTADO DE MÉXICO
2013 - 2015

Un Municipio con historia...





Anexo IV.

**ACTA DE LA OCTAVA SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO
DEL H. AYUNTAMIENTO DE LA PAZ, ESTADO DE MEXICO 2013-2015.**

En la Ciudad de Los Reyes Acaquilpan, Municipio De La Paz, Estado de México, siendo las ocho horas del día veinticinco de febrero del año dos mil trece, en la sala del Cabildo del Palacio Municipal, se reunieron: **El C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera; Evelia Mercado Mata, Síndico Procuradora Municipal; Edgar López Cruz, Primer Regidor; Humberto Cerón Crisóstomo, Segundo Regidor; Edgardo Almirar Caamal Jiménez, Tercer Regidor; Jesús León Candia, Cuarto Regidor; María Leticia Méndez Castañeda, Quinta Regidora; Javier Alcántara Ortiz, Sexto Regidor; Fernando González Mejía, Séptimo Regidor; Martha Patricia Estrada Baltazar, Octava Regidora; Cesar Martínez González, Noveno Regidor; Patricia Guadalupe García Marroquín, Décima Regidora; Luis Guzmán Acosta, Décimo Primer Regidor; José Eduardo Mejía Soto, Décimo Segundo Regidor;** todos para el periodo Constitucional 2013-2015, y el **C.Lic. René Granados Morales, Secretario del H. Ayuntamiento,** para celebrar la Octava Sesión Ordinaria de Cabildo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116, 117, 122 y 128 fracciones I, VII, X y XI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 27, 28, 29,30 y 48 fracciones I y V, y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, bajo el siguiente:

ORDEN DEL DÍA

- PRIMERO.-** Lista de asistencia y declaratoria del quórum legal;
- SEGUNDO.-** Lectura, discusión y aprobación del Acta de la Sesión anterior;
- TERCERO.-** Aprobación del orden del día;
- CUARTO.-** Reglamento Para el Funcionamiento de las Comisiones Edilicias del H. Ayuntamiento del Municipio de La Paz, Estado de México;
- QUINTO.-** Convocatoria para la Elección de Autoridades Auxiliares y Consejos de Participación Ciudadana; y



Anexo IVa.

SEXTO.- Asuntos Generales:

APERTURA DE LA SESIÓN

PRIMERO.- Se certifica la existencia del quórum legal con la lectura de la lista de los integrantes del H. Cabildo, por parte del **Lic. René Granados Morales, Secretario del H. Ayuntamiento**, para el desarrollo de la Octava Sesión Ordinaria de Cabildo.

