



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA IZTAPALAPA**

**DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

**DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGÍA**

**LICENCIATURA EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL**

***Ciudadanos tapete, ciudadanos patean puertas.***  
**La participación ciudadana en el**  
**Distrito Federal**

Trabajo terminal

que para acreditar las unidades de enseñanza aprendizaje de

*Seminario de Investigación e Investigación de Campo*

y obtener el título de

**LICENCIADO EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL**

presenta

**José Uriel Melchor Moreno**

(Matrícula: 99328953)

Comité de Investigación:

Director: Dr. Héctor Tejera Gaona

Asesores: Dr. Eduardo Vicente Nivón Bolán

Mtro. Leonardo Tyrtania Geidt

México, DF

Abril 2004



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA IZTAPALAPA**

**DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

**DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGÍA**

**LICENCIATURA EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL**

***Ciudadanos tapete, ciudadanos patean puertas.***  
**La participación ciudadana en el**  
**Distrito Federal**

Trabajo terminal

que para acreditar las unidades de enseñanza aprendizaje de

*Seminario de Investigación e Investigación de Campo*

y obtener el título de

**LICENCIADO EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL**

presenta

**José Uriel Melchor Moreno**

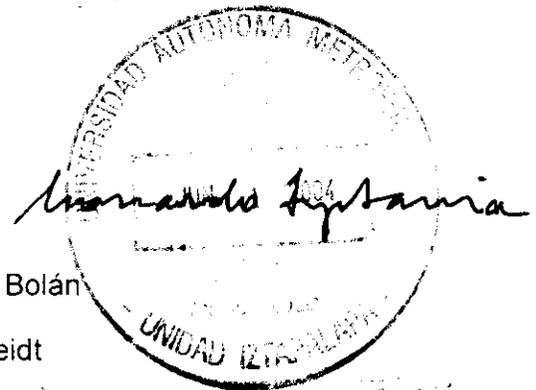
(Matrícula: 99328953)

Comité de Investigación:

Director: Dr. Héctor Tejera Gaona

Asesores: Dr. Eduardo Vicente Nivón Bolán

Mtro. Leonardo Tyrtania Geidt



México, DF

Abril 2004

*A mis padres*

## *Agradecimientos*

*Antes que nada deseo agradecer a mi familia cuyo esfuerzo, casi heroico , único e invaluable se remonta hasta donde me alcanza la memoria; sea este trabajo una pequeña manera de agradecerles... sigo en deuda con ustedes.*

*A Héctor Tejera por su apoyo constante; el interés puesto en el buen desarrollo de la investigación demuestra su calidad como persona y académico. También por habernos compartido de su saber y experiencia. Gracias por todo.*

*A los profesores Leonardo Tyrtania y Eduardo Nivón; sus comentarios nutrieron y enriquecieron el contenido de este trabajo. Con ello no pretendo deslindarme del contenido, antes bien asumo la responsabilidad del mismo.*

*Al equipo de investigación; nos apoyamos, criticamos, ayudamos y en este proceso he disfrutado mucho de su compañía y amistad.*

*A las autoridades que nos permitieron trabajar con ellos, a los vecinos que permitían nuestra intromisión, a demás amigos y familiares. Sin ustedes no hubiese sido posible.*

*Ciudad de México, abril de 2004.*

*Uriel Melchor-Moreno*

*Existen dos tipos de ciudadanos, el ciudadano tapete y el ciudadano patea puertas. El primero es el ciudadano que, al dirigirse al gobierno, llámese delegación o gobierno central, lo hace casi a manera de ruego; "le pido, señor, si es posible...", "si está dentro de sus posibilidades...", "sería tan amable...", "por su atención quedo como su atento servidor...", casi lame el piso. Por el contrario, el segundo es el que asiste de tal forma que si no es atendido patea la puerta, exige de manera inmediata la solución a sus demandas. Si de plano hasta parece que te va a golpear.*  
(Integrante de ONG)

## INTRODUCCIÓN

México vive actualmente un proceso político singular relacionado con la democracia.<sup>1</sup> Lo más evidente es el hecho de que, a partir del año 2000, el partido hasta ese entonces oficial perdió, en el campo electoral, la Presidencia de la República dando paso a una incipiente alternancia. Sin embargo, éste es sólo el cambio más tangible y el resultado de un proceso más amplio que se refleja en la creciente autonomía y fortalecimiento de las instituciones como el Instituto Federal Electoral (IFE), las comisiones estatales y federal de Derechos Humanos; como de los poderes de gobierno que se separan de la tutela del poder ejecutivo; el poder legislativo y la Suprema Corte de Justicia de la nación, entre otras.

Como se puede observar, los cambios se refieren al campo político, electoral y ciudadano. Para el contexto de este trabajo lo importante es entender los cambios a nivel ciudadano, sin pretender abarcar las causas, efectos y procesos de cambio en otros ámbitos, aunque reconociendo la interacción entre las distintas esferas antes mencionadas.

A falta de mejores palabras para comenzar a explicar la importancia del estudio de la relación entre ciudadanos y gobierno<sup>2</sup> se

---

<sup>1</sup> "Decimos democracia para aludir, a grandes rasgos, a una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, y en la cual los gobernantes "respondan" a los gobernados". (Sartori, 1997. 23.). También es necesario recordar que: "la democracia está vinculada con la ciudadanía a dos niveles, en términos de la participación en los procesos políticos, y en el acceso a los recursos del Estado" (Tejera, 2002. 1).

<sup>2</sup> Entendiendo, como lo hace Ziccardi, que para este tipo de análisis se debe considerar tanto la participación como la representación. Cf. Ziccardi, 2000.

transcribe a continuación la reflexión que sobre el tema hace Alicia Ziccardi.

Es probablemente en el nivel local, en el ámbito cotidiano, donde se ejercen los derechos ciudadanos, donde la gestión de bienes y servicios urbanos implica una relación directa entre la burocracia local y los usuarios, donde se pone a prueba la democracia territorial, donde la participación social puede incidir en el diseño e implementación de políticas públicas.<sup>3</sup>

Es, entonces, en el *ámbito local* donde se puede apreciar directamente el contenido de la relación entre ciudadanos y gobierno y, por lo tanto, comprender si ésta es de carácter democrático. Lo anterior resulta importante puesto que es lugar común hablar de que en México (y se insiste en el caso del Distrito Federal) se ha instaurado la democracia. Sin embargo, poco se discuten las repercusiones que en lo cotidiano existen.

Los regímenes democráticos, o al menos los que pretenden serlo, suelen establecer mecanismos con sus gobernados para eficientar el ejercicio de gobierno en aras de la gobernabilidad.<sup>4</sup>

Es la participación ciudadana<sup>5</sup> el medio elegido para elaborar una agenda de trabajo en la cual se involucren tanto los ciudadanos como los funcionarios públicos para la resolución de problemas. En teoría,

---

<sup>3</sup> Ziccardi, 2000. 78.

<sup>4</sup> "La gobernabilidad empieza a comprenderse y a medirse en cuanto a grados de mejor relación del Estado con los ciudadanos, así como en cuanto las instituciones republicanas, las instituciones estatales, sean capaces, efectivamente, de ganar legitimidad". (Correa, 1998. 84). Digamos, de dar solución a las demandas ciudadanas de manera efectiva, sensible y pronta. Tomando en cuenta la multiplicidad de actores y el bien de la mayoría.

<sup>5</sup> Se entiende la participación "como el conjunto de acciones realizadas por la ciudadanía para aumentar su injerencia y control sobre los recursos gubernamentales y las instituciones que los distribuyen". (Tejera, 2002. 2).

*estas políticas no pueden ni deben pretender cambios totales, puntuales e irreversibles; no pueden ni deben proponer soluciones absolutas ni remedios autoritarios y coercitivos. Por el contrario, han de ser políticas abiertas a la rectificación y al aprendizaje, graduales y parciales.*

En el caso de la Ciudad de México se han instaurado mecanismos por medio de los cuales los ciudadanos puedan expresar sus necesidades y que sirvan como medio de colaboración con las autoridades. Por ejemplo las figuras de representación ciudadana, tales como, los Jefes de Manzana, los Consejeros Ciudadanos, los Presidentes de Colonia, entre otros. Desde la década de los setenta, cuando se empezaron a integrar estas figuras, se han sucedido una a otra hasta llegar a los actuales Comités Vecinales (figura que será estudiada en el presente trabajo). Tales cambios acordes a la situación política del país que se delineó en las primeras páginas de esta introducción.

En el caso particular del Distrito Federal son notorios los cambios, que van desde la elección de Jefes Delegacionales, Jefe de Gobierno, Asamblea Legislativa y la discusión sobre el marco jurídico que impera en esta demarcación. Por otro lado nos encontramos con que en el Distrito Federal gobierna la tercer fuerza política del país, tradicionalmente señalada como de izquierda, en una de las ciudades más grandes del mundo, con todos los problemas que lo anterior conlleva.

Desde la década de los noventa y finales de los ochenta la capital (en ese entonces gobernada por un regente designado por el Presidente de la República) se encuentra, entre otros problemas, con

el de lograr una estrategia que permita un ejercicio de gobierno que sea capaz de dar salida a los problemas más urgentes y mantener márgenes tolerables de inestabilidad social.<sup>6</sup> La complejidad que conlleva una ciudad de estas dimensiones, además de que ella misma rebasa los límites territoriales del Distrito Federal ha obligado a la creación de estructuras que medien entre el gobierno y la ciudadanía, por ejemplo las figuras de representación ya mencionadas. Dichas estructuras, como hemos visto, surgen por la necesidad de un control óptimo de parte del gobierno, pero también como respuesta a la cada vez mayor y mejor organizada ciudadanía, quien a través de ellos busca tener una mayor injerencia en la asignación de los recursos que son administrados por el gobierno.

Ha sido tal la desconfianza hacia esas figuras que, a pesar de que algunas existieron por varios años, no puede hablarse de una tradición participativa por esos medios, aunque sí por otros que no cuentan con esa formalidad. De hecho tienen mayor presencia y tradición aquellos no establecidos por gobierno. No se está diciendo que los espacios impulsados por gobierno sean mejores o debieran serlo, sino que la experiencia demuestra que, en condiciones similares, se ha logrado la aplicación de soluciones que surgen de una negociación entre ambos actores; por un lado la ciudadanía y por otro la autoridad.

En resumen, que si esos espacios existen y las necesidades también, debieran funcionar para replantear las condiciones y contenidos de la citada relación con el fin de solucionar las problemáticas. A la larga el establecimiento de estas condiciones

---

<sup>6</sup> En el contexto de la sociedad actual se puede sostener que el estado tiene únicamente la función de mantener el orden social. Cf. Castells 2000.

devendría en una cultura política democrática. Se duda que sea así y se argumenta esta hipótesis en las paginas siguientes.

De tal suerte que surge la pregunta ¿Qué es lo que sucede en esos espacios de participación ciudadana para que no hayan generado un cambio sustantivo en la relación de gobernantes y gobernados?. Más específicamente ¿Cuáles son los elementos culturales que dificultan este ejercicio?.

Para dar respuesta a estas preguntas se llevó a cabo una investigación en las delegaciones políticas Iztacalco y Tláhuac del Distrito Federal. Trabajando con las instancias de gobierno que impulsan la incursión de los ciudadanos en programas que se sustentan en la participación. Se trabajó en estos lugares por diez meses, de junio de 2002 a marzo de 2003.

Para el mencionado trabajo de campo (asesorado por el Doctor Héctor Tejera Gaona) se llevaron a la práctica las técnicas de investigación dentro de los cánones de la antropología, en su vertiente de antropología urbana. Por medio de éstas se pretende observar el fenómeno de la participación ciudadana bajo una perspectiva específica.

Dentro de los debates actuales de la antropología se considera que la diferencia entre ésta y otras disciplinas sociales es que llega a "(obtener un conocimiento) de tipo particular que es el conocimiento antropológico, es decir, un conocimiento generado desde el interior de un mundo social aprendido a una escala microscópica".<sup>7</sup> Por ello, se acudió a los espacios en los cuales se relacionan cotidianamente los

---

<sup>7</sup> Althabe, 2003. 7.

ciudadanos y gobierno para observar la manera en la que trabajan de manera conjunta, o al menos intentan hacerlo. Ya que la principal aportación de nuestra disciplina es entender el fenómeno desde el espacio de la vida cotidiana, esto significa indagar, en todas las áreas permitidas, las repercusiones y/o causas del hecho en sí. Observar el fenómeno a este nivel permite desentrañar todos los elementos que repercuten a otros niveles y otros campos. Al tener la palabra de los directamente involucrados se puede llegar a explicaciones más completas.

En este trabajo se presentan tanto las opiniones de los actores, como las condiciones en las que se encuentran y los motivos que pudieran impulsarlos a actuar como lo hacen. Al mismo tiempo se señalan contradicciones, explicables por lo sugerido al principio, y un análisis que apunta a la tesis principal que aquí se sostiene. Ésta es que los comités vecinales no surgen de una necesidad sentida de la población, que además tiene una serie de limitantes (explicados a lo largo de este trabajo) y, por lo tanto, no contribuye a una resignificación del contenido de la relación entre ciudadanos y gobierno, más aún está contribuyendo al mantenimiento de una *cultura* clientelista corporativa vecinal.

Para la redacción de este trabajo se prefirió seleccionar los fragmentos de entrevista que sintetizan los elementos más importantes que caracterizan la relación entre ciudadanos y gobierno. Estos fragmentos deben tomarse como ejemplos modelo de lo que se observó en campo, ya que el universo estudiado era tan variado y de tantos matices que no cabían descripciones completas, puesto que podrían contener elementos no generalizados que darían una falsa

percepción. Además era plausible entender todos los casos a partir de referencias generales sin entrar en particularidades.

Para realizar el trabajo de campo se entrevistó a cerca de 60 líderes vecinales, algunos funcionarios públicos e integrantes de ONG tanto en Iztacalco como en Tláhuac. También se acudió diariamente a los espacios en los que se nos permitía, por ejemplo: audiencias, juntas para la resolución de conflictos particulares, talleres, cursos, asambleas, informes de gobierno, juntas de funcionarios, tanto delegacionales como de Gobierno Central, etcétera.

En el presente trabajo se pretende desentrañar los elementos característicos sobre los que se encauza la participación ciudadana. Dado que afectan y direccionan la relación de ciudadanos y gobierno. Con la finalidad de señalar los límites, mayormente de carácter cultural, con los que se encuentran los mecanismos que se impulsan para legitimar la acción de gobierno.

En el primer capítulo se detalla el proceso por el que se impulsó la creación de los Comités Vecinales (CV). En este se recuerda y contextualiza la creación de instrumentos parecidos en la Ciudad de México. En el segundo se describe y analiza el actuar de los Comités. En las conclusiones se recuerdan los puntos más importantes señalados en los capítulos precedentes y se refuerzan los elementos que componen la tesis que se sostiene.

# **I. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL**

El proyecto de investigación que comenzó en el año 2002 contempló la investigación a dos figuras de representación ciudadana que se crearon en el Distrito Federal (DF); por un lado, los Comités Vecinales y, por otro, las comisiones (que son una figura asociada a los primeros y que serán explicadas más adelante).

En este capítulo se comienza con un análisis general de las figuras previas de participación ciudadana en el DF, para luego analizar de manera más detallada de donde surgen cada una de éstas. La descripción y análisis completo se realiza en capítulos posteriores.

## **1. Desarrollo histórico de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal**

En el Distrito Federal habitan 8,605,239<sup>8</sup> personas en 16 delegaciones políticas bajo un tipo de administración diferente a las demás entidades de la República Mexicana, que se gobiernan por medio de los Municipios. Desde 1928, cuando se suprimieron los municipios en el Distrito Federal, la administración local recayó en las manos del Presidente de la República en turno (por medio de un Regente) y fue hasta 1997 cuando se tuvo la oportunidad de elegir al Jefe de Gobierno por medio del voto directo. En 1940 se restituyó el

---

<sup>8</sup> Según el XII Censo General de Población y Vivienda. INEGI. 2000.

derecho para elegir presidente municipal en el resto del territorio nacional, pero no en el Distrito Federal.<sup>9</sup>

A lo largo de este tiempo han ocurrido cambios significativos que se señalan a continuación con el fin de contextualizar la creación de figuras de representación ciudadana en la Ciudad de México. Las siguientes líneas están dedicadas al análisis de las modificaciones jurídico-políticas que se llevan a cabo en la Ciudad de México relativas a dos temas: la reforma política del DF y la reforma sobre participación ciudadana. Ello con el fin de enmarcar el surgimiento de los Comités Vecinales, que son el tema del presente trabajo.

La creación de instrumentos de participación ciudadana está ligada a las reformas encaminadas a cambiar el marco jurídico de la administración pública en el Distrito Federal (DF). El que ambas reformas vayan de la mano –creación de instrumentos de Participación Ciudadana y reforma política del DF- se explica dado que, en conjunto, implican la capacidad de que las decisiones importantes en esta ciudad sean tomadas tanto por los políticos locales como por la ciudadanía. Por lo tanto, es común encontrar que una reforma en la organización político-administrativa en el DF esté acompañada por un cambio en las formas de participación ciudadana. En este caso, la participación ciudadana es necesaria porque implica que la administración sea más efectiva; también se acota la acción de minorías intensas; se direcciona y, por tanto, limita la participación; se legitima la acción de gobierno; se crea consenso sobre la acción del mismo; se obtiene una buena imagen de la administración; en resumen, *garantiza la*

---

<sup>9</sup> La información que se presenta a continuación es fruto del análisis conjunto de los siguientes trabajos: López (1998), Sánchez (1998), Martínez (1998), Ordorica (1998), Aguilera (1998), Reyes (1998) Zermeño (2000), Salazar (1998), Álvarez (s/f), Villamar (1998), Ziccardi y Nassif (s/f).

*governabilidad*. Es preciso recordar que esta ciudad es la más importante en México, tanto en el ámbito económico como político, por lo que el tener un control óptimo sobre ella incide sobre la gobernabilidad del país.

A continuación presentamos un resumen sobre los espacios de participación ciudadana; cómo éstos se han transformado para llegar a los actuales Comités Vecinales y su relación con la reforma política del Distrito Federal.

### **A. Consejos Consultivos y Jefes de Manzana**

En 1928 se crearon los Consejos Consultivos. Estos Consejos eran formados por personas seleccionadas por el Regente capitalino, en total eran 13 y correspondían al número de delegaciones que en ese momento existían. Además, se contaba con un Consejo Central. Para la década de los setenta el organismo es identificado como un mecanismo de control vecinal manejado de manera corporativa y controlado tanto por el Regente como por los delegados.<sup>10</sup>

En 1965 se reforma la administración del Distrito Federal y se crea el Consejo de Gobierno, se establece la elección directa de sus miembros, se le concede la facultad de expedir reglamentos. Igualmente, se faculta al Regente para designar a los delegados y se descentralizan los servicios públicos. El Consejo de Gobierno era una instancia cuya función era legislar la vida de la Ciudad, dentro de las limitantes constitucionales de ese entonces.

---

<sup>10</sup> Cf. Martínez Assad, 1998.

También se reformaron los Consejos Consultivo cuya función era representar a los ciudadanos frente a las autoridades. A la par de este Consejo se crearon las Asociaciones de Residentes, Juntas de Vecinos y los Jefes de Manzana. Las personas que ocupaban estos cargos eran elegidas por medio del voto directo pero no tenían la facultad de presentar propuestas al gobierno, su función era únicamente consultiva. Estos espacios de participación ciudadana fueron tomados por personas que los transformaron en cotos de poder con el fin de obtener beneficios, ya sea personales o de partido. Por ejemplo; entendiéndose que por medio de estos espacios se tenía la capacidad de incidir sobre el uso de suelo del vecindario, y que esta facultad es importante puesto que se puede decidir sobre el establecimiento o no de escuelas, mercados, giros comerciales, oficinas, etc. Se entiende que esta actividad, aún ahora, sea una de las más importantes en los vecindarios de la ciudad. Ya que una decisión a favor o en contra traerá como resultado simpatía o antipatía de los potenciales electores.

El Consejo Consultivo no tenía la facultad de participar en el direccionamiento del presupuesto público, cumplía la función de enlace entre ciudadanía y gobierno, no podía incidir en la planeación urbana. Terminó siendo un auxiliar del Regente y de los Delegados. Finalmente, servían para legitimar la acción de gobierno. Poca gente sabía de la existencia de los consejeros, y entre los que sabían de ellos, los percibían como parte del gobierno al servicio directo del delegado. En resumen, los Consejos Consultivos, "Eran formas de control corporativo de muy poca representatividad (2% del cuerpo electoral en el primer escalón) y que como órganos de 'colaboración ciudadana' servían al gobierno para dar visos de legitimidad a su

política”<sup>11</sup>, eran controlados por el PRI y sus funciones se encontraban muy limitadas.

## **B. Asamblea de Representantes y Consejos Ciudadanos**

Varios autores sitúan el terremoto de 1985 como el momento a partir del cual tomaron fuerza las exigencias de los habitantes de la capital por participar en la vida política del Distrito Federal. Entre ellos Alicia Ziccardi y Alberto Aziz Nassif, ellos comparten la siguiente opinión:

Hacia el final del sexenio de Miguel de la Madrid y en respuesta a la presión social que se generó a partir de las organizaciones sociales de damnificados de los sismos de 1985 se crea la Asamblea de Representantes.<sup>12</sup>

Es importante señalar que la creación de dicha asamblea, en 1987, sería el primer paso, de un proceso que aún continúa, por medio del cual se busca que los ciudadanos del DF tengan, cuando menos, los mismos derechos que los habitantes de los estados.

La Asamblea de Representantes se encargaba de:

Emitir bandos y reglamentos, de hacer trabajo de gestoría y participar en el nombramiento de magistrados del Tribunal e iniciar leyes ante el Congreso de la Unión.<sup>13</sup>

Pero no tenía las funciones que la pudieran equiparar a los congresos locales (no podía legislar). En la reforma de ese mismo año

---

<sup>11</sup> Villamar, 1998. 89.

<sup>12</sup> Ziccardi y Nassif, s/f: 1.

<sup>13</sup> *Ibid*, 3.

no se contemplaba aún la elección directa del Jefe de Gobierno y delegados, pero se mantenían los Jefes de Manzana.

Varias reformas se han llevado a cabo desde entonces, pero las más pertinentes para nuestro tema son las que se llevan a cabo en 1995, 1996 y 1998. En la de 1995 se crea la primer Ley de Participación Ciudadana y también los Consejos Ciudadanos. En 1996 se establece la elección del Jefe de Gobierno por medio del voto directo.<sup>14</sup> En 1996 se decide que la elección de los Consejeros Ciudadanos que se llevaría a cabo en 1998 se cancela, pero no se propone una figura que los reemplace. En 1998 se reforma la Ley de Participación Ciudadana y se crean los Comités Vecinales (objeto de estudio del presente trabajo y los cuales se analizarán en apartados siguientes).

A continuación se analiza cada una de estas reformas.

Si bien la creación de la Asamblea de Representantes fue el primer paso, la fuerza de la ciudadanía no logró aumentar sus derechos hasta 1993. Una de las razones fue la masiva participación de los ciudadanos en las elecciones presidenciales de 1988 en las que se apoyó de manera intensa la campaña del opositor Cuauhtémoc Cárdenas. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) y sus legisladores consideraron que al reformar la administración política en el DF corrían el riesgo de perder el control corporativo de la ciudad.

En marzo de 1993 se realizó una consulta en la cual se pedía la opinión de los ciudadanos sobre la conveniencia de elegir al Jefe de Gobierno por medio del voto directo. En esa consulta participó cerca

---

<sup>14</sup> Este proceso se llevará a cabo a partir de 1997 y en el caso de los Jefes Delegacionales se comenzará en el año 2000.

de medio millón de personas a favor de la elección directa del depositario del poder ejecutivo local, a pesar de no haber contado con una amplia promoción. Dicha consulta resulta importante puesto que el problema que se encuentra de fondo es la reforma política del Distrito Federal. Logró poner en la mesa de debate la reforma y la necesidad de crear canales de participación ciudadana.

La mencionada Reforma Política del DF (que en 1970 contemplaba crear un nuevo estado con el nombre de Anáhuac<sup>15</sup>) propone que las facultades de la administración sean similares a las de otras entidades del país. Actualmente las facultades del gobierno local se encuentran muy limitadas, por ejemplo: no cuenta con un congreso propio, no dispone directamente de su presupuesto y capacidad de endeudamiento, el Procurador de Justicia local y Secretario de Seguridad son elegidos por el Presidente de la República y se cuenta con delegaciones que están más limitadas que los municipios estatales.

Ese mismo año de 1993 se crean los Consejos Ciudadanos –por medio de la Ley de Participación Ciudadana- y se cancelan las figuras previas (Jefes de Manzana, Asociaciones de Residentes). Los miembros del Consejo eran elegidos por medio del voto directo, ocupaban el cargo por tres años y tienen la posibilidad de reelección por un periodo más. Se formaba un Consejo por cada delegación política (16 en total). La intención era que los consejeros fueran representantes de sectores de la población. Según lo anterior, en conjunto, podrían dar una visión más amplia de la problemática que se presentaba en cada una de las delegaciones. Entre las funciones más importantes del

---

<sup>15</sup> Cf. Aus Den Ruten, 1998.

Consejo Ciudadano se encontraba la de revisar y aprobar los Programas Operativos Anuales de las Delegaciones. Sus otras funciones eran la gestión, supervisión, evaluación, y en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública del DF que determinaran las leyes.

A pesar de que la ley se aprobó desde 1993, no fue sino hasta 1995 cuando se realizó la primera y, a la postre, única elección del Consejo Ciudadano. La razón fue que en 1994 se realizarían elecciones federales y se pretendía no interferir en ese proceso electoral. La reforma por la cual se creó el Consejo fue aprobada por el PRI, que en ese momento, contaba con mayoría en la recién creada Asamblea Legislativa. Los partidos opositores protestaron por dicha reforma aduciendo que se encontraba hecha a la medida de las necesidades del PRI. Debido a lo anterior el proceso electoral fue boicoteado por los otros partidos.

El primer problema de los consejeros, a decir de Zermeño es que, en realidad, no tenían la necesidad de ser reconocidos por la comunidad ni presentar un plan de trabajo previo a la elección, puesto que para obtener registro como candidato lo único que se pedía era contar con el 4% de firmas del total del padrón electoral del área vecinal en la que se pretendiera ser consejero. Por ello, los candidatos solían ser personas que tenían una posición política establecida en la comunidad, la mayor parte de los mismos pertenecientes a asociaciones o grupos allegados a la maquinaria priísta clientelar. Por otro lado:

Se prohibió la adscripción partidista de los contendientes (lo que es una convención de las leyes de participación de las leyes de muchos

países, pero que al combinarse con el proceso absolutamente impersonal descrito), provocó que los electores nunca supiéramos por quién votar o cuál era el sentido de votar por unas opciones irreconocibles y sin programa, como era el caso en la prácticamente totalidad de las candidaturas.<sup>16</sup>

Otro de los problemas fue la falta de difusión sobre la importancia de la elección de los Consejos Ciudadanos, lo que se vio reflejado en la participación en el proceso electoral, el cual convocó a menos del 20% del padrón electoral (participaron 902 mil electores<sup>17</sup>). Si bien es cierto fue una elección con muy poca participación, es necesario recordar que fue una elección separada de otro tipo de ejercicio electoral y no tuvo una difusión amplia.

Después de haberse tomado protesta a los consejeros, éstos tuvieron varios problemas. El primero de ellos fue la falta de conocimientos necesarios para actuar, sobre todo en la aprobación del Presupuesto Operativo Anual (POA).<sup>18</sup> Aunado a esto, los ciudadanos esperaban una respuesta pronta a sus demandas. Los problemas de la ciudad cayeron sobre los consejeros apenas habían sido elegidos y no conocían lo necesario sobre su cargo. En ocasiones, debido a la falta de conocimiento de los ciudadanos, se les atribuyeron obligaciones que no les correspondían. El problema de las atribuciones es común todavía, puesto que, al desconocer las facultades, los representantes son exigidos más allá de ellas y cualquier negativa es atribuida a incapacidad personal o falta de intención para encauzar o resolver las demandas de los ciudadanos.

---

<sup>16</sup> Zermeño, 2000: 38.

<sup>17</sup> Cf. Zermeño, 2000.

<sup>18</sup> Distribución del presupuesto anual.

Uno de los problemas que sirve de ejemplo sobre las dificultades que tuvieron los Consejos es el siguiente: a pesar de tener la facultad de llamar a una consulta ciudadana con el fin de poner a discusión temas de relevancia para la ciudadanía, en realidad sólo se tiene conocimiento de un ejercicio de este tipo en el cual se le preguntaba a los habitantes de un área vecinal su opinión al respecto de la construcción de un estacionamiento. La consulta dio como resultado la negativa a la construcción. Este ejemplo refleja, tanto el desconocimiento de las facultades que el propio Consejo tenía, como la importancia que tuvieron para la ciudadanía. En realidad parece que no tuvieron un impacto importante para la participación ciudadana.

El resultado fue que la mayoría de los Consejos se volvieron ejecutores de las decisiones del delegado; que se reprodujera el manejo corporativo de la demanda ciudadana y, aunado a sus limitadas facultades, que se volviera un instrumento de adorno. Recordemos que en ese momento la capital se encontraba gobernada por el PRI y era el propio Regente, quien designaba los Delegados, muchos de los cuales tenían el apoyo de los consejeros, puesto que pertenecían al mismo partido.

Un problema más era que, a pesar de contar en las leyes con amplias facultades, no existían los reglamentos que regularan la intervención de los Consejos, por lo tanto, eran ley muerta que no podía aplicarse. El Consejo se volvió un instrumento burocrático y por lo tanto fue derogado en 1998 cuando se reformuló la Ley de Participación Ciudadana.

### **C. Ley de participación Ciudadana de 1998**

La ley de 1998 se enfrenta a un contexto muy particular. En primer lugar la ley se presenta como la materialización de una de las propuestas más importantes de la campaña de Cuauhtémoc Cárdenas para obtener la jefatura de gobierno del DF. En la elección de 1997 resultó ganador éste candidato propuesto por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), al mismo tiempo dicho partido obtuvo una mayoría real en la Asamblea Legislativa. Resulta significativo que en la primera elección local sea un partido identificado con la izquierda y que es la tercera fuerza política del país (detrás del Partido Acción Nacional -PAN- y del PRI) quien haya ganado con amplio margen; sobre todo al PRI que tenía un control corporativo rígido sobre la ciudadanía desde hacía siete décadas.

Entre las promesas de campaña se encontraba la relacionada a impulsar una reforma integral y decidida para la administración pública del DF. La promesa específica era obtener los mismos niveles de autonomía en el DF como con la que cuentan los estados de la república, entre los que se destaca la creación de un parlamento local, la equiparación de las facultades del Jefe de Gobierno a los gobernadores y la municipalización como sustituto de las delegaciones políticas.

La reforma de la Ley de Participación Ciudadana sería aprobada por la Asamblea Legislativa, mientras que la reforma política del DF por el Congreso de la Unión. En la primera la mayoría era del PRD, mientras que en el congreso era del PRI.

Desde la toma de protesta por parte de Cárdenas se hizo notoria la necesidad de pactar entre los partidos para lograr los objetivos planteados. Por lo tanto, se instalaron mesas de debate con el propósito de elaborar una reforma de la Ley de Participación Ciudadana. En esas mesas participaron todos los partidos con representantes en la Asamblea, además de ciudadanos, académicos y otros sectores de la población. A pesar de las expectativas levantadas se observó que las diferencias entre los partidos difícilmente serían superadas. Por un lado, el PRD tenía la necesidad de cumplir con las promesas de campaña lo más pronto posible. Por otro lado, el conceder las reformas prometidas por el PRD en campaña significaba, para los demás partidos (sobre todo el PRI, pero también el PAN), permitir avances en materia de preferencias electorales; simpatía. En otras palabras se trataba de disputarse las preferencias electorales en la Ciudad de México, la más importante del país.

Uno de los problemas más importantes se presentó en el momento en el que se discutía la creación de una nueva figura de representación vecinal. *La estrategia del PRD consistía en crear una figura de representación ciudadana que no fuera cooptada por los líderes tradicionales, que eran identificados como leales al PRI. La preocupación era que se crearan cotos de poder que impidieran el ejercicio de gobierno de manera pacífica. Para el PRI la intención era tomar esas figuras, como en el pasado lo habían hecho, y ser un contrapeso para los gobiernos delegacionales y no desaparecer del ámbito político.* La disputa electoral por la ciudad se reproducía a niveles vecinales.

Es preciso recordar que para 1997 los Jefes Delegacionales eran propuestos por el Jefe de Gobierno, pero aprobados por la Asamblea. Por ello, los Jefes Delegacionales resultaron ser perredistas o con preferencia hacia ese partido. Esto significó una merma importante en la presencia del PRI en el Distrito Federal.

Antes de finalizar la discusión en las mesas tanto el PRI como el PAN se retiraron del debate y obligaron a que la reforma fuera aprobada por el PRD sin el aval de los demás partidos. En consecuencia, la reforma política para el DF quedó sin resolución.

#### **D. Avances y retrocesos en la Ley de Participación Ciudadana**

A continuación se presenta una breve reflexión que hace Alicia Ziccardi sobre la Ley de Participación Ciudadana de 1998, para luego mencionar y explicar los medios de participación ciudadana que contempla la ley. Con esto pretendo señalar el campo de acción destinado a la ciudadanía para entender el origen de algunos de los problemas que se presentan en la aplicación de figuras de representación ciudadana y que no pueden ser resueltos debido a la propia ley.

Alicia Ziccardi dice lo siguiente en relación a la Ley de Participación del DF:

Quizá la principal limitación (de los comités vecinales) es haber adoptado un modelo basado en la identificación de un solo tipo de interlocutor ciudadano: el o la vecino/a (...) Los ciudadanos actúan en la ciudad como sujetos sociales en tanto comerciantes, profesionales,

vendedores ambulantes, mujeres, jóvenes, etc. La forma como se procesan sus demandas no está resuelta ni por el modelo de participación ciudadana institucionalizado contenido en la ley, ni a través de otras formas [...] Esto lleva a suponer que en realidad lo que prevaleció fue el objetivo de dismantelar las formas de participación corporativas que sustentaron la legitimidad del PRI durante más de setenta años. Y en los hechos y en muchos casos en la composición de los comités vecinales se refleja esa misma estructura ya que se incluyeron los antiguos liderazgos que se constituyeron desde hace más de veinte años en la ciudad.<sup>19</sup>

Como se puede observar, para Ziccardi, uno de los problemas más importantes es la reducción de los actores sociales a una sola de sus dimensiones: la de vecino. La explicación que ella encuentra es que esas otras asociaciones eran controladas por el PRI y lo que buscaba la ley era acabar con esa estructura corporativa que permea la relación de los líderes de esas organizaciones con sus seguidores.

La ley se encuentra con obstáculos para su implementación, aún antes de que sea aprobada. Uno de los primeros problemas tiene que ver con las facultades de la representación vecinal. Por ejemplo, podemos adelantar que se tienen incluso menos que los previos Consejeros Ciudadanos. Éstos tenían la facultad de aprobar los presupuestos operativos anuales, mientras que, en general, los Comités Vecinales son un instrumento, a lo más consultivo sin la posibilidad de influir directamente en las decisiones de gobierno.

---

<sup>19</sup> Ziccardi, 2000a. 5.

La ley de Participación Ciudadana contempla otros medios por los cuales se puede recoger la opinión de los ciudadanos e incidir en el ejercicio de gobierno. Estos otros instrumentos son:

- Plebiscito. Por medio de este instrumento el Jefe de Gobierno convoca a la ciudadanía a expresarse en relación a decisiones de gobierno que se consideren importantes para la vida pública en el DF.
- Referéndum. En este se contempla la posibilidad de que los ciudadanos expresen su aprobación o rechazo previo a la implementación de las leyes que sean competencia de la Asamblea Legislativa.
- Iniciativa popular. Su intención es que los ciudadanos puedan presentar proyectos de aprobación, modificación, derogación, etcétera de leyes locales.
- Consulta Vecinal. El propósito de las consultas es que los residentes de una zona habitacional en común puedan emitir su opinión y formular propuestas para solucionar los problemas colectivos a los que se enfrentan cotidianamente.
- Colaboración Vecinal. Con este instrumento se regula la colaboración de los ciudadanos con las autoridades para, en conjunto, trabajar a favor de la comunidad. Para estos trabajos conjuntos se permite que el aporte de los vecinos sea material, económico o trabajo personal.
- Audiencia Pública. Esta pretende ser un espacio de vinculación entre los ciudadanos y gobierno, donde al segundo se le puede

pedir que adopte acuerdos o que realice ciertos actos. Además de recibir información sobre el trabajo realizado por parte de las autoridades. La audiencia sólo puede ser convocada por representantes electos a puestos públicos y los Comités Vecinales.

- Recorridos. Por medio de estos se obliga a los delegados a llevar a cabo inspecciones personales cotidianas sobre el territorio que ellos administran. El fin es que verifiquen por sí mismos las condiciones de reparto de servicios que sean de su competencia y de las instalaciones que sean de interés para la ciudadanía. Estos recorridos pueden ser solicitados por los ciudadanos.

Estas figuras que buscan encauzar la participación ciudadanía son la materialización de las demandas de la ciudadanía, al menos en parte, puesto que responden a problemas con los que se había estado viviendo los últimos años. Problemas como la falta de interés de los anteriores gobernantes políticos sobre sus territorios son enfrentados por la obligación de presentarse a petición de los ciudadanos para verificar y dar solución a los problemas particulares de la comunidad.

La ley presenta avances en la interacción entre ciudadanos y gobernantes, sin embargo, como se verá a lo largo del presente trabajo, no son suficientes y son rebasadas por la ciudadanía que no ve en ellas mayor repercusión. Como ejemplo podemos mencionar que hasta ahora sólo se ha promovido la realización de un plebiscito (con motivo de la construcción de los segundos pisos a viaducto y periférico) y que los resultados del mismo (que no llegaron a la tercera parte del total de los empadronados en el DF lo que hubiera obligado a su construcción) reflejan poca efectividad de éstos instrumentos.

## **2. Comités Vecinales en la Ley de Participación Ciudadana**

El artículo número 80 de la ley de Participación Ciudadana establece que:

Los Comités Vecinales son órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.<sup>20</sup>

Es notoria la limitación de las facultades que tienen los comités, puesto que no se incluye que puedan proponer soluciones a problemas de la comunidad, ni se establecen las obligaciones que el gobierno tiene con los comités. En otro artículo sólo se menciona que las delegaciones tienen la obligación de responder a peticiones, pero sólo por escrito y no se contempla una acción más directa.

También se establece que serán elegidos cada tres años y su cargo será honorífico (sin remuneración alguna). Para la creación de comités se establece la división del DF en Unidades Territoriales (UT's)<sup>21</sup> las cuales son elaboradas por el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Cada Comité Vecinal (CV) estará formado por un

---

<sup>20</sup> Ley de Participación Ciudadana. Multicopiado. Pag. 15.