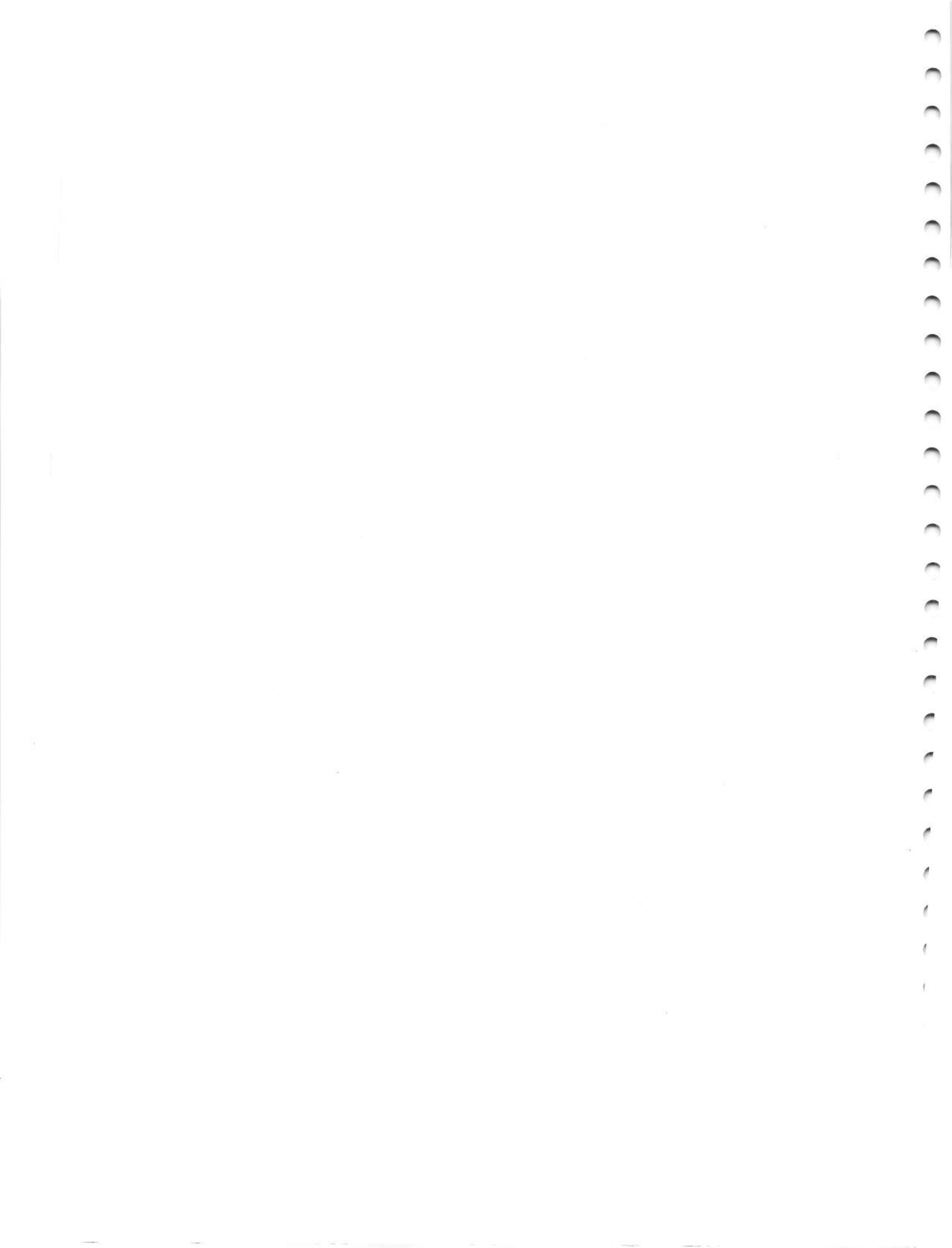
ACUERDO.- En uso de la palabra el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, manifiesta: Ciudadanos integrantes del H. Cabildo, vista la certificación del quórum legal, en términos de los artículos 28 y 29 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, siendo las ocho horas con cinco minutos del día veinticinco de febrero del año dos mil trece, declaro abierta esta Octava Sesión Ordinaria de Cabildo, y válidos los acuerdos que en ella se tomen conforme a la ley. Con lo que se declara agotado el primer punto de la orden del día.

No habiendo nada más que tratar, se da por agotado este punto, y se da paso al siguiente:

SEGUNDO.- En uso de la palabra el **Lic. René Granados Morales, Secretario del H. Ayuntamiento**, solicita la dispensa de la lectura, discusión y aprobación del Acta de la Sesión anterior, ya que a la fecha se encuentra debidamente firmada la misma, por todos los integrantes del H. Cabildo de nuestro Municipio. Por lo que solicita la aprobación de este punto.

ACUERDO.- Se aprueba este punto y por lo tanto se otorga la dispensa de la lectura y discusión del Acta de la Sesión anterior, por unanimidad de votos de los miembros del H. Cabildo. Por lo que se declara agotado el segundo punto de la orden del día.

No habiendo nada más que tratar, se da por agotado este punto, y se da paso al siguiente:



Anexo IVb.

TERCERO.- En uso de la palabra el **Lic. René Granados Morales, Secretario del H. Ayuntamiento**, procede a recabar la votación económica sobre la lectura, y aprobación del Orden del Día.

ACUERDO.- La propuesta del Orden del Día para esta Octava Sesión Ordinaria, ha sido aprobada por unanimidad de votos de los miembros del H. Cabildo, por lo que se declara agotado el tercer punto de la orden del día.

No habiendo nada más que tratar, se da por agotado este punto, y se da paso al siguiente:

CUARTO.- En el desahogo de este punto, el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, manifiesta al H. Cabildo que la Comisión respectiva para la elaboración del **Reglamento para el Funcionamiento de las Comisiones Edilicias del H. Ayuntamiento del Municipio de la Paz, Estado de México**, encabezada por el **C. José Eduardo Mejía Soto Décimo Segundo Regidor**, presenta para su análisis, estudio y aprobación el documento respectivo. Razón por la cual somete a consideración del H. Cabildo, dicho Reglamento para su análisis y posible aprobación.