<sup>21</sup> La Unidad Territorial corresponde a un espacio físico delimitado. Una Unidad Territorial está formada por una colonia, barrio, Unidad Habitacional o pueblo. No hay una delimitación por número de habitantes, pero muchos de los límites corresponden a lugares con un particular nivel socioeconómico.

número mínimo de 7 personas y un máximo de 15. En Iztacalco, existen 56 unidades territoriales, las cuales corresponden a Unidades Habitacionales, colonias, barrios, etc. Las Unidades Territoriales, al menos la mayoría, son fácilmente catalogables en función de las características socioeconómicas de la mayoría de su población. De esta manera se pueden distinguir UT's que son de clase media, con industriales o de alta marginación.

Los comités se elegirán por medio de planillas en las que se sugiere la participación equitativa de hombres y mujeres. El comité se forma bajo el principio de cociente natural resto mayor, lo que significa que la planilla con más votos obtendrá el mayor número de integrantes y el puesto de coordinador, mientras que las otras planillas tendrán los lugares según el número de votos que obtengan. De lo que se trata es de que en el comité tengan cabida todas las planillas registradas.

Al mismo tiempo se prohíbe la participación de los partidos políticos y de funcionarios públicos. Las funciones del CV son las siguientes:

- I. Representar los intereses de los vecinos de su colonia;
- II. Conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y las propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional;
- III. Conocer y dar a conocer a los habitantes de su área de actuación, las acciones de gobierno que sean de interés general para la comunidad;

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

características de su territorio formen los vecinos de su demarcación territorial;

XIII. Conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos; y

XIV. Las demás que ésta y otras leyes les otorguen.<sup>22</sup>

La Ley de Participación Ciudadana, si bien es un logro importante para incentivar la participación ciudadana, también es perfectible y se encuentra ceñida a los propósitos por los cuales se creó primero y se reformó después. Al tener un instrumento que tiene como finalidad establecer reglas claras y especiales para recibir la opinión de la ciudadanía, el gobierno busca la aprobación y el apoyo de los ciudadanos para hacer la administración más armónica y efectiva.

*Cuando los instrumentos de representación tienen la incapacidad (ya sea por falta de recursos económicos o de conocimiento) de actuar de manera libre y personal sin la necesidad de recurrir al gobierno y quedan limitados a actuar sólo en los asuntos que el propio gobierno considere importantes, estos instrumentos devienen en ejecutores de las decisiones del mismo. Como en oportunidades anteriores había sucedido con las representación ciudadana, son 'aplaudidores' del gobierno. Además, en cuanto se suscita algún cuestionamiento o problema que tiene como origen una decisión de gobierno, éste tiene el argumento de que dicha decisión se tomó a partir de la aceptación del comité vecinal, al cual se le responsabiliza (aunque no sea de manera directa); se legitima la acción de gobierno.*

---

<sup>22</sup> Ley de Participación Ciudadana. Multicopiado. Pag. 18.

Sin embargo, la participación de la ciudadanía en el Distrito Federal es mucho más amplia y compleja que el esquema planteado por la Ley de Participación Ciudadana. La participación ciudadana tiene aspectos específicos formados a partir de situaciones muy particulares. Por lo tanto, es necesario hacer una evaluación mucho más cuidadosa para lograr una comprensión más exacta de, en este caso, los Comités Vecinales.

A partir de un análisis de estos ejercicios de participación ciudadana se podrá llegar a una lectura en la cual se descubra en qué momento y bajo qué condiciones un ejercicio de participación ciudadana resulta más o menos efectivo. Esto significa que, *esos ejercicios específicos son desbordados por las inquietudes, deseos, demandas y necesidades de los ciudadanos, obligando a la negociación entre éstos y gobierno. De dicha negociación se obtendría un replanteamiento de la relación entre ambos actores y, en muchos casos, el aumento de la capacidad de injerencia de los ciudadanos.*

No en todos los casos en los que se impulsan ejercicios de representación ciudadana sucede lo mismo ni el proceso es parecido entre ellos, sin embargo, parece necesario establecer este modelo tentativo como una herramienta para situar de manera concreta el objeto e intención del presente trabajo.

### **3. Iztacalco en el Distrito Federal.**

Si bien la información a partir de la cual se elabora el presente trabajo incluye la delegación Tláhuac, es Iztacalco sobre la que más se aporta. Esto es porque fue en ésta en la que realicé mi parte de

trabajo de campo. Conviene recordar que la investigación fue realizada por un equipo que se dividió para abarcar otras delegaciones y procesos.

En Iztacalco habitan 411,321<sup>23</sup> personas; es la delegación más pequeña del Distrito Federal con apenas 2,290 hectáreas. Por lo tanto una de las más densamente pobladas de la zona metropolitana con 17,857 habitantes por kilómetro cuadrado, mientras que el promedio del DF es de 5,728 (en el 2000). Puesto que en ella existe una gran cantidad de Unidades Habitacionales, por ejemplo la Infonavit-Iztacalco (dividida en Norte y Sur) con una población de 10,000 habitantes.

Ha sido declarada en total urbanización, esto es que cuenta con todos los servicios urbanos, además de en algunos rubros se encuentra por encima de la propia media del Distrito Federal. El nivel nacional es más bajo.

Se encuentra habitada en su mayoría por grupos sociales de bajos ingresos, muchos de los cuales laboran en el sector informal. Existen zonas deterioradas de alta marginación, sobre todo en los barrios tradicionales. Se observan pocas áreas de clase media alta; no son visibles las de clase alta.

Tiene un crecimiento negativo de la tasa de natalidad (segundo lugar con menor índice en la zona metropolitana con -0.86%) y además su despoblamiento puede deberse a su cercanía al centro de la ciudad que favorece el comercio, no así la vivienda.

---

<sup>23</sup> La información a continuación vertida proviene de INEGI (2001, 2002 y 2003) y Rivera (2002).

casean los llamados *servicios sociales*, como son cines, teatros, espacios recreativos, zonas culturales, museos, etc. Existen tres centros de educación profesional: la unidad interdisciplinaria UPICSSA del Instituto Politécnico Nacional, la Escuela Nacional de Entrenadores Deportivos y la Escuela Superior de Educación Física; y sólo diez bibliotecas públicas en toda la demarcación. A pesar de que se encuentran espacios públicos muy importantes como la Ciudad Deportiva, El Palacio de los Deportes y el Foro Sol; éstos no son suficientes dado que responden, sobretodo, al desarrollo físico y de entretenimiento, y no a la educación y cultura.

La siguiente tabla servirá para observar tales diferencias.

**Tabla 1**

<b>Indicador socioeconómico</b>	<b>Media del Distrito Federal (%)</b>	<b>Media de la delegación Iztacalco (%)</b>
Viviendas que cuentan con agua entubada.	96.88	98.61
Viviendas que cuentan con drenaje.	98.16	98.96
Viviendas que cuentan con teléfono.	65.97	68.22
Viviendas que cuentan con auto o camioneta propio.	38.80	37.3
Viviendas que cuentan con energía eléctrica.	99.52	99.40
Viviendas que cuentan con computadora.	21.46	14.22
Nivel de alfabetismo.	72.91	73.37

Porcentaje de derechohabientes de seguridad social.	51.29	54.28
Cantidad de escuelas de nivel bachillerato	509 (100%)	13 (5.55%)

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INEGI (2001, 2002 y 2003) y Rivera (2002).

En este contexto se lleva a cabo el ejercicio de los CV y comisiones. Se puede observar que las necesidades básicas se encuentran satisfechas. Por lo tanto, la presión social no se aglutina en torno a tales servicios, como de hecho sucede en otros lugares. Por ejemplo para tener el servicio de agua potable sólo se necesita pagar los derechos correspondientes y no pugnar por la construcción de la red misma.

¿Qué sucede cuando se tienen las necesidades básicas satisfechas?. Puesto que no son lo único y siempre habrá necesidades de distinto orden vale la pena observar cómo es la relación entre ciudadanos y gobierno en tales condiciones. En muchas ocasiones se accede a niveles distintos de participación, con demandas distintas y con formas distintas de lograr tales objetivos. Amalia Signorelli, a partir de un estudio realizado en Italia, llega a la siguiente conclusión:

Luchar por la casa significaba luchar por un bien concreto, visible, tangible, cuyo goce hubiera sido igual para todos, continuo y organizado en bases familiares. Las infraestructuras (que ahora se les proponían) no sirven a todos en forma homogénea, sino que tenían un público diferente y seleccionado por categoría y edad.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Signorelli, 1999. 138.

Para poder aplicar ésta conclusión será necesario entender las especificidades en las que se desarrolla el ejercicio de participación que aquí se analiza. Como hipótesis se propone que, dada la *cultura política* de la que provienen los ciudadanos (basada en el clientelismo y el corporativismo) y porque no es tan urgente solucionar los problema actuales, se tiende a la apatía y el conformismo. Esto será analizado en el capítulo siguiente. Lo importante era señalar las características del espacio en el que se desenvuelven los ciudadanos en Iztacalco y la manera en la que influye sobre la participación ciudadana.

## **II. LOS COMITÉS VECINALES Y LAS COMISIONES**

Para obtener información sobre la participación ciudadana en el Distrito Federal se realizó trabajo de campo en las delegaciones políticas Iztacalco y Tláhuac. De junio de 2002 a marzo de 2003, en dichas delegaciones, se realizaron entrevistas, observación participante y se acudió a todo tipo de eventos en los que hubiese contacto directo entre funcionarios públicos y ciudadanos. Todo lo anterior con el fin de obtener información sobre cuáles son los ámbitos en los que los ciudadanos participan, en cuáles no, qué tipo de relación se establece entre ellos, cuáles son los elementos culturales que interactúan en su relación y, sobre todo, qué problemas y límites existen para la participación ciudadana.

En tales delegaciones la figura de representación ciudadana son los Comités Vecinales. Existe otra figura de representación vecinal asociada a éstos; esa figura son las comisiones. Éstas son formadas para ejecutar, supervisar e incluso gestionar los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal (GDF). Se habla al mismo tiempo de las comisiones y del CV, puesto que, a pesar de ser un tanto diferentes, son formadas por casi las mismas personas. Es importante comenzar a hablar de ellas y la manera en la que se forman, para explicar cómo es que los ciudadanos pueden ser parte de las comisiones, ya que son otra instancia de participación y representación ciudadanas. Antes es necesario mencionar por qué surgen y cuáles son sus funciones.

## 1. Comisiones

La Ley de Participación Ciudadana contempla la creación de comisiones al interior del Comité Vecinal. En la práctica éstas son impulsadas por las instancias de gobierno que aplican los diferentes programas de desarrollo social. A pesar de que en las comisiones trabajan personas integrantes de CV, también lo hacen ciudadanos sin cargo alguno y tienen una dinámica de trabajo distinta. En muchos casos los integrantes de comisiones fueron candidatos de planillas que no obtuvieron un lugar en el comité, o son allegados a los integrantes de esa figura de representación ciudadana.

En el momento en que se inició la investigación existían dos programas en los que se impulsa la creación de las comisiones, de los cuales se desprendían varios más: El Programa Integrado Territorial (PIT) y el Programa de Acción Comunitaria (PAC).<sup>25</sup> Todos estos programas, (aproximadamente 18, aunque no todos eran aplicados y otros se fusionaban para crear nuevos) tenían una comisión. Entre las más importantes podemos mencionar:

- Comisión de seguridad pública. Que se encarga de decidir en que se aplicará el presupuesto para Prevención del Delito (alrededor de \$500,000 por UT). Este programa, a pesar de ser del GDF es aplicado por los gobiernos delegacionales.
- Comisión de salud. Ésta comisión se encarga de promover e informar a los posibles beneficiarios de, principalmente, tres programas del GDF: el primero de apoyo a adultos mayores de 70 años (que consiste en una tarjeta –Sí Vale- en la que se les depositan \$636 pesos mensualmente y atención gratuita en

---

<sup>25</sup> Para mayor información sobre los programas ver el anexo A.

servicios de salud y transporte), el segundo de apoyo a niños en situación de vulnerabilidad (con un apoyo de \$636 pesos mensuales) y el tercero de apoyo a madres solteras, en el que se cuenta con apoyos parecidos. Estos programas son aplicados por la Secretaría de Salud (SSA).

- Comisión de Vivienda. Surge de la aplicación del programa de vivienda. La función de los comisionados es promover el programa y luego, en conjunto con las autoridades, decidir a quién se le concede el apoyo. Dicho apoyo consiste en un crédito (con un bajo interés), además de que se proporciona asesoría técnica. El programa es aplicado por el Instituto de Vivienda (INVI).
- Comisión del Deporte. Se trata de incentivar el deporte en las UT's, con el fin de recuperar espacios públicos, prevenir adicciones y recuperar la identidad comunitaria. Estos comisionados se encargan de organizar torneos de fútbol (para niños), cachibol (para personas de la tercera edad), ajedrez (para adolescentes y adultos), carreras (para todo público), entre otros. Este programa es aplicado en conjunto por los comisionados y por Participación Ciudadana de Gobierno del Distrito Federal (PCGDF).<sup>26</sup>

Estas no son todas las comisiones, pero sí son las más significativas (en páginas siguientes se explicará el porque). Entre las otras podemos mencionar: educación y cultura, desarrollo económico, de la unidad habitacional y protección civil.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Sobre esta instancia de gobierno se hablará más adelante.

<sup>27</sup> Para información sobre las comisiones véase anexo B.

En este apartado se realizará un análisis sobre los Comités Vecinales y las comisiones. El primer paso será describir el ambiente en el que trabajan; por ambiente se entiende al conjunto de elementos significativos que actúan en el desarrollo de dichas instancias de participación. El segundo paso será describir su desarrollo y analizarlo tomando en consideración: la elección, gente que participa, los asuntos en los que trabajan, sus conflictos, la relación al interior, con los ciudadanos y con el gobierno. La finalidad es comprender los contornos y problemas de la participación ciudadana que se instrumenta por medio de dichos CV.

## **2. Ambiente en el que trabajan los Comités Vecinales**

La relación entre ciudadanía y gobierno, como ya se ha demostrado, es el tema principal del presente trabajo. Para los actuales gobiernos resulta primordial establecer mecanismos por medio de los cuales se exprese la voluntad de los ciudadanos-gobernados. Lo anterior, ya sea porque se trate de un gobierno *democrático*, o simplemente para lograr la gobernabilidad. Por lo tanto, aún antes de describir la problemática de las propias figuras de representación ciudadana, es necesario indagar sobre los objetivos para los cuales se propicia o instaure la participación ciudadana. Ya luego, y bajo los límites que se establezcan en esta sección se hará más comprensible las actitudes y acciones de los actores que se estudiaron.

### **A. Objetivos por los que se impulsa la participación ciudadana**

Por principio hay que recordar que las figuras de representación vecinal han sido una constante en la historia reciente de México. Por lo que la relación entre gobierno y ciudadanía no es nueva. Desde hace tiempo existen mecanismos bajo los cuales se estructura esta relación. De hecho, pudiera ser que, en realidad, lo único que haya cambiado después de las reformas a la Ley de Participación Ciudadana sean los funcionarios administrativos con los que se debe trabajar. Lo anterior se apunta puesto que durante el trabajo de campo llevado a cabo para integrar la presente investigación ningún ciudadano ni representante de éstos percibía un cambio. El comentario era el mismo al hacer la pregunta “Es lo mismo, todo sigue igual; es la misma burra pero revolcada”.<sup>28</sup>

Ahora bien, ¿Cuáles son los objetivos de las instancias de gobierno al promover la participación ciudadana?. La respuesta dada por los funcionarios no parece corroborarse con las prácticas que se observan. Ellos mencionan que la principal causa para incentivar la participación de los ciudadanos es procurar un ejercicio de gobierno, claro, honesto, respetuoso y que comprenda los problemas de los ciudadanos. Para lo cual es necesario buscar alternativas de manera conjunta y solucionar los problemas con una auténtica participación de todos los involucrados.<sup>29</sup> Los extractos que a continuación se transcriben sirven para ejemplificar los objetivos que se plantean al impulsar ejercicios de participación.

---

<sup>28</sup> Durante una reunión de CV con funcionarios de la delegación, Iztacalco. 2 de julio de 2002.

<sup>29</sup> Lo anterior son ideas que se desprenden de pláticas con muchos de los funcionarios que aplican programas de participación ciudadana.

Lo que piden los encargados del programa (INVI) es que la gente participe, que den seguimiento a su petición, que se organicen, que se mantengan informados. Ellos dicen: "necesitamos levantar la participación con su apoyo; con el ejercicio de su participación... si no hay comisiones no se puede trabajar". Sin embargo, también se quejan de las comisiones que ya existen: "esas comisiones que se formaron, ellos mismos eran los demandantes (de crédito). Al obtener su apoyo, se olvidaron del trabajo en su comisión".<sup>30</sup>

En este programa la delegación otorga apoyo a las UH's, el cual consiste en poda de árboles, pintura, desasolve, entre otros. Se trata de ayudar a los lugares con mayores índices de hacinamiento. La primer fase del programa es la promoción del mismo, en la cual la ayuda se condiciona a la organización de los vecinos. Si no se organizan, dicen, el programa no se llevará a cabo. Por organizarse se entiende restablecer o crear la administración de los edificios. El objetivo que buscan, además de mejorar la calidad de vida, es: "Dejar la semillita de la participación". Lo cual no quita que en la mayor parte de los lugares visitados los reciban con incredulidad y desconfíen de la veracidad tanto como de la gratuidad del mismo.<sup>31</sup>

Otros funcionarios, un tanto más conscientes de su labor se dan cuenta que, al prometer muchas cosas y no poder cumplir con las expectativas que se crean, lo único que logran es aumentar la desconfianza y apatía de los ciudadanos. Además de que el trabajo que se hace en participación ciudadana es propaganda para el gobierno. Por ejemplo:

---

<sup>30</sup> Junta de Gobierno del DF, Iztacalco. 30 de agosto de 2002.

<sup>31</sup> Entrevista con funcionarios de la delegación, Iztacalco. 20 de agosto de 2002.

Este funcionario considera que el trabajo que ellos están realizando sirve como aparato político porque sus labores van encaminadas a promover la imagen del Jefe de Gobierno, apoyarlo en lo que sea necesario (incluso en la promoción de los segundos pisos a Viaducto y Periférico), por un lado, y por el otro, que las acciones que ellos están llevando a cabo no están cambiando la manera de ser del ciudadano "en un proceso de ciudadanización". Que sólo: "estamos conteniendo a la sociedad" (controlando la protesta). Él considera que en la participación lo primero en encontrarse es la 'participación negativa', que es la que se refiere a demandas, pedimento de cuentas, búsqueda de que alguien solucione los problemas "como por arte de magia", etcétera. Remata diciendo que lo que ellos hacen es "vacunar a los ciudadanos contra la participación".<sup>32</sup>

Por el lado de los ciudadanos el problema es un tanto diferente, ya que al preguntarles sobre su intención al participar en comités o comisiones, la mayoría responde que es por el bien de la comunidad, que lo que desean es trabajar por el bien de la mayoría, mejorar su colonia, barrio, Unidad Habitacional (UH); su entorno. Al continuar platicando con ellos, o al verlos en la práctica nos damos cuenta que las más de las veces el objetivo es la creación de capital político.<sup>33</sup> No hay que olvidar que en la Ciudad de México, hasta tiempo reciente, el partido oficial (PRI) controlaba la vida política por medio de una estructura sectorizada de pequeños liderazgos. En esa estructura

---

<sup>32</sup> Entrevista con funcionario de Gobierno del Distrito Federal. 11 de julio de 2002.

<sup>33</sup> Por capital político se entiende la búsqueda de simpatías para obtener beneficios, ya sea al convencer a los ciudadanos de votar por uno u otro partido, o bien, crear un grupo de seguidores a los que se pueda recurrir, por parte del líder, para presionar y obtener algún beneficio. También se entiende la creación de redes de las cuales se pueda "echar mano" en algún momento.

jerarquizada vertical, se ascendía en la escala al controlar cada vez mayores grupos y con prácticas que hicieran presente, ya sea al grupo o al líder. Lo anterior no ha cambiado mucho, de hecho en esos liderazgos, antes asociados al PRI y ahora al PRD, la dinámica de trabajo sigue siendo la misma. El siguiente testimonio servirá de ejemplo:

Esta coordinadora de CV (antes priísta y ahora afiliada al PRD) responde, al preguntarle sobre su labor de coordinadora, que “la actividad más importante que llevo a cabo es buscar un beneficio social y la supervisión y participación en la designación del presupuesto delegacional”.<sup>34</sup> Sin embargo, el tema sobre el que gira su conversación es la relación conflictiva con la delegada, dice que: “ella nos ha golpeado mucho, no se ve comprometida con el partido (la delegada surge de una coalición del PRD); bueno ya no debería estarlo por ser una funcionaria pública, pero tampoco tanto”.<sup>35</sup>

Entre los ciudadanos participantes de ambas figuras de representación aparece un problema común, y es la queja sobre el papel que ellos desempeñan. Dicen que, en realidad sólo los utilizan como fachada y para hacerse publicidad, que su papel es únicamente dar el visto bueno a las decisiones de la autoridad y, que dado el caso, sirven para culparlos de las decisiones que se toman. El reclamo no es menor. Por ejemplo, el caso del programa de Prevención al Delito, en este se crea la comisión para decidir el uso del presupuesto. En la práctica, existía ya una propuesta de la delegación, en este caso, y los comisionados sólo debían aceptarla. Dicha propuesta era dirigir el 70%

---

<sup>34</sup> En este rubro (designación del presupuesto), los CV no tienen injerencia.

<sup>35</sup> Entrevista con coordinadora de CV, Iztacalco. 1 de julio de 2002.

del presupuesto para la contratación de policías y 30% para la instalación de alarmas. Durante el trabajo de campo se observó que en la mayoría de los casos esa propuesta se llevó a cabo, y sólo en algunos otros se decidió por distintas prioridades. Los representantes dicen que sólo se les convoca para las acciones que convienen a las autoridades y no se les atiende para otras cosas que ellos proponen o necesitan. Estas son algunas de las opiniones de los ciudadanos:

Esta coordinadora considera que son utilizados por la delegación, como fachada por la que pretenden demostrar que están trabajando directamente con los ciudadanos. Que únicamente se les llama cuando necesitan su apoyo (acarreado gente)... ella dice que se les prometió una ventanilla de atención directa a CV, pero no la hay y deben ingresar sus quejas como los demás por medio de CESAC.<sup>36</sup>

Otra de las intervenciones durante esta reunión informativa de PCGDF crítica al INVI porque "Sólo nos usan para llenar papeles de reportes y justificarse diciendo que no fueron ustedes los que negaron el crédito, sino que fuimos nosotros los de la comisión. Y no es justo que ustedes con su mala manera de trabajar estén echando a perder un programa que está bien hecho".<sup>37</sup>

Por ejemplo, en el caso de la comisión de seguridad (dice un comisionado) a nosotros se nos pide que determinemos en qué se va a gastar el dinero, pero a fin de cuentas ellos (la delegación) ya llevan una propuesta que es la que se termina ejecutando. Además, a la hora

---

<sup>36</sup> Coordinación dentro de la cual se direccionan las quejas a la instancia correspondiente.

<sup>37</sup> Durante una reunión de PCGDF, Iztacalco. 30 de septiembre de 2002.

de las licitaciones no se nos permite actuar y ellos aceptan lo más barato aunque sea de menor calidad.<sup>38</sup>

## **B. Instancias que impulsan la participación ciudadana**

Las instancias de gobierno que más estrechamente trabajan con la representación de los ciudadanos son dos: las delegaciones políticas y Participación Ciudadana de Gobierno del Distrito Federal –PCGDF- (instancias por medio de las cuales se realizó el trabajo de campo). En el caso de Iztacalco existe una Dirección General de Participación Ciudadana, que es la encargada de acercarse y trabajar directamente con los representantes vecinales. Ellos organizan los eventos, invitan a los CV y comisiones, realizan propaganda de los programas, reuniones, talleres, cursos y demás actividades directamente relacionadas con los ciudadanos. Por otro lado, PCGDF es una instancia de la Dirección General de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal. Existe una coordinación en cada una de las delegaciones y se encargan de promover los programas de GDF, realizar asambleas, apoyan en el trabajo de las comisiones, y otro tipo de actividades que ellos llaman *bomberazos*. Estas últimas son actividades que surgen de manera intempestiva y que tienen como finalidad solucionar problemas de la administración del GDF. Por ejemplo, apoyar en la organización del Maratón Internacional de la Ciudad de México, organizar y repartir volantes informativos en relación al paro del Metro, suplir a los huelguistas de la administración local, participar en la organización de la visita de Juan Pablo II, entre otras (algunos de los funcionarios de esta dependencia nos decían que son el *grupo de choque de Andrés Manuel*).

---

<sup>38</sup> Entrevista con comisionado de seguridad, Iztacalco. 4 de septiembre de 2002.

No existe una colaboración entre ambas instancias de gobierno, de hecho existen fricciones y se acusan recíprocamente del mal trabajo que la otra realiza. Aunque de ser necesario se coordinan. También hay diferencias entre la manera de trabajar con los ciudadanos y con sus representantes. Mientras que la delegación trabaja más estrechamente con la comisión de seguridad y con el CV, PCGDF lo hace con las demás comisiones y el CV. Sin embargo, para la última, el trabajo con los CV es más complicado, dado el alto grado de politización que en ellos hay y preferirían trabajar sólo con las comisiones.

En la delegación se observa un problema más y es la falta de interés a la hora de trabajar por parte de los funcionarios. En la administración Delegacional existen los trabajadores de base y los de estructura. Los de base son los que tienen los cargos de menor rango y cuentan con un contrato. Mientras que los de estructura ocupan las más altas direcciones y son empleados de confianza. El problema es que, a la hora de trabajar, para los de base es intrascendente que se realice un trabajo efectivo, ellos tienen asegurada su estancia en la administración y sólo les interesa recibir su salario mensual, al menos es lo que algunos funcionarios nos referían a este respecto. Para algunos de confianza es necesario trabajar de manera efectiva ya que pertenecen al grupo político del Jefe Delegacional y, del buen desempeño (en el sentido político) del grupo, dependerá la permanencia en algún cargo, ya sea público, partidista, o de organizaciones sociales. Resulta emblemático el comentario de una funcionaria pública cuando, en un evento que se realizaba en la calle,

ella dijo: "Ya me cansé, yo no estoy acostumbrada a estar en la calle y lidiar con la gente: yo siempre estoy en una oficina".<sup>39</sup>

Otros funcionarios comentaban respecto a los trabajadores de la delegación:

han trabajado desde hace mucho y tienen su base y piensan que aquí van a terminar, o sea que no les importa el papel que están desempeñando... muchos de ellos no tienen los elementos necesarios para llevar a cabo su trabajo. No saben como llegarle a la gente, no tienen educación.<sup>40</sup>

De lo anterior se desprende que el primero de los problemas a enfrentar en la aplicación de programas, sean los propios funcionarios.

Otro problema de las instancias en general es el marco jurídico que las rige. Las leyes tienen muchos *candados*, para impedir el mal uso de los recursos con los que se cuentan, además de impedir problemas comunes, como el desvío de fondos. Por lo tanto, muchos de los trámites (no sólo los que los ciudadanos realizan, sino también los que la propia delegación efectúa) son complicados, complejos y tardados. Por ejemplo para tramitar la pavimentación de alguna calle,<sup>41</sup> el trámite dura de tres a cuatro meses. Sucede lo mismo en la adquisición de productos, cooperación con otras instancias (de gobierno u otras) y demás. Estos problemas inciden directamente en la relación que se tiene con los ciudadanos. Aunado con la falta de presupuesto y la incapacidad de decidir directamente sobre los usos

---

<sup>39</sup> Durante las jornadas de servicios a la comunidad, Iztacalco. 26 de julio de 2002.

<sup>40</sup> Entrevista con funcionarios públicos, Iztacalco. 2 de agosto de 2002.

<sup>41</sup> Además de que no todas las calles son de competencia delegacional. El GDF tiene la responsabilidad de las vías primarias e incluso algunas son del ámbito federal.

del mismo. Para los funcionarios es relativamente sencillo argumentar que esas son las causas de la falta de respuesta a las demandas.

Existe una diferencia notable en el tipo de trabajo que se realiza por parte de ambas instancias. La delegación entabla una relación menos directa y más burocrática; desinteresada por decirlo de alguna manera. El trabajo que se hace por parte de PCGDF es más directo y efectivo. Por ejemplo, mientras que la delegación invita a sus eventos por teléfono y haciendo llegar invitaciones a los integrantes de CV (las cuales muchas veces no son entregadas a todos ni de manera directa), PCGDF entrega invitaciones casa por casa explicando la razón para las mismas, en ocasiones se apoyan del perifoneo y de mantas. Ejemplos como el anterior se repiten en distintas actividades, esto se ve reflejado tanto en la respuesta de la ciudadanía a las actividades a las que son convocados y la impresión o imagen que de ambas instancias tienen.

Además, la instancia de GDF se encuentra conformada por personas que participan activamente en la promoción política del PRD, en su momento fueron parte de la estrategia denominada "Brigadas del Sol", son personas comprometidas con el partido y, sobretodo, con el actual Jefe de Gobierno (no desaprovechan oportunidad para recordarle a los vecinos con los que se encuentran que los programas y apoyos que ellas promocionan provienen de él). Dado lo anterior (y sus aspiraciones políticas personales) se ven obligados a trabajar de la manera más efectiva posible.

En conclusión podríamos decir que los elementos hasta aquí mencionados pueden englobarse en un solo asunto, la burocracia. Este elemento, típico en la administración pública, afecta la mayoría de las

actividades que se llevan a cabo con la ciudadanía. Cabe mencionar que es el elemento más criticado por los ciudadanos y que influye de manera determinante a la hora de decidir si se participa o no con las instancias de gobierno. Entre las actitudes burocráticas que afectan la relación entre ciudadanos y gobierno se encuentran las siguientes:

Llegar tarde a las reuniones, a pesar de ser algo común, en el caso de los funcionarios se raya en la exageración, puesto que, si bien los ciudadanos pueden llegar 15 o 20 minutos tarde, los funcionarios suelen tardar hasta una hora, o de plano cancelar las reuniones. El problema se agrava puesto que se espera puntualidad de los funcionarios, al menos sería un principio para establecer relaciones serias o formales que generen credibilidad. En muchas ocasiones se cancelan estas reuniones, 15 minutos antes que comiencen, aunque ellos sepan que no se podrán realizar desde tiempo antes. En una ocasión nosotros nos enteramos de la suspensión de un evento cerca del mediodía y se les informó de la decisión a los vecinos por la tarde cuando muchos de ellos se encontraban en espera de los funcionarios. El problema es que estas actitudes se perciben como falta de interés y profesionalismo de los funcionarios; los ciudadanos pueden sentirse tratados como títeres o juguetes. Muchos de ellos, después de estas experiencias (o, a sabiendas de ello) prefieren no participar en las actividades que se les proponen.

En otras ocasiones, la respuesta que se les da a sus problemas carecen de la sensibilidad necesaria para ofrecer la mejor de las alternativas. Dos ejemplos:

Durante su intervención, el funcionario de la delegación informa sobre un problema particular de la UT. Resulta que desde hace

algún tiempo se encuentran poniendo banquetas nuevas. El problema es que se han tardado demasiado, además de que la calidad del trabajo es muy deficiente. En otras partes se están quitando las viejas banquetas, aunque se encuentren en buen estado. Reclaman los ciudadanos: "nos quitan las buenas y nos ponen esas peores". En respuesta a esos reclamos el funcionario pide un poco de paciencia y menciona que ya pidieron al contratista que respete las banquetas en buen estado.<sup>42</sup>

Ahora que vinieron los de la delegación a repavimentar nos la volvieron a hacer. Y ya se los hemos dicho varias veces, que ese tope no debe ir allí, porque en la noche lo ocupan para asaltar. La vez pasada lo pusieron más atrás, pero lo quitaron porque pasan camiones muy grandes y se estaba dañando a las casas de alrededor. Yo no sé quién decide donde lo van a poner, si un urbanista o quién, pero deberían preguntarnos.<sup>43</sup>

Las instituciones también tienen el problema de los tiempos administrativos, ya que para realizar sus actividades se encuentran sujetos a asuntos de distinta índole. Por ejemplo, su personal, el presupuesto, el clima, la política en el DF, eventos inesperados, entre otros. Dicha situación afecta la aplicación de programas, ya que muchos de ellos, por las cosas antes mencionadas no se pueden realizar en las fechas previstas. Un funcionario lo decía de la siguiente manera:

Con el paso del tiempo hemos logrado trabajar con todo tipo de gente, que es algo que al principio no podíamos. El problema que luego tenemos es la burocracia y nos afecta a la hora de aplicar los

---

<sup>42</sup> Asamblea Vecinal, Iztacalco. 9 de noviembre de 2002.

<sup>43</sup> Reunión de CV y comisiones, Iztacalco. 8 de febrero de 2003.

programas. Nos obliga a venderlos para unas fechas y ejecutarlos en otras. Eso nos afecta por que la gente ya no nos cree.<sup>44</sup>

### **C. Comportamiento de la ciudadanía**

El comportamiento de la ciudadanía es distinto dependiendo de las condiciones en las que se encuentre, existen ciudadanos con actitudes conciliadoras, violentos, apáticos, autoritarios, entre otras. De cualquier manera es necesario hacer énfasis en la diferencia para prestar atención a dichas actitudes. En una entrevista una colaboradora de una Organización no Gubernamental que impartía talleres en la delegación nos comentaba al respecto:

Existen dos tipos de ciudadanos, el *ciudadano tapete* y el *ciudadano patear puertas*. El primero es el ciudadano que, al dirigirse al gobierno, llámese delegación o gobierno central, lo hace casi a manera de ruego; "le pido, señor, si es posible...", "si está dentro de sus posibilidades...", "sería tan amable...", "por su atención quedo como su atento servidor...", casi lame el piso. Por el contrario, el segundo es el que asiste de tal forma que si no es atendido patear la puerta, exige de manera inmediata la solución a sus demandas. Si de plano hasta parece que te va a golpear.<sup>45</sup>

A pesar de los objetivos buscados, tanto por parte de gobierno, como por parte de los ciudadanos representantes, se comparte la noción de que la ciudadanía es apática y desinteresada. Se apunta de la anterior manera porque se pudo observar que existen al menos tres actores en la instauración de prácticas de participación ciudadana. Por un lado, el gobierno, por otro, un grupo dirigente de la ciudadanía, los

---

<sup>44</sup> Entrevista con funcionario público, Iztacalco. 30 de septiembre de 2002.

<sup>45</sup> Entrevista con colaboradora de ONG, Iztacalco. 14 de agosto de 2002.

*de siempre*, y el resto de los ciudadanos que no tienen cargo alguno.<sup>46</sup> Tanto para los dirigentes, como para las autoridades, uno de los problemas más importantes al aplicar instrumentos de participación es trascender la actitud apática y desinteresada de los habitantes. Se presentan a continuación las opiniones de los funcionarios públicos.

Antes la gente era más participativa. Una de las cosas que contribuye a que cada vez menos gente participe es la pérdida de identidad, llegando a extremos en que ahora a la gente ya sólo le interesa lo que está de la puerta de su casa hacia adentro. Yo pienso que es debido a la incursión directa de los partidos políticos, porque en 1995, cuando los Consejeros, la gente era más participativa, porque nada más el consejero era político, los demás éramos ciudadanos.<sup>47</sup>

La gente no quiere participar, no le interesa. En nuestros cursos solamente hay un grupo interesado. Pero se interesaron hasta que empezamos a trabajar con ellos, de hecho, a la gente no le importa qué es ni cómo trabajar lo del Programa Operativo Anual... Algunos sólo vienen por perder el tiempo, por las dinámicas de trabajo que hacemos. Lo único que les interesa es que les arreglen sus banquetas.<sup>48</sup>

Por su parte, los integrantes de las figuras de representación ciudadana, tienen las siguientes opiniones sobre los ciudadanos para los que trabajan:

(Platicando con integrantes de CV) Nos dicen que los ciudadanos son apáticos, y muy mal agradecidos: "Sólo se meten cuando

---

<sup>46</sup> Se abundará más sobre la diferencia entre ciudadanos dirigentes y sin cargo en páginas siguientes.

<sup>47</sup> Entrevista con funcionaria de la delegación, Iztacalco. 18 de septiembre de 2002.

<sup>48</sup> Entrevista con trabajadora de ONG, Iztacalco. 14 de agosto de 2002.

los afecta directamente, sino ni se meten... o cuando les dan algo".<sup>49</sup>

Ya todo les vale (a los ciudadanos). Yo vine a esta junta pero ya sabía que nadie iba a venir; vine por curiosidad. Además hoy es viernes, son las bodas, las fiestas. Y los dos que vinieron son de mi edificio. Es que ya les han jugado muy chueco, como cuando nos dijeron que iban a pintar la UH, todos depositaron el dinero a la cuenta de la señora y ella puso los colores más feos, vació su casa y se fue. Ya no confían en nadie. Pero si quieren que salgan y juntar mucha gente llévense dos camiones con despensas y juguetes y verán como se acercan hasta de otros lados.<sup>50</sup>

Para explicar esta apatía de los ciudadanos se debe observar, tanto los motivos personales (que los individuos no tengan la intención de relacionarse con asuntos de esta naturaleza), como la incredulidad sembrada desde hace años sobre la manera y formas de actuar del gobierno. En relación al primer punto, no es exagerado decir que existe un desarraigo territorial de los vecinos, que provoca poca o nula sensibilidad sobre el ambiente en el que viven. Sirva de ejemplo la realización de una consulta ciudadana para conocer la opinión de los vecinos sobre la existencia de un taller industrial en las cercanías de su casa. Al realizar la encuesta se pudo observar que pocos eran los que sabían de dicho establecimiento, había quienes incluso no podían ubicar el lugar.

Es una actitud recurrente en los habitantes el desconocimiento de los problemas que se viven en su vecindario. Lo anterior era notorio

---

<sup>49</sup> Entrevista con CV, Iztacalco. 23 de agosto de 2002.

<sup>50</sup> Plática de un coordinador de CV, durante una junta que resultó cancelada por falta de asistentes, Iztacalco. 2 de julio de 2002.

al realizarse las reuniones de las instancias gubernamentales para tratar de solucionar situaciones conflictivas. Muchos de los asistentes preguntaban o se sorprendían de la existencia de esas problemáticas. Por otro lado, también es notoria la desconfianza generada, por la cual, ya no se participa en los programas o no se involucran en la resolución de problemas.