Visto y analizado el Reglamento por parte del H. Cabildo, y considerando que el Segundo Regidor Humberto Cerón Crisóstomo menciona que es necesario que se haga un recorrido conjuntamente con la Dirección de Desarrollo Urbano, para poder verificar físicamente los límites de nuestro Municipio y en consecuencia, determinar las Comisiones Territoriales. Asimismo el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, manifiesta que en relación a lo vertido por el Segundo Regidor, propone que el próximo sábado 2 de marzo del año en curso, a las 07:00 horas, se inicie el recorrido por los límites territoriales de nuestro Municipio, con invitación al Director de Desarrollo Urbano. Por lo tanto, por unanimidad de votos, los integrantes del H. Cabildo, toman los siguientes:

PRIMER ACUERDO.- Se aprueba en todos y cada uno de sus términos, el **Reglamento Para el Funcionamiento de las Comisiones Edilicias del H. Ayuntamiento del Municipio de la Paz, Estado de México**, presentado por la Comisión respectiva al H. Cabildo.

SEGUNDO ACUERDO.- Se señalan las 07:00 horas del dos de marzo de dos mil trece, para que tenga verificativo el recorrido por los límites territoriales del



Anexo IVc.

Municipio de la Paz, Estado de México, comisionando al **Lic. René Granados Morales, Secretario del H. Ayuntamiento**, para que proceda a invitar al C. Director de Desarrollo Urbano de nuestro Municipio, al recorrido de referencia.

No habiendo nada más que tratar, se da por agotado este punto, y se da paso al siguiente:

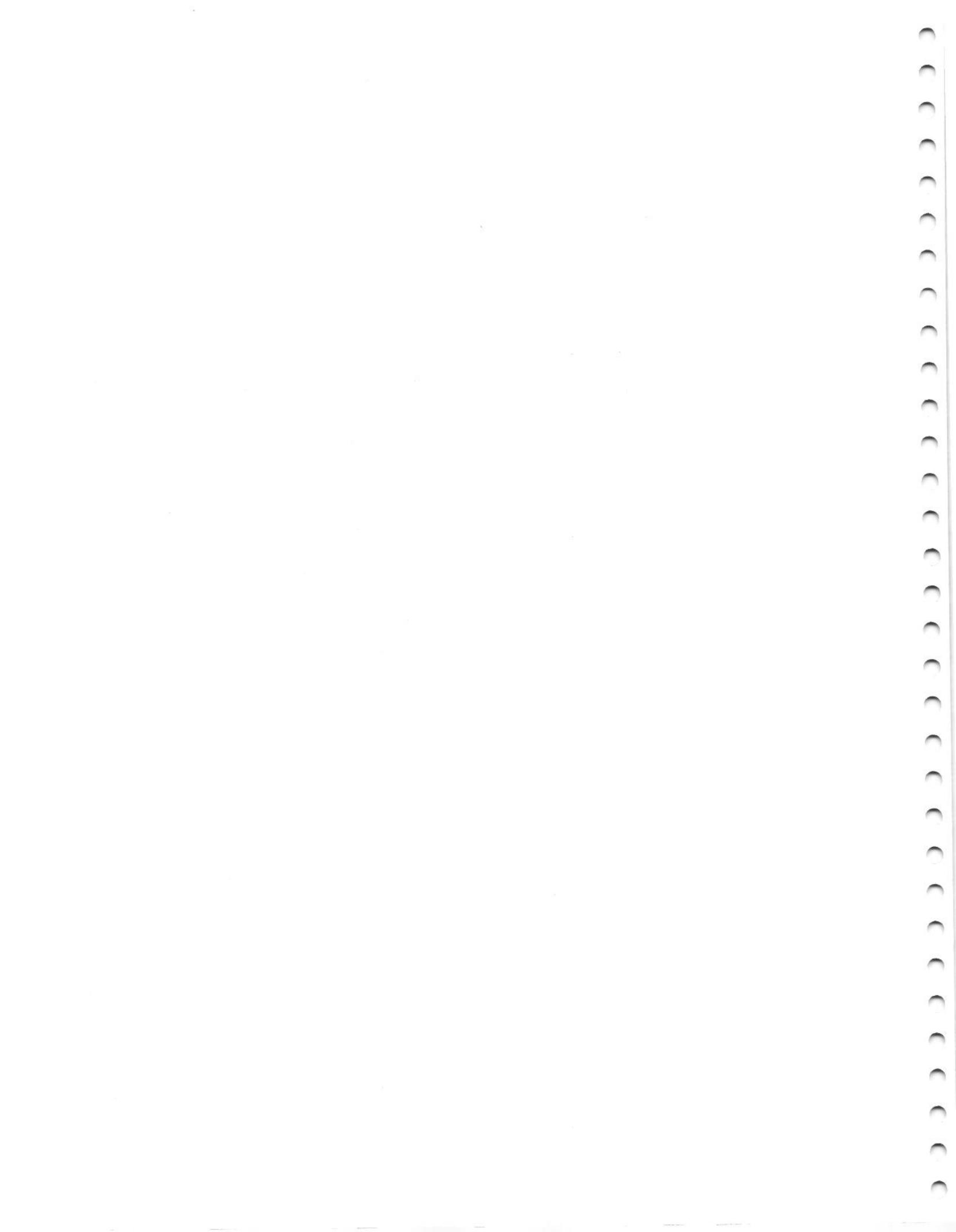
QUINTO.- En el desahogo de este punto, el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, concede el uso de la voz al **Lic. René Granados Morales, Secretario del H. Ayuntamiento**, para que en cumplimiento a los artículos 59 y 60 de la Ley Orgánica Municipal, para el Estado de México, de lectura a la **Convocatoria para elegir Autoridades Auxiliares y Consejos de Participación Ciudadana**. Acto seguido el **Lic. René Granados Morales, Secretario del H. Ayuntamiento** procede a dar lectura a la convocatoria y listado de localidades que deberán participar en dicha elección. Concluida la lectura, se somete a consideración del H. Cabildo, la propuesta para su análisis y aprobación.