Para los ciudadanos es común ser víctimas de estafas y mentiras, ya sea por parte de candidatos a puestos de elección popular o de los propios funcionarios. Por ejemplo:

En cuanto a los ciudadanos dice que son apáticos y desconfiados y no es por nada, sino porque fueron muchas las cosas que les pasó con los partidos como para ya no confiar en los representantes, aunque no sean de partido. Por ejemplo ahora que se encuentra buscando rearmar su administración dice que le piden el aval de un porcentaje de los residentes, apoyados por la copia de la credencial de elector y la firma correspondiente. Tuvo muchos problemas para obtener la copia de la credencial pero se muestra más desconfiada de que alguno quiera darle una firma.<sup>51</sup>

Otro de los problemas es la dificultad para organizarse o tomar decisiones en conjunto. Una de las vecinas con quien platicamos lo decía de la siguiente manera:

No hay armonía ni cooperación vecinal. Cuando hay reuniones, pueden pasar hasta tres horas y no nos ponemos de acuerdo. Yo mejor les digo, como ahorita al señor: hay nos vemos cuando me dejen hablar y me escuchen y se pongan de acuerdo. Me hablan. Quisiera que nos

---

<sup>51</sup> Entrevista con coordinadora de CV, Iztacalco. 1 de febrero de 2003.

invitaran sin engaños y que concienticen a la gente de sus obligaciones.<sup>52</sup>

No sería válido tomar la participación ciudadana como una práctica homogénea, puesto que según las condiciones en las que se encuentra tiene diferentes matices. Porque existen programas en los que sólo es necesaria la asistencia y, al menos para los funcionarios de gobierno, son considerados como ejercicios de la misma. En otros, es necesario un trabajo activo, propositivo y de responsabilidad compartida para ser considerada como tal.

En el trabajo de campo realizado para esta investigación fue notorio que predomina la participación tradicional (bajo liderazgos creados años atrás) y la coyuntural. La primera se refiere a la que se desarrolla dentro de los límites de los liderazgos tradicionales, la que aprovecha los espacios abiertos por gobierno. Éstos actúan con el fin de ser intermediarios entre gobierno y los ciudadanos para obtener simpatías, (en una especie de caudillismo vecinal) tanto para el líder como para el partido al que éste pertenece. Mientras que la coyuntural se refiere a las personas que se acercan a los mismos espacios por las condiciones en las que se encuentran. Por ejemplo los llamados *adultos mayores* que participan en las mencionadas figuras de representación, ya que son beneficiados por los programas que se aplican.

También hay que resaltar que muchas de las actividades llevadas a cabo por gobierno (léase reuniones, talleres, juntas, asambleas, entre otros) son espacios/actividades que rompen la rutina

---

<sup>52</sup> Entrevista con ciudadanos, Iztacalco. 23 de agosto de 2002.

de la vida cotidiana y son tomadas como actividades recreativas. Por ejemplo:

Los asistentes a la asamblea, como en ocasiones anteriores, eran personas de la tercera edad, algunos de los cuales buscaban que los apuntaran para ser beneficiarios, pero los demás únicamente asistían, algunos a escuchar y otros ni a eso; su presencia basta. Otro segmento de los asistentes buscaba únicamente socializar. Me refiero a que acudían en grupos compuestos de varias amas de casa con sus respectivos hijos y su plática era sobre cuestiones personales, domésticas o de la parentela, algunas de sus frases eran: "es que ya va a llegar mi marido y la niña no va a aguantar...¡uy!, falta mucho, ¿cuánto cree que vaya a durar?". También se observó que varios de los asistentes llegaban buscando a algún integrante del CV. Lo anterior hace pensar en una especie de acarreo por parte de los integrantes del mismo, o bien, en un deseo de los ciudadanos de mantenerse cercanos a los líderes con el fin de, en algún momento, obtener beneficio de la cercanía. Otro sector buscaba, en sus propias palabras: "conocer los avances del gobierno... saber que está haciendo el gobierno". O simplemente: "a ver que dicen".<sup>53</sup>

Otro de los elementos observados durante trabajo de campo fue la existencia de actitudes clientelares. Lo anterior porque para muchos de los asistentes a actividades impulsadas por gobierno con el fin de aumentar la participación ciudadana, lo más importante es saber qué les van a dar. O bien, acuden en masa cuando les regalan algo. Por ejemplo:

---

<sup>53</sup> Durante una asamblea vecinal, Iztacalco. 13 de noviembre de 2002.

La asamblea se lleva a cabo y una señora se me acerca y pregunta "qué van a regalar oiga" y cuando le contesto que es una asamblea se va un poco decepcionada "bueno entonces ahorita regreso". Antes de que se realicen las Asambleas, cuando se comienzan a concentrar los asistentes, se encuentran las comadres y los compadres a platicar de lo que sucede en su vida, que si se enfermó el niño, que no sabe que hacer de comer, que el marido hoy llegará tarde. Se convierte en un espacio de socialización; *para el chisme*. Destaca la respuesta que da una señora a su hijo: "¿Para qué es esto má?... para ver lo de tus abuelos".<sup>54</sup>

Lo que pudimos observar en esta reunión es que la gente se acerca por un interés. La mayor parte de la gente adulta se arremolinaba en torno a la camioneta que repartía las cubetas de pintura. Y, a pesar de saber la mecánica de la entrega, exigían ser considerados, sin importar la misma.<sup>55</sup>

En conclusión, al aplicar mecanismos de participación ciudadana, el principal problema (para que estos puedan funcionar) son las posibilidades reales de injerencia que se establezcan sobre los recursos del Estado. En la mayoría de los programas no se establecen los instrumentos para que la ciudadanía pueda, efectivamente, colaborar en la distribución de los recursos. Estos es, que tienen como objetivo implícito la promoción del gobierno que los impulsa.

---

<sup>54</sup> Durante una asamblea vecinal, Iztacalco. 9 de noviembre de 2002.

<sup>55</sup> En una brigada de desarrollo comunitario, Iztacalco. 25 de julio de 2002.

### 3. Descripción de los Comités Vecinales

Como se apuntó en el apartado anterior, la elección de los comités vecinales se llevó a cabo en junio de 1998 y comenzaron sus funciones a finales de ese mismo año. Los candidatos se formaron en planillas, la que resultó ganadora obtuvo más lugares en el comité y el puesto de coordinador para el primer candidato registrado. Participaron 575 mil personas, que representó el 8%<sup>56</sup> del total del padrón electoral en la Ciudad de México. El proceso de elección será explicado más adelante.

Cuando inició el trabajo de campo llevado a cabo para integrar esta investigación habían pasado dos años de la elección, muchos de los integrantes originales habían dejado de participar. La relación, límites y formas de trabajo habían sido ya definidas.

Al mismo tiempo una reforma a la Ley de Participación Ciudadana -del 31 de enero de 2002- había cancelado la segunda elección de Comités Vecinales. Por lo tanto, los ciudadanos que se encontraban trabajando en él seguirían haciéndolo hasta que la Asamblea Legislativa decidiera otra cosa. El artículo sexto transitorio de la Ley de Participación Ciudadana lo expresa de la siguiente manera:

El proceso de elección de los Comités Vecinales que conforme al artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana, debe celebrarse el 7 de julio de 2002, no se realizará hasta que la Asamblea Legislativa del

---

<sup>56</sup> Cf. Zermeño, 2000.

Distrito Federal establezca lo conducente en la Nueva Ley de Participación Ciudadana.<sup>57</sup>

### **A. Proceso de elección y primeros pasos**

En el proceso de elección sucedieron varias cosas. La primera y más significativa fue que, a pesar de que la Ley de Participación Ciudadana prohíbe la adscripción y participación de partidos políticos, en la práctica, los tradicionales líderes vecinales, usualmente dentro de estructuras partidistas, formaron planillas que eran identificadas con partidos específicos. Muchos de los entrevistados comenzaban su plática diciendo que ellos habían sido parte de la planilla del PRD, PRI o PAN. Por ejemplo:

Ella elaboró su planilla con gente de distintos partidos, 15 en total. Durante el proceso electoral se presentaron tres planillas más (PRI: planilla 1; PRD planilla 3; PAN planilla 4), la número 3 era apoyada oficialmente por el PRD... Las demás planillas recibieron apoyo económico directo de los partidos; en el caso del PRI los carteles eran los oficiales para elecciones en otros procesos electorales.<sup>58</sup>

Durante las campañas las diferencias entre miembros de distintas planillas se tornaron en algunos casos irreconciliables, de tal manera que, al finalizar y debido a que en el CV se integraban personas de todas las planillas, muchos nunca se unieron al CV: "si en

---

<sup>57</sup> Ley de Participación Ciudadana. Multicopiado. 21

<sup>58</sup> Entrevista con Coordinadora de Comité Vecinal. Iztacalco. 1 de julio de 2002.

campaña ya se habían dicho de todo, cómo iban a estar trabajando juntos”.<sup>59</sup>

La situación antes descrita es una de las causas que explica porque se reportó un alto índice de deserción. Otra causa de lo mismo tiene que ver con que, durante el proceso de elección y formación de planillas se mencionaba que a los integrantes de comité se les pagaría un sueldo, puesto que no fue así, muchos otros dejaron de trabajar.

Una de las intervenciones de los asistentes fue la del señor miembro de la comisión de seguridad que exige se les pague un salario a los miembros de los comités. Mencionó que esta labor les quita el tiempo y es un trabajo muy desgastante.<sup>60</sup>

Una tercer causa de porque los CV no trabajan es mencionada por los entrevistados: se refieren a que, al perder en la elección y no quedarse con el cargo de coordinador, preferían no trabajar. Podemos suponer que el problema era el siguiente: si el CV es visto como un coto de poder y en el puesto de coordinador se encuentra una persona asociada a un partido, los militantes del otro partido (de la planilla perdedora) no trabajarían, puesto que consideraban que el beneficio político lo obtendrían los del partido del coordinador, sin importar quien trabajara más.

Otros integrantes, al paso del tiempo, se dan cuenta de que en realidad es muy poco lo que pueden hacer desde esta figura y como son ciudadanos sin intereses políticos, prefieren dejar el trabajo a las personas que a eso se ‘dedican’.

---

<sup>59</sup> Entrevista con Integrante de CV, Iztacalco. 18 de junio de 2002.

<sup>60</sup> Junta mensual de CV con delegación, Iztacalco. 18 de junio de 2002.

El anterior punto nos lleva al asunto sobre la formación de planillas. Como se mencionó al principio, la mayoría de las planillas fueron formadas por líderes con clara e innegable filiación política. Dichos líderes buscaban personas allegadas a ellos, amigos, vecinos o personas conocidas en el vecindario, por medio de las cuales obtener más votos, por ejemplo:

Él es un Doctor con consultorio propio, de alrededor de 45 años. Dice que en su cargo no es parte de ningún partido, aunque es de filiación priísta. Su planilla gana, pero el no armó la planilla, lo invitaron pensando que por ser un personaje público con buena trayectoria la gente votaría por él.<sup>61</sup>

Otro de los aspectos a resaltar es que, en otras ocasiones, las planillas que se formaron pertenecían al mismo partido. Durante el trabajo de campo supimos de una UT en la que existían 5 planillas, dos del PRI, dos del PRD y una independiente. En este caso las independientes corresponden a ciudadanos que no eran identificados con ningún partido.

El caso de las planillas independientes es curioso. En la mayoría de los casos en las que las encontramos fueron las ganadoras. Es curioso porque pareciera que los votantes preferían a ciudadanos sin partido. Pero también puede ser que para los integrantes de comité declararse como independientes sea parte del discurso que crean para convencer a los ciudadanos (o a nosotros como investigadores intrusos) de que no buscan beneficio político. Sin embargo, ese hecho no se puede corroborar. Dado que el registro de las planillas era sin adscripción partidista, no es posible saber cuantas planillas

---

<sup>61</sup> Entrevista con coordinador de Comité Vecinal. Iztacalco. 19 de junio de 2002.

independientes hubo. Por la misma razón no es posible saber que partido ganó mas CV, aunque priístas y perredistas declaren que su partido fue quien lo hizo.

En el proceso de registro se tuvo el problema de que muchos no sabían que dependiendo del lugar que ocuparan en la planilla sería la posibilidad de ser parte del CV o coordinador. De esta manera, muchos de los ahora coordinadores no lo eran al principio, ellos decidieron no colocarse en primer lugar (probablemente para que no los asociaran directamente como los líderes y sí a otra persona más reconocida). Después y debido a la relación de familiaridad entre el coordinador y el segundo lugar, o porque el coordinador no tenía el tiempo necesario, la coordinación quedaba en manos del otro personaje, el líder.

Durante el trabajo de campo nos dimos cuenta de que muchos de los coordinadores no tenían una buena relación con los demás integrantes, por lo que eran destituidos o se trataba de hacerlo. Para el momento en el que iniciamos la investigación había nuevos coordinadores, por la destitución de los primeros.

En el caso de las comisiones sucedía lo siguiente. Para ser parte de las comisiones, se solicita tener la intención de trabajar por la comunidad en la aplicación de apoyos cuyo origen es el gobierno local. De las comisiones existentes destacamos las siguientes:

El caso de la Comisión de Seguridad Pública. Esta comisión está formada casi en su totalidad por integrantes del CV o por personas cercanas a éstos. Debido a que el programa otorga presupuesto para: instalación de alarmas vecinales, poda de árboles, contratación de policías, adquisición de patrullas, construcción o remodelación de

módulos de vigilancia o de casas de cultura; es usada como escaparate político. En algunos comités, existen pugnas muy fuertes para decidir qué y dónde se aplicará el programa. Como resultado, algunos optan por dividirse el presupuesto y que cada quien le dé a su gente, por ejemplo:

En este comité han tenido problemas en la aplicación del presupuesto de prevención al delito, por un lado, el coordinador del CV, aunque no es parte de la comisión de seguridad pública, es quien está recibiendo las placas, garantías y alarmas vecinales. Es necesario vigilarlo, porque el año pasado las entregó diciendo que eran parte de un programa de un diputado. Por otro lado, no pueden ponerse de acuerdo sobre a quién y en qué lugares deben colocarse las alarmas. Para ellos la solución es, primero hacer a un lado al coordinador y luego dividirse las alarmas y "que cada quien entregue las alarmas a su gente... bueno no es nuestra gente porque ahora ya no se le puede engañar, ya saben que dicho apoyo viene de tal o cual programa".<sup>62</sup>

La Comisión de Salud. En esta comisión se integran personas para promover los apoyos ya mencionados. Debido al tipo de programa y la difusión que éste ha tenido en el Distrito Federal es más difícil que alguien se apropie de la simpatía que el programa produce. En este programa se encuentran pocos promotores, de hecho en lo personal no supe de alguno. Pero en pláticas con otros vecinos e integrantes de CV dicen que sí los hay. En un principio, parece ser que fueron los propios adultos mayores quienes se integraban a las comisiones para ser beneficiarios. Durante las asambleas a las que se

---

<sup>62</sup> Reunión de trabajo de Comité Vecinal. Iztacalco. 18 de agosto de 2002.

asistió durante el trabajo de campo, se observó que los comisionados de salud eran los propios beneficiados por el programa, quienes ahora ven como una necesidad respaldar al Jefe de Gobierno, puesto que están siendo apoyados por él.

El caso de la Comisión de Vivienda. En las asambleas de octubre-noviembre de 2002, en las que se rendían cuentas de los programas ya ejecutados, la queja reiterada del Instituto de Vivienda era que no se habían formado las comisiones de vivienda (únicamente dos, contrario a lo que el año pasado sucedió). El año pasado las comisiones que se formaron estaban compuestas por las mismas personas que, a la postre, resultarían beneficiadas por el programa. Si bien el ser parte de la comisión abre más las posibilidades de ser beneficiario, no era la única manera de serlo. Con esa experiencia las personas se dieron cuenta que no era necesario ser parte de la comisión y ahora ya no se apuntaron en ella. Además el trabajo conjunto entre la comisión y el INVI no fue fructífero, los comisionados se quejaban de que no eran consultados y que no se atendían sus peticiones. Más allá de esto, el problema que puede estar detrás es que el programa no era muy ostentoso ni visible para la mayoría de la población, por lo tanto poco reditúa políticamente.

En el caso de la Comisión del Deporte, el trabajo, tanto de los funcionarios (en este caso las promotoras<sup>63</sup> de PCGDF) como de los comisionados no tiene retribución alguna e implica gastos que son solventados por ellas. Los comisionados son ciudadanos que forman grupos a los cuales se les enseña algún deporte o se organizan pequeños torneos. Al final de los cuales se les otorga, cuando mucho,

---

<sup>63</sup> En el caso de PCGDF, se emplea el término genérico en femenino, puesto que la mayoría de las promotoras son mujeres.

una pequeña medalla que es adquirida con recursos de los comisionados y de las promotoras. Los comisionados sólo trabajan con la promotora y no desempeñan otro cargo, ni asisten a otro tipo de juntas. En este caso la participación parece ser sólo por el bien de la comunidad o por gusto propio.

En todas las comisiones existen dos tipos de integrantes, los que trabajan y los que su nombre figura en el directorio de los funcionarios (no realizan ninguna actividad relacionada con la misma, aunque una persona puede pertenecer a varias de ellas). La descripción hecha de las comisiones se refiere sólo a los que trabajan. Las personas que no trabajan en comisiones, no lo hacen porque: puede ser por problemas personales (no tienen tiempo, se apuntaron por compromiso, se cambiaron de domicilio, entre otras); porque ya obtuvieron el apoyo que buscaban; porque la comisión no representa el atractivo político que pensaban o porque consideran que no son tomados en cuenta para la aplicación de los programas.

Tanto en los CV como en las comisiones participan personas que, además de ser parte de partidos políticos, realizan actividades para el desarrollo de sus respectivas comunidades o Unidades Territoriales. Muchos de ellos trabajaron en figuras de representación que se impulsaron hace varios años (por ejemplo: jefes de manzana, consejeros ciudadanos y presidentes de colonia); han sido los representantes de las colonias, barrios, pueblos o Unidades Habitacionales; realizan actividades de gestoría; organizan a la comunidad; tratan de solucionar los problemas de la misma, etcétera. Los testimonios que se transcriben a continuación dan cuenta de lo anterior:

Ella es ex-tesorera del Comité de Salud, ha trabajado sin cargo alguno, siempre buscando los servicios necesarios para que su colonia esté en las mejores condiciones. Dice que “no es necesario ser representante, basta con el deseo, el amor que se le tenga a la vida: es hacer algo para las generaciones futuras”.<sup>64</sup>

Este comisionado de seguridad forma parte de la comisión desde el 3 de mayo (del 2002). Él explica porque: “yo no participaba porque no me gusta perder el tiempo... pero ahora mis amigos me pidieron que le entrara y, como les dije a ellos, yo voy a hacer las cosas como deben hacerse. Desde entonces le pido a la delegación cuentas claras.”<sup>65</sup>

Este coordinador de Comité Vecinal dice tener mucho tiempo *trabajando* en lo de la política y que su familia también ha hecho lo mismo. Su mamá fue diputada local y su hermana suplente de otra.<sup>66</sup>

También platicamos con otra señora cercana al comité, quien tiene 72 años y que ha estado trabajando desde hace muchos años para su comunidad “empecé dos años después de que se crearon las delegaciones”, desde entonces se ha mantenido como una de las mujeres que se encargan de resolver los problemas de la colonia y gestionan los servicios. Ella ha sido jefa de manzana.<sup>67</sup>

En las comisiones también participan, aunque pocos, ciudadanos que forman parte de organizaciones civiles y/o sociales. Es difícil saber

---

<sup>64</sup> Entrevista con una integrante de CV, Tláhuac. 11 de febrero de 2003.

<sup>65</sup> Entrevista con comisionado de seguridad, Iztacalco. 4 de septiembre de 2002.

<sup>66</sup> Entrevista con coordinador de CV, Iztacalco. 13 de septiembre de 2002.