Vista y analizada la Convocatoria presentada por el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, y después de una serie de participaciones de los Concejales del H. Cabildo, los mismos por unanimidad, acordaron lo siguiente:

ACUERDO.- La Convocatoria presentada por el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, se aprueba en todos y cada uno de sus términos, por lo que se autoriza para supublicación en los estrados del Ayuntamiento de la Paz, Estado de México, y en las Delegaciones y Subdelegaciones correspondientes de nuestro Municipio, Instruyendo al **Lic. René Granados Morales, Secretario del H. Ayuntamiento**, para que proceda en consecuencia.

No habiendo nada más que tratar, se da por agotado este punto, y se da paso al siguiente:

SEXTO.- Asuntos generales.



Anexo IVd.

A).- En el desahogo de este punto, el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, propone al cuerpo Edilicio la integración de la Comisión Transitoria para el Proceso de Elección de Autoridades Auxiliares y Consejos de Participación Ciudadana, proponiendo la siguiente estructura:

PRESIDENTE: C. HUMBERTO CERON CRISOSTOMO (SEGUNDO REGIDOR)
SECRETARIO: C. EVELIA MERCADO MATA (SINDICO PROCURADOR)
VOCAL: C. JAVIER ALCANTARA ORTIZ (SEXTO REGIDOR)
VOCAL: C. EDGAR LOPEZ CRUZ (PRIMER REGIDOS)
VOCAL: C. MARIA LETICIA MENDEZ CASTAÑEDA (QUINTA REGIDORA)
VOCAL: C. JOSE EDUARDO MEJIA SOTO (DECIMO SEGUNDO REGIDOR)
VOCAL: C. GERMAN MENDEZ BUREO (DECIMO TERCER REGIDOR)
VOCAL: C. LUIS GUZMAN ACOSTA (DECIMO PRIMER REGIDOR)

Razón por la cual somete a consideración del H. Cabildo, dicha propuesta para su análisis y aprobación.

Vista y analizada la propuesta emitida por el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, y después de una serie de participaciones de los concejales del H. Cabildo, entre las cuales esta la realizada por la **C. Martha Patricia Estrada Baltazar, Octava Regidora**, quien manifiesta que solicita por parte de su fracción, que el **C. LUIS GUZMAN ACOSTA (DECIMO PRIMER REGIDOR)**, no forme parte de la Comisión y en su lugar se designe a la **C. Patricia Guadalupe García Marroquín, Décima Regidora**, quien a su vez, solicita quedar integrada a dicha Comisión para los efectos procedentes, por lo que se dicta en consecuencia, por mayoría de votos y el voto en contra de la **C. Martha Patricia Estrada Baltazar, Octava Regidora**, y de la **C. Patricia Guadalupe García Marroquín, Décima Regidora**, el siguiente:

ACUERDO.- Se aprueba por mayoría en todos y cada uno de sus términos, la estructura de la Comisión Transitoria para el Proceso de Elección de Autoridades Auxiliares y Consejos de Participación Ciudadana, propuesta por el **C. Presidente Municipal Constitucional, Ing. Juan José Medina Cabrera**, para quedar como sigue:

PRESIDENTE: C. HUMBERTO CERON CRISOSTOMO (SEGUNDO REGIDOR)
SECRETARIO: C. EVELIA MERCADO MATA (SINDICO PROCURADOR)
VOCAL: C. JAVIER ALCANTARA ORTIZ (SEXTO REGIDOR)
VOCAL: C. EDGAR LOPEZ CRUZ (PRIMER REGIDOS)
VOCAL: C. MARIA LETICIA MENDEZ CASTAÑEDA (QUINTA REGIDORA)
VOCAL: C. JOSE EDUARDO MEJIA SOTO (DECIMO SEGUNDO REGIDOR)
VOCAL: C. GERMAN MENDEZ BUREO (DECIMO TERCER REGIDOR)
VOCAL: C. LUIS GUZMAN ACOSTA (DECIMO PRIMER REGIDOR)



Anexo V.

RESULTADO DE VOTACIONES PARA DELEGADOS, SUBDELEGADOS Y COPACI'S.

00010101

No.	COLONIA	PLANILLA 1	PLANILLA 2	PLANILLA 3	PLANILLA 4	PLANILLA 5	PLANILLA 6	MULDS	TOTAL DE VOTOS
1	CASCERA MUNICIPAL	367	119	134	1040		211	28	2006
2	LA MAGDALENA ATLICAPAC	246	159	441	340	274		17	1427
3	SAN SEBASTIAN CHIMALPA	280	246	138	218	464		33	1385
4	ALAMEDAS	150	140				8		300
5	AMPLIACION DR. JORGE JIMENEZ CANTU	114	178	70				14	377
6	AMPLIACION MAGDALENA	245	191					16	382
7	AMPLIACION LOS REYES	260	206					12	508
8	AMPLIACION SAN SEBASTIAN	228	329					18	559
9	ANCON DE LOS REYES	320	371					40	692
10	ARENAL	135	142					11	308
11	BOSQUES DE LA MAGDALENA	274	229					18	516
12	C.E.A.S	51	173	8				4	236
13	CUCHILLA DE LA ANCON	86	88		1	1		1	180
14	DR. JORGE JIMENEZ CANTU	355	224					20	548
15	EJIDAL EL PINO	446	307					35	718



Anexo Va.

RESULTADO DE VOTACIONES PARA DELEGADOS, SUBDELEGADOS Y COPACI'S.

000101 X

16	30 DE MAYO	194	196					23	403
17	EL SALADO	64	948	867				41	1916
18	EMILIANO ZAPATA	73	813	540				34	1480
19	PERQUIGRANDE S/O FLORESTA	404	586					80	1000
20	GEVILLAS DE SAN ISIDRO	308	178					6	482
21	LA CERCA	P.1 V.48	P.2 V.30					2	97
22	LAS ROSAS	80	44	75				1	200
23	LIBERTAD	P.1 V.32	P.2 V.22						54
24	LOMAS DE SAN SEBASTIAN	403	324	372				35	1485
25	LOMAS DE SAN ISIDRO SECCION EL PINO	250	281					40	124
26	LOMAS DE ALTA VISTA	345	108	275	113			18	855
27	LOMAS DE SAN ISIDRO SECCION I,II,III	222	156	84	106	82		30	731
28	MARIEL	302	297					13	612
29	PARAJE SAN ANTONIO	215			125	80		18	498
30	PRIMAVERA	120	80	97	120			4	437



Anexo Vb.

RESULTADO DE VOTACIONES PARA DELEGADOS, SUBDELEGADOS Y COPACI'S.

31	PROF. CARLOS HANK GONZALEZ	956	370	832				38	SE IMPRIMO 946
32	RICARDO FLORES MADON	86	97	176				07	480
33	REYES I.G.III	189	180	96	150			12	583
34	UNIDAD FLORESTA	900	371					37	707
35	UNIDAD TEPOZANES	127	176					17	457
36	UNIDAD ACQUILPAN	174	88	129	107			6	414
37	VALLE DE LOS PINOS	204	156	300				23	772
38	VALLE DE LOS REYES 1ª SECCION	180	1081	928	205	2	2	40	1988
39	VALLE DE LOS REYES 2ª SECCION	160	718					34	898
TOTAL DE VOTOS									27519

000101 X