<sup>67</sup> Entrevista con los integrantes de un CV, Iztacalco. 23 de agosto de 2002.

cuales son los ámbitos en los que cada ciudadano participa. Ellos consideran que el trabajo político es independiente de sus otras organizaciones, puesto que algunas de éstas se asocian directamente con los partidos políticos. El punto es que este tipo de personas cumplen con una variada gama de actividades relacionadas directa o indirectamente con '*hacer política*'. Por ejemplo:

Platicamos con la coordinadora del comité vecinal. Nos dice que pertenece a la Red por la Salud de las Mujeres, actualmente tiene un convenio con la delegación y como dice ella "de alguna manera soy su empleadita". Dice que empezó su actividad política en el año de 1988, apoyando al Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas. Ha sido Jefa de Manzana y Consejera Vecinal. También toma un curso sabatino en la Escuela Ciudadana de Gobierno, en la cual solo se permite la entrada (según ella) si se ha sido dirigente por un tiempo significativo y si se cuenta con un grupo que avale su trabajo como tal.<sup>68</sup>

Este tipo de personas, que participan tanto en el comité como en las comisiones, se pueden clasificar como *elite*<sup>69</sup> *participativa*. Lo más notable es que, como dicen ellas, 'siempre son las mismas', son

---

<sup>68</sup> Entrevista con coordinadora de CV, Iztacalco. 21 de agosto de 2002.

<sup>69</sup> Elite: Minoría social que se distingue por sus altas capacidades en sus respectivos campos, o que ocupa lugares de poder. Según Enciclopedia Salvat. 1999. Esta elite se encuentra formada por líderes, de los cuales se puede decir lo siguiente: "Un líder eficiente puede obtener recursos de patrones políticos de maneras que están vedadas a los demás... algunos líderes son muy hábiles para obtener recursos para la comunidad. Otros no dan el ancho, mientras que otros más conservan su posición precisamente porque no logran obtener los servicios. Este último tipo de líder ha sido cooptado por las autoridades, las cuales le han prometido favores personales a cambio de que mantenga la paz política en la comunidad. Tal vez le ofrezcan un puesto en la burocracia, o favores políticos, o bien, hacerse de la vista gorda cuando realice maniobras ilícitas con el dinero. El líder está contento y las autoridades también; la única que pierde es la comunidad". (Gilbert, 1997: 44-45).

quienes se han integrado al trabajo de gestión vecinal, han sido parte de anteriores figuras de representación vecinal, etc. Dependiendo de sus características particulares se le puede subclasificar como: caciques vecinales, gestores profesionales, *minoría intensa*, entre otras.

En este grupo que hemos denominado elite participativa también se encuentran inmersos algunos trabajadores de instancias de gobierno. Por ejemplo algunas promotoras de PCGDF, al mismo tiempo son trabajadoras activas de base del PRD. Algunos funcionarios de la delegación, antes fueron líderes vecinales que fungieron como Jefes de Manzana, Presidentes de Colonia e incluso son parte del Comité Vecinal. Muchas ocasiones los puestos públicos son utilizados como herramienta para eficientar la labor de gestión o para aumentar las preferencias de los ciudadanos para el partido del que se es parte. Por ejemplo:

Yo me acuerdo que siempre fue así, con mi mamá y mi papá. Yo tenía 19 años cuando anduvimos en la campaña de Cárdenas en el 88'. Supongo que en gobernación ya tienen toda mi genealogía y lo único que hacen es marcar que ya empezamos o que nos estamos tardando... en las tarde *ando* en los comités de base del PRD, allá en donde vivo (Ciudad Nezahualcóyotl).<sup>70</sup>

A pesar de que yo no soy la coordinadora, trabajo más que ella. Es que yo sé quienes son los encargados, tengo que entrar por el CESAC, pero luego les hablo al de obras o jurídico y les pido que me ayuden.

---

<sup>70</sup> Entrevista con Promotora de Participación Ciudadana del Gobierno del Distrito Federal (PCGDF), Iztacalco. 7 de octubre de 2002.

Después me hablan y me dicen que ya está resuelto mi problema. Sigo trabajando para mi comunidad, es algo que me importa mucho.<sup>71</sup>

Platicando sobre las promotoras, nuestro entrevistado, dice que son personajes "privilegiados", en el sentido de que manejan mucha información y que en ocasiones la misma ha sido manejada para beneficio propio o de "alguien" más (por ejemplo legisladores o partidos). En esas ocasiones, lo único que le queda es tener más cuidado con esas promotoras y mandarlas a UT's más pequeñas o alejadas de su propia comunidad.<sup>72</sup>

### **B. Los Comités Vecinales y las comisiones: forma de trabajo y desarrollo**

La descripción de las actividades que realizan los CV se hará de manera más o menos jerárquica, según la importancia que, para los integrantes, tienen. Puede haber diferencias entre unos y otros pero en general sus prioridades se encuentran como a continuación se detallan.

- a) Gestión
- b) Juntas con autoridades delegacionales
- c) Asambleas Vecinales
- d) Talleres y cursos
- e) Juntas Internas
- f) Eventos comunitarios

---

<sup>71</sup> Entrevista con funcionaria de la Delegación Iztacalco. 10 de septiembre de 2002.

<sup>72</sup> Entrevista con funcionario de PCGDF, Iztacalco. 30 de septiembre de 2002.

### **a) Gestión**

La principal actividad que realizan los miembros de comité y los comisionados es el de la gestión. Con este nombre se designa a la actividad que tiene como fin, ya sea, traer servicios, solucionar problemas, edificar viviendas o buscar apoyos de parte de las autoridades. Se refiere al seguimiento que se le da a los trámites burocráticos que son necesarios para lograr los objetivos antes descritos. Por supuesto el margen de maniobra es amplio debido a la diversidad de mecanismos de los que se echa mano con tal de lograr las metas propuestas. Normalmente esta actividad trae como consecuencia afinidad de parte de los vecinos y por lo tanto, crea o mantiene liderazgos. Es la elite participativa la que más realiza esta actividad. El siguiente es un ejemplo de cómo se lleva a cabo:

El motivo de esta reunión era conocer la propuesta que traería el secretario particular del Jefe de Gobierno sobre el problema del panteón. Aún cuando el Jefe Delegacional ya se encontraba presente, el secretario no llegaba y los asistentes temían que los dejara plantados, como en dos ocasiones anteriores. La espera concluye rápidamente y el secretario informa a los presentes que el Jefe de Gobierno se comprometía a apoyar la edificación del panteón. En el auditorio se genera gratitud hacia la decisión tomada: "Estamos dispuestos a colaborar", "Nuevamente volvemos a tener confianza, volvemos a tener respeto por las autoridades", "Estamos infinitamente agradecidos".<sup>73</sup>

Para dicha actividad, la mayoría tiene un conocimiento y experiencia amplia. El conocimiento que tienen va desde saber qué

---

<sup>73</sup> Reunión con el secretario particular del Jefe de Gobierno, Tláhuac. 2 de agosto de 2002.

instancias de gobierno se encargan de cada servicio, qué trámite es necesario, quiénes son los directivos encargados de las dependencias de gobierno, qué tipo de servicios son atendidos con más prontitud y en cuáles hay que insistir. Además, conocen los mecanismos por medio de los cuales se canaliza la solicitud. Por ello, estos líderes acuden a las instancias que conocen, a las personas encargadas y, si lo consideran necesario, "meten" un escrito a los Jefes Delegacionales, al Jefe de Gobierno y/o al Presidente de la República. Parece pertinente mencionar que debido a este conocimiento, estas personas mantienen su perfil de líderes, ya que la comunidad reconoce que una petición de estos personajes es atendida más rápidamente que si otros ciudadanos la hicieran. El ejemplo siguiente ayudará a entender el punto anterior:

Yo comencé en esto de la política una vez que unos policías se llevaron al albañil que estaba trabajando en mi casa. Cuando fui al Ministerio Público me encontré con que el encargado era un paisano mío, estuvimos platicando y me explicó cómo hacerle. Luego, como la gente se dio cuenta de que yo había sacado al señor, venían y me pedían que les dijera qué hacer o que los acompañara y fui aprendiendo más. Ahora, cuando no tengo que hacer en mi casa, nada más me salgo y luego vienen a pedirme cosas o yo veo lo que hace falta en mi colonia y luego voy a la delegación.<sup>74</sup>

Entre los instrumentos con los que cuentan los líderes para llevar a cabo su labor de gestión se encuentran las reuniones o entrevistas que piden a las autoridades para saber en qué va su petición. Cuando estas peticiones ya son demasiadas se opta por recibir a los

---

<sup>74</sup> Entrevista con los integrantes de un CV, Iztacalco. 23 de agosto de 2002.

ciudadanos en conjunto y darles respuestas a todos juntos. Por ejemplo:

En la mesa del presidium se encuentra presente el Jefe Delegacional, el Director de Regularización Territorial, el subdirector de Obras Viales, y el coordinador del CV. Los asistentes comienzan recordándoles a las autoridades que ha pasado el tiempo que solicitaron para iniciar las actividades que habían acordado. Les responde el Director de Regularización... que "ya realizamos una demolición en la cerrada de los Chávez porque estaba invadiendo la vía pública". Luego se aborda el problema de la construcción de las casetas, para lo cual el Jefe Delegacional dice que "el problema no es construirlas, al menos la administración podría construir una, pero ¿Quién va a estar resguardándolas?, no hay ningún tipo de seguridad de que lo haga la SSP". Plantea que sea la propia comunidad quien se encargue. Luego se siguen los temas de la invasión de terrenos, los vendedores ambulantes y el problema de un Verificentro. A todos estos se les trata de dar solución, en la mayoría de los casos se les promete que revisará el problema y que en otra reunión se les ofrecerán alternativas de soluciones.<sup>75</sup>

Estos líderes tienen una amplia experiencia en la gestión, esto significa que, en su historia personal han estado inmersos en actividades por medio de las cuales han obtenido o ayudado a obtener beneficios para su comunidad. Dicha experiencia incluye saber usar mecanismos de presión para obtener algo, saber cómo redactar un escrito, también saben que deben leer las letras chiquitas de los convenios, o asistir a las entrevistas con dos o más acompañantes para que sirvan de testigos o para plantear dudas que a ellos no se les

---

<sup>75</sup> Reunión con diversas instancias, Tláhuac. 5 de septiembre de 2002.

ocurrirían. Esta experiencia es muy apreciada por ellos y la demuestran, muchas veces para demostrar que tienen mucho tiempo en la gestión (por ejemplo citando nombres de funcionarios públicos en anteriores administraciones) y que es difícil que les “vean la cara”. Por ejemplo:

Este coordinador de CV tiene una experiencia amplia que comienza (según lo dice él) alrededor del año de 1985, cuando anduvo peleando en busca de que se les construyera una Unidad Habitacional. Comenta que después de la indiferencia mostrada por la administración delegacional, le escribió una carta al entonces Presidente de la República. Luego las cosas se agilizan (...) desde entonces se ha mantenido en la lucha en busca de mejorar su vivienda. Este líder tiene un amplio conocimiento sobre los funcionarios que ocupan ahora o en el pasado sus respectivos cargos. Después de citar nombre, fechas, cargos e incluso programas, dice: “¿Qué más quieren saber de la delegación?”.<sup>76</sup>

Yo llevo más de 14 años dentro de la política en la delegación... En 1989 fui Presidente de la Colonia (...) Yo no me dejo de nadie ni le tengo miedo a nadie y cuando tengo que ir a la delegación no me mandan a los pies, yo voy a ver a la cabeza (...) En estos años llevo hechas (se entiende que gestionadas) cuatro Unidades Habitacionales.<sup>77</sup>

Los comisionados, como ya se mencionó, tienen como labor gestionar, promover, supervisar y, en ocasiones, decidir a quien se le otorga el apoyo. En este punto las cosas se complican puesto que la mayoría de los comisionados también tienen un lugar en el CV, o

---

<sup>76</sup> Entrevista con Coordinador de CV, Iztacalco. 2 de julio de 2002.

<sup>77</sup> Entrevista con Coordinador de CV, Iztacalco. 28 de octubre de 2002.

alguna relación directa con éste. Por lo tanto, al igual que ellos, dedican mucho de su tiempo a la gestión. Sin embargo, también se encuentran personas sin algún otro cargo e incluso para muchos de ellos es la primera vez que participan. La diferencia entre el CV y las comisiones radica en que, si bien pueden ser los mismos y en ese momento toda diferencia entre ambos se desvanece, en el caso en el que son personas diferentes, los comisionados sí se dedican a gestionar, pero no más allá de la comisión en la que se encuentran. De esta manera, el hecho de que un comisionado lleve a cabo más labor de gestión que el que permite u obliga su comisión, lo convierte en parte de la elite participativa (lo anterior como diferencia tentativa, puesto que hay que analizar más elementos).

### **b) Juntas con autoridades delegacionales**

Muchas de las actividades que realizan los comités y comisionados se llevan a cabo a iniciativa del gobierno, ya sea delegacional o del Distrito Federal. Entre las actividades a las que son invitados por parte de la delegación de Iztacalco<sup>78</sup> se encuentran las Juntas Mensuales con funcionarios de la delegación. En ocasiones la Jefa delegacional se encontraba presente.

Estas juntas se llevan a cabo, más que otra cosa, por un gesto de amabilidad de la delegada en Iztacalco. Éstas son un espacio de interacción, demanda, concilio, algunas veces de educación para los miembros de CV, pero sobre todo son lugares en los que se reúnen para hacerse presentes políticamente en el territorio de la delegación.

---

<sup>78</sup> En Tláhuac no hay reuniones de este tipo.

Las más de las veces se trata de reclamos recíprocos de los ciudadanos hacia la autoridad y viceversa, por ejemplo:

El primero en tomar la palabra es de la comisión de seguridad de su UT, se queja de un deportivo que se encuentra abandonado y es nido de rateros y que si en verdad quieren prevenir el delito debían comenzar solucionando ese tipo de problemas, le contestan que ya se están tomando acciones (*dixit*) en ese deportivo.

Otro asistente toma la palabra y reclama a la delegada porque en el deportivo que ella se comprometió a techar le dijeron que sólo se haría en el 10% del mismo: "si usted se compromete públicamente cómo es que ahora no cumple; le está quedando mal a la comunidad... perdemos credibilidad". Su intervención es bien recibida por los demás asistentes (lo cual sucede cuando alguien crítica a la delegada). La propia delegada responde que él se refiere al presupuesto del año pasado y que el problema fue que el proveedor les quedó mal. Le recuerda y reclama que el proveedor fue propuesto por él mismo.<sup>79</sup>

Para dichas juntas la delegación invitaba a expositores que plantearan un tema que resultara importante para los CV. No siempre fue así, por ejemplo:

La junta se encuentra presidida por la Jefa Delegacional, el ponente Roberto Eibenschutz, entre otros funcionarios. Se anuncia que, continuando con el ciclo de conferencias de 'Formación Ciudadana', se presentará la conferencia "Hacia una visión de una ciudad integrada y participativa". En la conferencia

---

<sup>79</sup> Durante la junta mensual de la delegación con los CV, Iztacalco. 23 de octubre de 2002.

se explican los problemas a los que se enfrenta una metrópolis como la de la Ciudad de México (...) poca atención o interés despertó el tema entre los asistentes. Cuando se abrió la sesión de preguntas y respuestas, algunas tenían que ver con ejemplos que había dado el expositor, en otros casos nada tenían que ver: "Quisiera que se tomara más en cuenta la difusión de la cultura sexual". Mientras que otros se dedicaron a recordar las demandas y asuntos que tienen pendientes con los funcionarios.<sup>80</sup>

Los temas abordados en las juntas eran diversos, desde la Ley de Participación Ciudadana, en la cual se les explicaba cuáles eran sus funciones, derechos y obligaciones; la problemática de la Zona Metropolitana; relaciones humanas relacionada a la participación, en la cual la conclusión fue que "debemos buscar la manera de regresar a la forma de organización de los aztecas: el *calpulli*";<sup>81</sup> género y participación ciudadana, entre otros. En una ocasión se suspendió la junta mensual y se realizó un evento en el cual se presentó un libro elaborado y editado por la propia delegación.

La demanda de servicios o falta de atención de las autoridades a problemas vecinales eran los temas recurrentes en cada reunión. Lo era también la impuntualidad y el trato grosero de unos a otros. Por ejemplo:

En el momento en el que los asistentes tomaban la palabra eran interrumpidos por los demás con chiflidos, gritos: "al grano, concreto, ya cállate", *chales*. Por lo que los miembros de la mesa –la delegada y parte de sus colaboradores más cercanos–

---

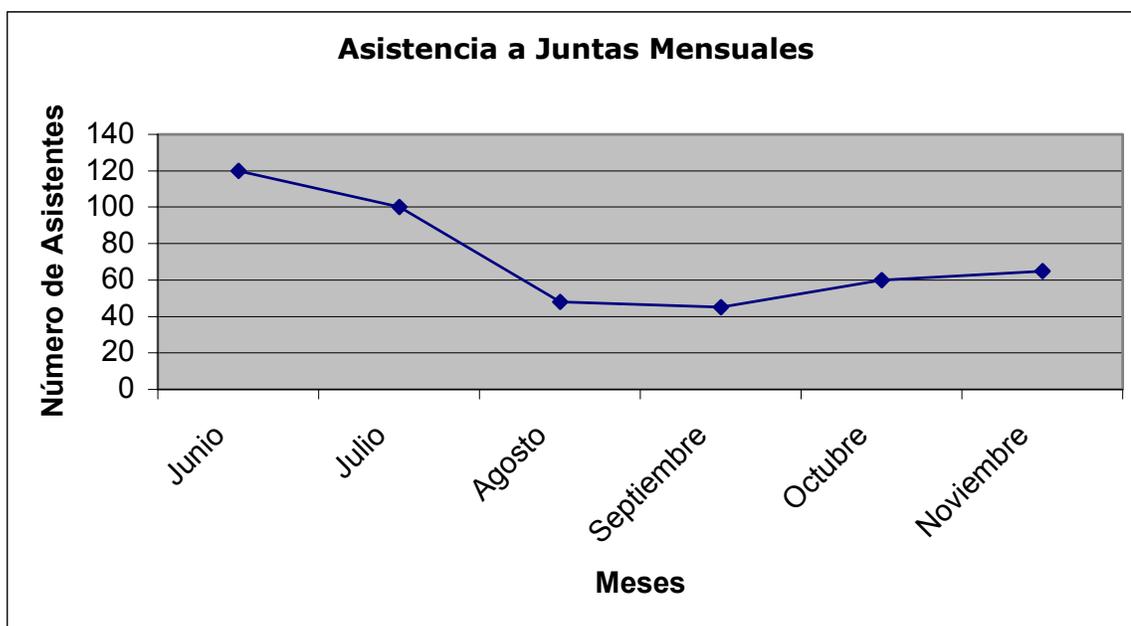
<sup>80</sup> Junta mensual de la delegación con CV, Iztacalco. 20 de agosto de 2002.

<sup>81</sup> Conferencia Magistral, Iztacalco. 1 de octubre de 2002.

tratan de calmar los ánimos y dicen que es necesario que se comporten, o de lo contrario no volverán a programar ninguna conferencia. Al finalizar la junta se les hizo firmar un compromiso de buen comportamiento a los asistentes. Pocos lo firmaron.<sup>82</sup>

A las reuniones mensuales acuden, normalmente, tanto comisionados como integrantes del comité vecinal. No siempre acuden todos y la asistencia disminuyó durante el trabajo de campo realizado (ver gráfico 1). Son invitados todos los miembros de comité vecinal, de manera personal y directa, pero dado que por lo regular son los mismos los pertenecientes a las comisiones, suelen estar presentes representantes de ambas figuras de representación.

**Gráfico 1**



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos durante trabajo de campo en la delegación Iztacalco.

<sup>82</sup> Durante la Junta mensual con CV, Iztacalco. 18 de junio de 2002.

La manera en la que los ciudadanos representantes son invitados a participar en estas asambleas es la siguiente. De principio es necesario mencionar que existe una agenda previa en la cual se detallan las fechas de este tipo de reuniones. Sin embargo, las ocupaciones de la delegada obliga a una reprogramación constante. Por lo tanto, para elaborar y enviar las respectivas invitaciones, es necesario esperar la autorización de la Jefa Delegacional, esto suele ser cuando la fecha de reunión se encuentra ya cerca. Se apunta lo anterior con el fin de hacer notar que una de las principales causas del ausentismo en las Juntas Mensuales es atribuible a la intempestiva forma en que los ciudadanos son invitados, ya que se les llega a invitar hasta con horas de anticipación.

### **c) Asambleas Vecinales**

Los Comités Vecinales tienen la obligación de reunirse con los ciudadanos cuando menos dos veces al año por medio de una Asamblea Vecinal. En éstas se discute o informa la manera en que el CV decidirá o actuará en relación a los programas que se aplican o los problemas que afectan a la comunidad. En las asambleas se informa de los programas que se aplicarán, para que los posibles beneficiarios se enteren y para que personas se integren a las comisiones y ayuden en la aplicación del programa.

En la práctica tuvimos conocimiento de que se llevaron a cabo tres periodos de Asambleas Vecinales. Uno en marzo-abril del 2002 (en cual no estuvimos presentes), otro en octubre-noviembre y, en algunas UT's (se nos dijo que en las más conflictivas y de mayor índices de marginación), en noviembre del mismo año. Dichas

asambleas se realizaron a propuesta del Gobierno del Distrito Federal. Son impulsadas en todas las delegaciones y, en algunos casos, se realizan sin la intervención del CV, ya sea porque no existe o porque éste no desea hacerlo.

La intención del primer periodo de asambleas era crear comisiones de trabajo para impulsar los programas que se aplican en el DF. En este periodo se llevaron a cabo de dos maneras. Por un lado se encuentran las asambleas *patrocinadas* por el GDF y, por otro lado, las *patrocinadas* por la delegación. Debido a que es la delegación la que se encarga de aplicar el presupuesto de Prevención al Delito, ellos necesitaban crear la respectiva comisión. En las del GDF se promovían las comisiones de los otros programas que no son aplicados por la delegación (salud, vivienda, deporte, cultura, etcétera). Se tuvieron, entonces, dos tipos de asambleas.

Cuando nos integramos al trabajo de campo se nos informó que la situación anterior generó problemas en la organización, y, a la postre, en la relación entre varios comités y la autoridad delegacional. Resultó que la delegación al realizar sus propias asambleas no siempre consideraba a los CV, y éstos en ocasiones creaban la comisión de seguridad en las asambleas del Gobierno del Distrito Federal. En muchas ocasiones existían dos comisiones de seguridad y la delegación siempre trabajó con la surgida en sus asambleas. Como se explicará más adelante, uno de los problemas más importantes en la relación entre ciudadanos y gobierno tiene que ver con la comunicación, en este caso muchos de los ciudadanos al no haberse enterado de dicha situación, se sintieron engañados y aumentaron su

recelo a las acciones de gobierno. Ejemplo de los problemas generados por haber creado dos comisiones de seguridad es el siguiente:

Los integrantes de este CV nos informan que durante las asambleas pasadas se tuvo el problema de que, tanto la delegación como el GDF hicieron, cada quien, las suyas y luego había el problema de que nadie sabía quienes eran los verdaderos comisionados. Para los integrantes del comité el problema fue mayor puesto que se juntó con el conflicto que tienen con su coordinadora. De tal manera que, al final, ellos debieron *usurpar* el control de la comisión, quitándole el micrófono, durante una reunión con los vecinos, al comisionado que estaba de parte de la coordinadora. La delegación decidió apoyarlos, pero los problemas con la coordinadora aún siguen.<sup>83</sup>

Para el segundo periodo de asambleas, se decidió trabajar de manera conjunta (todas las instituciones, inclusive la delegación), aunque existía la suspicacia de los propios actores sobre la razón para ello, por ejemplo:

En la entrevista con un coordinador zonal de PCGDF le preguntamos cuál será el papel de la delegación en las próximas asambleas. Menciona que es una especie de movimiento político en el que intuye se pueden estar buscando dos cosas: primero, y por la cercanía de las elecciones, un gesto que restablecería la relación entre la delegada (y su partido) con gobierno central (y su partido) en busca de una alianza; "el rompimiento que hay con ellos, que no es oficial, pero sí de *facto*". Por otro lado, también podría ser que, como ha fracasado en los programas que le tocaba administrar (mercados y prevención del delito),

---

<sup>83</sup> Reunión con CV, Iztacalco. 23 de agosto de 2002.

pretende *reventar* las asambleas *embarrando* a Andrés Manuel López Obrador. Por lo anterior han tomado la decisión de dejar a la delegación al final de las asambleas por si ellos pretender reventarlas sea hasta al último: “cuando les toca intervenir siempre se redunda en las mismas cosas y eso se vuelve de un ritmo interminable”, para esta segunda cuestión se pretende dirigir las intervenciones para no preguntar siempre lo mismo y que halla más ritmo.<sup>84</sup>

En este periodo, el objetivo principal era reactivar las comisiones y presentar los avances de los programas. De hecho, se conocían como asambleas de rendición de cuentas. Antes de realizar la asamblea se dialogó con los miembros del CV para planear de manera conjunta la celebración. El papel de los integrantes era: fijar la fecha, hora y lugar en los que se realizaría (en la mayoría de los casos); presidir y dirigir la asamblea, leer los avances (se debía elegir a uno de los integrantes) y, en caso de que el CV lo decidiera, realizar una actividad en conjunto con las promotoras de PCGDF. En este caso la delegación es la que proporcionó la logística y PCGDF se encargaba de coordinar dicho evento. Indudablemente eran éstos los que más impulsaban la realización de las asambleas, ya que de Gobierno del Distrito Federal provenían el calendario de realización, la papelería y el mandato a las instituciones para que participaran en la celebración de este ejercicio.<sup>85</sup> Sin embargo, en las convocatorias aparecía como si el CV invitara, siendo que en ocasiones éste no se involucraban.<sup>86</sup> Lo anterior sirva para corroborar que este tipo de eventos tienen más una

---

<sup>84</sup> Entrevista al funcionario público, Iztacalco. 30 de septiembre de 2002.

<sup>85</sup> Por ejemplo, existe un documento de trabajo en el que se detalla la manera de realizar las asambleas. Véase anexo C.

<sup>86</sup> En el Anexo D se muestra un ejemplar de las invitaciones a las Asambleas.

intención propagandística que un espacio de colaboración, trabajo o resolución de problemas.

El primer problema antes de realizar la asamblea es el proceso de negociación en el que se discute con el CV, la pertinencia primero y la manera de realizarla después. Por ejemplo:

Platicando con la promotora de PCGDF en esta UT comenta que en otras ocasiones para poder llevar a cabo una asamblea ha sido necesario que acudan a la negociación el coordinador de Zona, el delegacional y el jefe del delegacional (todos de Gobierno del DF), lo anterior debido a la negativa del CV para realizar las asambleas. La promotora se encarga de explicarle al coordinador que la razón de dicha junta (en la que sólo se encuentra presente él) tiene como objetivo el planear la realización o '¿qué?' de la asamblea correspondiente a su UT. La respuesta sistemática es NO. Las razones que argumenta para no llevar a cabo la asamblea es que, él dice, la mayoría de los programas, a pesar de ser buenos, han fracasado a la hora de llevarse a cabo y en gran parte se debe a que no son muy amplios. Viendo este panorama ella le pregunta sobre si sería posible llevar a cabo la asamblea sin el apoyo del comité; más concretamente si no se opondría a su realización a lo que le contesta que no habría problema. Sin embargo, se opone a que se realice en el quiosco, puesto que es un espacio que suelen ocupar ellos como comité vecinal y que como no son ellos los que están convocando pues sería mejor que fuera en otra parte y le propone el auditorio del DIF. Ahora bien, conforme se van dando las cosas él le dice que probablemente sí podrían estar *ellos* de acuerdo, pero le propone que no se nombre como '*Asamblea Vecinal De Rendición De Cuentas*' sino reunión

informativa y esos son los dos acuerdos generales: se buscará que su realización sea en el DIF y se nombrará reunión informativa.<sup>87</sup>

Después de la citada reunión, la promotora nos informó que las negociaciones iban peor y que probablemente no se podría llevar a cabo. Sin embargo, y luego de que el coordinador del CV confirmara la asistencia (y talvez debido a ello es que decide realizar el acto) de funcionarios de la Procuraduría General de Justicia (PGR), la asamblea se llevó a cabo, siendo una de las más concurridas y con claros tintes clientelistas. A continuación se describe la manera en que se realizó dicho evento:

La asamblea se encuentra programada para las siete de la noche, pero comienza media hora después. En total se presentaron alrededor de 150 personas. Una cosa que hay que resaltar es que esta asamblea fue un poco distinta a las que asistí. Por un lado se realizó en un quiosco, y por la manera de defenderlo parece ser un espacio relacionado a la práctica política del CV. Por otro lado, se observó una inusual cantidad de niños presentes. Aunque en todas se encontraban niños, no en la cantidad de aquí, incluso eran familias completas o grupos de señoras amigas. Este tipo de eventos son, primero, una especie de válvula de escape de la realidad que agobia a los ciudadanos, lugares en los cuales se acude a socializar o a continuar el chisme; y, segundo, en este caso probablemente las acciones de acarreo eran un más evidentes. Lo segundo lo puedo explicar mencionando que la mayoría de los asistentes, conforme llegaba buscaba al coordinador y lo saludaba o simplemente le sonreía. Otra de las cosas que sólo se observó

---

<sup>87</sup> Negociación previa a la Asamblea Vecinal, Iztacalco. 7 de octubre de 2002.

en esa asamblea, aunque se sabía que en varias otras se realizaba lo mismo, fue que la delegación repartió un *kit* escolar el cual comprendía una pequeña libreta, una regla, un lápiz y una goma; todo con el sello publicitario de la delegación. Antes de iniciar la sesión el coordinador pidió a una viejecita se sentara junto con ellos en la mesa del presidium. Además, a mitad de la asamblea se repartió café entre los asistentes.<sup>88</sup>

Las asambleas se realizaban, en general, de la siguiente manera: primero se presentaba el CV. Luego, se leía un mensaje del Jefe de Gobierno<sup>89</sup> (en algunas era de manera textual y en otras en palabras de los funcionarios de PCGDF). Después se daba lectura a los avances de cada uno de los programas aplicados por el GDF (y cada una de sus instituciones), para luego dar la palabra a los representantes de las mismas (no siempre acudían todas las instituciones). En ocasiones se entregaban diplomas o medallas por participar en algunos eventos. Al final se abría una sesión de preguntas y respuestas. Durante la asamblea se invitaba a los asistentes a participar en la consulta de refrendo de mandato del Jefe de Gobierno y al informe de gobierno de la delegada. A continuación se presenta un ejemplo de la manera en la que se realizaban las asambleas:

En esta asamblea, que debía iniciar a las 5 de la tarde y comenzó a las 5 y 30 minutos, se presentan las intervenciones de: representante de GDF, representante de INVI (Instituto de Vivienda), representante de UDSE (Unidad Delegacional del Servicio al Empleo), representante de la delegación, representante de SSA (secretaría de salud) y promotora del GDF

---

<sup>88</sup> Asamblea Vecinal, Iztacalco. 25 de octubre de 2002.

<sup>89</sup> Ver: Anexo E

en la UT. Con una asistencia promedio de 25 personas, ya que mientras unos entraban otros salían, según lo anterior en total, probablemente hayan estado alrededor de 50 personas. Para iniciar la asamblea, la coordinadora del CV presenta a los integrantes de la mesa y dirige un pequeño mensaje en el que agradece la asistencia de las personas a la asamblea y les pide sean constantes para poder trabajar de manera conjunta y mejorar la calidad de vida de la colonia. Acentúa la presencia de la representante de la delegación "porque tenemos muchas dudas sobre como se ha empleado el presupuesto de prevención al delito...las motopatrullas están un rato y luego ya no los encontramos". Según ella lo anterior lo que provoca es que la gente ya no quiera participar porque en este caso no les han cumplido. Después cede la palabra a cada representante, dejando al final la intervención de la delegación y una parte de preguntas y respuestas. Durante al menos 3 ocasiones se invitó a la gente a ser parte de las comisiones, para lo que se les pedía su nombre y en un futuro cercano se les buscaría para reunirlos con los actuales comisionados, de lo anterior se desprendería que, al compartir experiencias, los nuevos decidieran a que comisión querían participar. Al final se les invita, por parte de los funcionarios del GDF a participar en el refrendo de mandato de AMLO.

Al darse por concluida la asamblea los asistentes se acercan a los funcionarios para aclarar dudas muy particulares o agradecimientos personales. Lo más notorio es el asedio a la educadora de la salud, ya sea para agradecer o para gestionar

su ingreso al programa. La anterior situación no dura más de 15 minutos.<sup>90</sup>

Cada asamblea era diferente. La transcripción anterior corresponde a una asamblea en una zona habitada por clase media. Según pudimos observar, la opinión de los promotores de PCGDF no es errónea al afirmar que en estas zonas el problema más importante es saber "que hacer con la caca de los perros". Por ejemplo, en otra UT, de alta marginalidad,<sup>91</sup> se obligó a la delegada a retirarse del lugar (debido a incumplimientos al otorgar viviendas).

En otra asamblea, por ejemplo, debido a los problemas internos del CV se evitó abrir la sesión de preguntas y respuestas. Al parecer para evitar conflictos entre los dos grupos que se disputaban el control por el CV. Por lo tanto no es exagerado decir que la realización de dichos eventos tiene como principal objetivo (no explícito) el posicionar a los realizadores en busca de simpatías y capital político, ya sea al CV, o en casi todos los casos, al Gobierno del Distrito Federal. Es notorio puesto que en muchos casos, los temas a tratar no llegan a ningún acuerdo, los que se apuntan para ser parte de las comisiones nunca se presentan, algunos CV se niegan a realizarlos (sobre todo los priístas), los CV se fracturan y el día de la asamblea se presentan reclamos mutuos, se crítica a las autoridades en busca de entorpecer dicho ejercicio.

En las asambleas del GDF, a pesar de realizarse una por UT, la asistencia era muy grande, las mayores de 200 a 300 personas. Son varias las razones por lo cual se puede explicar esto. Por un lado, y

---

<sup>90</sup> Asamblea Vecinal, Iztacalco. 17 de octubre de 2002.

<sup>91</sup> Existe una medición elaborada por PCGDF que clasifica a las UT's en baja, alta y media marginalidad.

como una de las más importantes es que la mayoría de los asistentes cabrían en uno de los siguientes casos: a) son beneficiarios de los programas, b) son familiares de beneficiarios. Un tercer perfil de asistentes son los adultos mayores. Dado esto, nos encontramos que la asistencia es de carácter coyuntural, esto es, que depende de las circunstancias en las que se encuentran las personas. También que, en cierto grado, se están reproduciendo relaciones clientelares.

Luego de este segundo periodo de asambleas, en el correspondiente a noviembre, que sólo consideró a las UT's con más alta marginalidad, no sucedieron cosas muy diferentes a las ya descritas. Si acaso fue la presentación de nuevos programas, que en realidad eran fusiones de otros que ya existían.

#### **d) Cursos y talleres**

Además, los representantes ciudadanos también acuden a talleres y cursos. La mayoría de estos auspiciados por las autoridades de la delegación, pero aplicadas por otras organizaciones. Por ejemplo, durante julio de 2002 se llevaron a cabo los talleres denominados: "Capacitación para ciudadanas y ciudadanos en Iztacalco". Dichos talleres fueron impartidos por el Instituto Federal Electoral (IFE) y fue dirigido a población abierta, pero de manera especial a los integrantes de Comité Vecinal.<sup>92</sup> A continuación se describe la manera de realizar dichos talleres:

---

<sup>92</sup> Debido a la dinámica de trabajo y el tipo de programas que se aplican en cada dependencia de gobierno, la delegación trabaja directamente con el Comité Vecinal y la Comisión de Seguridad, mientras que Participación Ciudadana del Gobierno del Distrito Federal (PCGDF) lo hace con las demás comisiones y también con el Comité Vecinal.

La cita para estos talleres era para las 16:30 horas, pero la mayoría de las personas llegaban hasta 20 o 30 minutos después. Las encargadas de impartir el curso llegaron mucho más tarde; una hora después. A esta reunión asistieron 15 personas, menos que la sesión anterior. Además tres asistentes tuvieron que retirarse por ser integrantes de CV y tenían otra actividad. En ese momento el interés de los restantes decayó notablemente.<sup>93</sup>

El taller dio inicio a las 5 de la tarde, a pesar de estar programado para las cuatro y media. Asistieron 10 personas, de las cuales ocho eran mujeres y la mayoría de la tercera edad. Se nos informó que el taller estaba dirigido a los coordinadores de CV, pero sólo uno de los asistentes tenía ese cargo. Antes de iniciar el curso pudimos platicar con los asistentes y nos informaron que se les había invitado por teléfono.<sup>94</sup>

Tanto estos talleres como otros impulsados por la delegación tuvieron un desarrollo similar. Primero se anunciaban y se invitaba a los ciudadanos con mucha formalidad y dándole una importancia relevante dentro de las actividades de la delegación, pero luego y, talvez debido a la falta de interés de los ciudadanos, eran abandonados o se les dejaba de prestar atención. En otro ciclo de cursos la asistencia se reducía a tres personas. La constante también era la organización deficiente (se cambiaban sedes, fechas y temas), la impuntualidad (los cursos se retrasaron hasta una hora) y el desinterés que en esta actividad presentaban los ciudadanos. Sin embargo, no siempre fue así. En una ocasión, la Coordinación Zonal de

---

<sup>93</sup> Talleres de capacitación ciudadana impartidos por el IFE, Iztacalco. 5 de julio de 2002.

<sup>94</sup> Talleres de capacitación ciudadana impartidos por el IFE, Iztacalco. 2 de julio de 2002.

PCGDF promovió la asistencia a un taller de "Denuncia y Prevención del Delito" (entre los objetivos se encontraba la *cultura de denuncia y la prevención del delito*), en ésta la asistencia llegó a ser de más de 120 personas y se mantuvo en cerca de 100, a grado tal que 80 personas recibieron un reconocimiento por haber asistido (cabe mencionar que para ser acreedor a ese reconocimiento era necesario asistir a las tres sesiones de las que se componía el taller). El curso fue impartido por el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y el Juzgado Cívico. La descripción siguiente pretende explicar la diferencia entre ambos cursos.

En el momento de mayor audiencia se logró la asistencia de alrededor de 120 personas y las expectativas de los organizadores fueron rebasadas. Uno de los promotores nos menciona que se debió a que "les vamos a dar un reconocimiento y es algo que a la gente le llama mucho la atención, quieren tener algo para colgar en su pared y que diga que es de la delegación; la semana pasada hicimos algo parecido y la gente no fue porque no les dábamos nada"... Una de las asistentes, integrante de CV, dice que viene al curso porque siempre es bueno conocer más y es información que puede servir para apoyar a la comunidad.<sup>95</sup>

Para ofrecer una respuesta más amplia al por qué se participa más en un evento de este tipo y no en otro, es necesario contemplar el hecho de que la seguridad pública es uno de los temas que más interés genera en la ciudadanía. Por lo tanto, una reunión en la que se discutirá ese tema resulta sumamente atractiva para la comunidad.

---

<sup>95</sup> Taller de prevención del delito, Iztacalco. 19 de agosto de 2002.

Además, el trabajo que se lleva a cabo por parte de PCGDF es más cercano y con una atención personalizada, lo cual se refleja en la activa participación de los ciudadanos en los eventos que realiza el Gobierno del DF.

### **e) Juntas Internas**

Con el objeto de promover programas, coordinar el trabajo interno, informar sobre demandas y demás asuntos relacionados con el CV, se llevan a cabo, en algunos comités, reuniones internas. Es necesario mencionar que la mayoría de las veces impulsadas por PCGDF, ya que ellos sugieren actividades de elaboración conjunta. Para coordinarse es necesario una reunión y ya estando juntos, se platica de temas generales e incluso se toman acuerdos. Es importante, puesto que, una convocatoria de los promotores parece surtir más efecto que una de los propios representantes vecinales (no en todos los casos, pero sí en la mayoría). En el caso de que los ciudadanos se reúnan por cuenta propia suele ser para atender demandas o peticiones de los ciudadanos. En realidad, de más de 50 CV existentes en Iztacalco, por ejemplo, sólo 3 o 4 realizan estas reuniones *independientes*. Las reuniones convocadas por PCGDF suelen ser de la siguiente manera:

La reunión se programa para las seis de la tarde, pero los integrantes llegan 20 minutos después. Las personas que asisten son: la coordinadora, una señora miembro de CV y administradora de un edificio de la UH, además de un par de comisionados de salud. Según la plática de los habitantes de dicho lugar (una UH dentro de la UT) se encuentra dividido... por lo que las decisiones en cuanto a la administración, mejora

o uso de la UH se encuentra con que los intereses de los habitantes de un lado de la UH y de otro y por eso, de manera un tanto sutil hay diferencias que los llevan a una división y animadversión. Por ejemplo: en este momento se encuentran discutiendo porque de un lado de la UH se construyó un modulo de vigilancia mientras que en el otro, debido a problemas con la delegación, se debía refuncionalizar el existente. Por lo tanto ahora, del lado del que se construyó el nuevo modulo se ha logrado tener una mejor imagen en la UH. Estas diferencias se mencionan dentro de la plática y los de un lado (el desprotegido) reclaman al otro lado "les dijimos que de nada serviría que pusieran un modulo de un lado si no hacían lo mismo del otro lado, ahora ya nos los echaron para acá". Otro caso que demuestra que la unidad se encuentra dividida es el hecho de que cuando deciden llevar a cabo talleres de pintura infantil y de marionetas, uno de los problemas es saber en donde se va a realizar cada evento, puesto que, por decirlo de alguna manera hay tres lugares donde cada parte quisiera se realizaran los eventos: en cada una de las partes de la UH, en el patio A y B, tanto como en la zona particular de fuera de la UH. La decisión, tratando de ser democrática y unificante es que, un día será en el patio B, pero serán invitados todos, tanto los del lado A y el lado B, además de los de afuera... La reunión también trató de los programas de GDF en relación al empleo, la información que dio la promotora fue bastante resumida y lo que pedía era que, al promocionar los programas se enfatizara en la necesidad de que cada persona fuera por sí misma y allí le explicarían a que programa es más fácil que entrara. La promotora los invitó a participar en el curso de observadores ciudadanos en el que un grupo de ciudadanos se apostarán en el MP para denunciar modos de trabajo de los funcionarios en ese

lugar. Para este grupo ya se han ofrecido otras dos reuniones previas de capacitación y en la siguiente se les pedirá llenar la solicitud para ser observadores: "Ándenle vamos para que nos den nuestra charola...es nada más las veces que tu puedas, no es todo el tiempo".<sup>96</sup>

Mientras que en las reuniones preparadas por el CV y/o las comisiones se presentan situaciones como las siguientes:

La reunión comienza cuando el coordinador del CV lee un artículo que publicó el periódico El Universal sobre la venta de un terreno cercano. Al preguntarle al responsable de Jurídico y Gobierno de la delegación, aclara que se trata de otro terreno. También se les informa sobre la reunión que tuvieron en pasado 25 de noviembre en el INVI referente al panteón (que se encuentran gestionando). Los acuerdos en esa reunión fueron los siguientes: la delegación se comprometió a adquirir el predio para la ampliación del mismo y promover la el tramite del conjunto habitacional. Por su parte, el CV, se comprometió a colaborar con la delegación; el pueblo no participará en lo económico, pero sí en no entorpecer la construcción de la vivienda.<sup>97</sup>

La reunión inicia cuando un integrante de CV informa a los presentes que el coordinador no va a asistir, puesto que asiste a otra reunión en las oficinas del GDF. En esta reunión se les hizo la invitación a los asistentes, a que fueran pensando qué servicio les hace falta para poder ir armando el próximo Presupuesto Operativo Anual (POA). En ese instante llegan cuatro personas. El motivo de su visita es manifestar

---

<sup>96</sup> Reunión de comité y comisiones, Iztacalco. 8 de febrero de 2003.

<sup>97</sup> Reunión de CV, Tláhuac. 29 de octubre de 2002.

inconformidad sobre el Verificentro que opera en la Colonia Guadalupe, ya que se ubica en medio de dos casas habitación. Fue clausurado hace un año, pero se encuentra laborando una vez más desde hace un mes... al final se les dice que "tengan confianza en nosotros y acérquense más" (para solucionar el problema).<sup>98</sup>

Algunas de las reuniones que tienen los CV son con los ciudadanos para informarles qué es lo que están haciendo, para mencionarles los problemas que tienen y, al mismo tiempo, buscar una solución conjunta. No son de las actividades más importantes porque poco se llevan a cabo y nunca hay una gran cantidad de asistentes. Ejemplos de estas actividades son los siguientes:

Antes de iniciar la reunión un señor se acerca al coordinador del CV y le reclama: "Cómo es posible que no te des tu lugar, no se vale que las personas vienen y te presentan su queja y se van. Después vienen a exigirte que no has hecho nada por solucionarlo; tienes que hacerles la invitación que se sumen a nosotros para que seamos más los que participemos". El coordinador indignado le responde: "la invitación se les hace, pero no se les puede obligar a que trabajen con nosotros".

El eje sobre el que giró la reunión fue la construcción de fosas sépticas que no tienen difunto y el uso indiscriminado de las mismas. Sin embargo, también se habló del asunto del panteón. Una de las asistentes refuta que el problema es la coordinadora Delegacional, ya que recibía a personas que no eran de la propia comunidad. "Claro como a ella le daban su billete". Este asunto se alarga demasiado y se le reclama al CV su participación. La

---

<sup>98</sup> Reunión de CV, Tláhuac. 27 de agosto de 2002.

respuesta del CV es que realizarán un recorrido por el panteón para observar las condiciones del mismo y luego tomar una decisión.<sup>99</sup>

### **f) Eventos comunitarios**

Existen otro tipo de eventos en los que se encuentran presentes los representantes vecinales. Por ejemplo la realización de recorridos de seguridad pública, del INVI, Audiencias Públicas, Brigadas, eventos culturales, entre otros. Sin embargo, debido a la relevancia y a la poca continuidad con la que se realizan no son de las actividades más importantes.

- Recorridos

Los recorridos de seguridad pública se llevan a cabo para determinar las zonas de mayor peligrosidad. Se realizan con el apoyo de la comisión de seguridad, el titular delegacional, representantes de cada una de las direcciones de la delegación, Jefes de Sector policiaco, y vecinos que decidan acompañar. Un ejemplo de recorrido es el siguiente:

El fin del recorrido es, según los mismos trabajadores de la delegación, conocer los puntos conflictivos más importantes en los que es necesario poner mayor vigilancia, para lo cual se hace acompañar de la, en este caso, jefa de sector de la SSP. Ella va anotando las quejas de los puntos conflictivos y siempre promete mandar patrullas, además de dar papelitos en los que están escritos los teléfonos del sector al que corresponde la UT.

---

<sup>99</sup> Reunión de Comité Vecinal con ciudadanos, Tláhuac. 28 de enero de 2003.

Entre las demandas que se le hacen se encuentran algunas que van desde pedir mejores luminarias, pintura de banquetas, que quiten algunos chicos que juegan con sus patinetas, que se destape una coladera tapada, saber los precios de las obras públicas que se gestionan en la delegación, hasta gente que se queja de la planeación y florecimiento de cierto tipo de comercios. El recorrido comenzó con una determinada ruta a seguir, sin embargo al paso de las calles y después de que una señora le menciona a la delegada que "Ahorita, por esa calle no va a encontrar a nadie porque todos salen a traer a sus hijos que van a la escuela en la tarde" así y sin decir agua va deciden que, en ese momento se suspende lo que faltaba de recorrer en ese punto y se mueven al final del segundo recorrido. El despliegue de vehículos hace ver a la comitiva sumamente exagerada y presuntuosa: son alrededor de 15 vehículos, entre los que se cuentan, cuando menos, 3 patrullas y alrededor de 40 personas de las distintas direcciones de la delegación. Obviamente por el cambio de planes mucha de la gente que buscaba platicar con la delegada se queda con las ganas y no va al punto donde ahora se llevará a cabo la reunión. Como ya se mencionó al principio, estuvo acompañada de la jefa de sector y el representante de la comisión de seguridad de dicha UT a quien nadie de los ciudadanos con los que platicó la delegada parecía conocer; de cualquier manera con ellos quedó de visitarlos posteriormente y decirles de propia voz cuales eran los avances en el programa de seguridad. La Jefa de Sector a determinada hora debió continuar sola el recorrido puesto que la delegada se retiró porque ya era tarde. En ese momento, si ya de por si la situación era caótica se torno aún más puesto que muchas de las personas que iban por su parte se fueron en cuanto lo hizo la delegada y sólo unos pocos siguieron el

recorrido junto con la Jefa de Sector, sobra decir que al final la gente no sabía a quien dirigirse puesto que había varias personas en la afanosa tarea de apuntar las demandas, claro cada quien la que le correspondía pero en esas condiciones nadie sabía nada de nada; en fin que mejor se fueron todos y muchas personas se quedaron obviamente molestas. Las promesas estuvieron a la orden del día.<sup>100</sup>

Los recorridos del INVI son para visitar a los solicitantes de crédito para mejora de vivienda. Se hacen acompañar de los comisionados de vivienda (en los casos en los que éstos existen) y por promotoras de PCGDF. Por ejemplo:

En este recorrido del INVI se visitaron tres casas que solicitaron el crédito. Del recorrido anterior sólo se aprobaron tres créditos, puesto que uno de los solicitantes no pudo comprobar la propiedad del terreno. En esta ocasión, al finalizar el recorrido, el supervisor del INVI preguntó a los comisionados (tres mujeres adultas) a qué casas se les otorgaría el apoyo. La respuesta fue unánime: a dos de las tres visitadas. La razón para no aceptar al tercero fue que: "gana en un mes lo que está pidiendo... primero los pobres".<sup>101</sup>

- Audiencias Públicas

Las audiencias publicas se encuentran estipuladas en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Bajo ésta se obliga al titular de la delegación a prestar atención directa a los problemas del vecindario. La manera de realizarlas, en Iztacalco, es asistir a una UT

---

<sup>100</sup> Recorrido de seguridad pública, Iztacalco. 28 de agosto de 2002.

<sup>101</sup> Recorrido del INVI, Iztacalco. 27 de febrero de 2003.

con un grupo de representantes de cada una de las direcciones y subdirecciones en las que se divide la administración delegacional. Con el fin de dar atención y respuesta a los problemas de los habitantes. Se invita a los integrantes de CV y comisiones a hacer extensiva la invitación en su UT. En la práctica, dicho ejercicio, ejerce poco interés en la ciudadanía. La asistencia era mínima y, en ocasiones, a la gente se le llevaba de la mano a las mesas de atención. Por ejemplo:

Se planea que en estas audiencias se acerque la gente a mencionar las demandas que ella tenga con relación a la delegación. Lo más importante es que en estos casos se tiene un contacto directo con las direcciones de la delegación que es la gente más apta para resolver los problemas de la gente.

En este caso se manda todo el día a las brigadas de desarrollo comunitario<sup>102</sup> y en la tarde se vuelve a volantear, se supone que ya se había hecho; en otras ocasiones además se apoyan del perifoneo. La delegada asiste personalmente a atender los asuntos de gobierno y la gente puede pedir hablar con ella, puesto que se instala una mesa del CESAC quien distribuye las quejas al área que le corresponda: todas las áreas ponen su mesa para atender a los quejosos. En este día la delegada permanece alrededor de 50 minutos y se va muy probablemente por la poca gente que asiste. Los propios funcionarios se dedican a decirle a la gente que pasa por ahí que están llevando a cabo una audiencia y que pueden pedir lo que necesiten "acérquese mire pasa primero a está mesa y de ahí lo mandan a

---

<sup>102</sup> Con estas brigadas se llevan servicios a las UT's, por ejemplo: corte de cabello, reparación de calzado y aparatos electrodomésticos, entre otros. En ocasiones especiales (megabrigadas) se regala pintura.

quien le puede solucionar su problema” obviamente es muy poca la gente que asiste, alrededor de 70 personas.<sup>103</sup>

Los comisionados organizan eventos de diversa índole, por ejemplo: carreras atléticas, torneos de fútbol, cachibol, eventos culturales, etc. En una ocasión se realizó una actividad que incluía, música y demostración de *malabares* en patines (*skate*).

---

<sup>103</sup> Audiencia Pública, Iztacalco. 22 de agosto de 2002.

### III. CONCLUSIONES

La participación está de moda. Para los gobiernos que se definen como democráticos representa el instrumento por medio del cual se busca que los ciudadanos sean coparticipes de las decisiones de gobierno. Para los ciudadanos es la oportunidad de solucionar los problemas con los que luchan a diario.

Sin embargo, existen vicios de origen que impiden que se concrete una relación democrática entre ciudadanos y gobierno. El problema más grave es que estas herramientas de participación ciudadana son creadas y ejecutadas por las autoridades más por una necesidad de tipo político que por una convicción de fondo que pretenda dar poder a los ciudadanos.

Como se explica en el primer capítulo, el contexto político en el que se discutió la creación de los CV se centraba en el asunto de quiénes serían los representantes electos (mejor aún, qué partido se vería favorecido con las reglas aprobadas para la integración de los mismos). En segundo lugar, cuáles serían las facultades del comité; al final éstas mismas se redujeron en comparación con la figura anterior, para garantizar, si bien no un control, cuando menos la menor incomodidad posible para las autoridades. Mientras tanto, el problema sobre la necesidad de dotar al ejercicio de los elementos necesarios para propiciar un cambio sustancial en la relación entre ciudadanos y gobierno (bajo los estándares de la democracia) prácticamente no fue discutido.

Por lo tanto, *en estas figuras de representación ciudadana se reproduce la contienda política a niveles vecinales; dado que los partidos políticos promovieron que los CV devinieran en estrategias de*

*control y posicionamiento para acrecentar lo que aquí se denomina capital político.* Dada esta situación los representantes vecinales se encuentran más preocupados en velar por los intereses de partido que en la distribución de recursos, esto no ha cambiado en relación a ejercicios y estrategias previas. Lo que se logra es *reproducir conductas y prácticas tradicionales de cacicazgo vecinal de carácter clientelar y, en algunos casos, autoritario.* Los propios vecinos son conscientes de ello y asumen actitudes de años atrás.

Se observa la intención, por parte de las autoridades, de *educar al ciudadano* (podría decirse *domesticar*) para que sepa qué es lo que puede y qué es lo que no debe pedir. Lo anterior se hace evidente al programar cursos o talleres con el objetivo de explicar las limitantes que se tienen al administrar. Se trata de crear a un ciudadano a modo de los gobernantes y sus limitaciones. Los ciudadanos esperan la solución de sus problemas, incluso, *como por arte de magia* y cualquier retraso o duda de parte de las autoridades es tomado como incapacidad o desinterés. Estas actitudes son ajustadas a la imagen que se tiene de los políticos. Ésta es sumamente negativa, en gran parte, debido a que han sido engañados (o al menos así lo consideran) por ellos, no se tiene confianza en las autoridades y no hay diferencias entre partidos, es común escuchar “todos son lo mismo; bola de rateros”.

En este panorama se inscribe la creación de figuras de representación ciudadana en el Distrito Federal.

Existen varios programas de gobierno que tienen como objetivo impulsar la participación ciudadana y que trabajan con los representantes vecinales. Algunos de ellos con amplia participación. La eficacia de los mismos depende de las características del programa y

de la posibilidad de obtener beneficios. Se puede decir que hay dos tipos de participación, a saber: la coyuntural y la tradicional. La primera se refiere a las personas que participan en las actividades puesto que son beneficiarios de los programas o tienen algún familiar que lo es (como ejemplo se mencionó a los Adultos Mayores); mientras que la tradicional se refiere a los ciudadanos que son parte de una red de relaciones sociales (en ocasiones de tipo clientelar) por medio de la cual buscan o han conseguido algún beneficio. Estas redes son dirigidas por líderes locales que *se dedican a la política*. Visto de esta manera la diferencia entre una y otra sería que las lealtades, en el caso de la primera sería hacia las autoridades del momento; mientras que en el segundo hacia los líderes *de siempre*, o al grupo.

La mayoría de los integrantes de las figuras de representación son parte de lo que en este trabajo se denomina *elite participativa*. De esta manera se nombra a las personas que desde hace varios años se encargan de llevar a cabo labores de gestión vecinal; fueron parte de figuras de representación previas; y, en muchas ocasiones, también forman parte de algún partido político (la mayoría antes del PRI y ahora del PRD). Son éstos los que dirigen las acciones tanto del comité como de las comisiones.

Los Comités Vecinales y las comisiones se encuentran funcionando, de manera irregular, desde finales de 1999. Como se detalló en el capítulo anterior, el ambiente de trabajo es sumamente conflictivo; tanto al interior del Comité, como con las autoridades. Además de que los ciudadanos desconocen la existencia y/o identidad de sus representantes.

La labor más importante que desempeñan es la gestión, para la cual se valen de medios aprendidos con anterioridad, tales como:

llevar las peticiones a los directamente encargados, negociar con los funcionarios, incluso tomar calles o cerrar oficinas de gobierno. Dado este conocimiento y aunado con tener presencia en las oficinas de gobierno, el nivel de efectividad es muy alto. Además de ello, los líderes se mueven en otras esferas de la vida pública, por ejemplo, el vecindario, la política vecinal partidista, asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, frentes populares, son líderes de comerciantes, parte de la asociación de padres de familia, entre otros. De tales redes suelen echar mano para conseguir los beneficios que les sean necesarios. A esto se refiere la noción de elite participativa que este trabajo utiliza. Recordemos también que en esta actividad ellos mismos reconocen que no ha cambiado la manera de relacionarse con las autoridades.

Los vecinos sin cargo alguno, por su parte, se acercan a los programas, ya sea por curiosidad o por necesidad. Cuando lo hacen por curiosidad, suelen alejarse pronto, ya sea desde el momento en que se dan cuenta que es *algo* de gobierno (puesto que lo asocian con la política) o bien, al momento en el que consideran que no se les responde como ellos quisieran. Por momentos pareciera como si esperasen que en algo fallen las autoridades para alejarse. Por ejemplo, llegar tarde a reuniones o incumplir algún mínimo compromiso. La situación cambia, en ocasiones, cuando algo necesitan, en ese caso, de buena o mala gana están dispuestos a permanecer apoyando, pero sólo mientras no obtienen lo que quieren. Las más de las veces al ver cumplidas sus expectativas se alejan de los programas, aun sin importar que su presencia pueda derivar en el apoyo a más personas en su misma situación.

Con la creación de los CV se desencadenaron muchos problemas entre miembros de la elite participativa que buscaban tomar el control, así fueran del mismo partido. Las actitudes, las dinámicas y los intereses se definieron, en gran medida, debido a esos conflictos iniciales.

En algunos casos, como resultado, los integrantes del comité se mantuvieron fieles a los partidos y su comportamiento se encuentra orientado a obtener simpatías de los ciudadanos. En otros, las diferencias entre miembros electos fueron de tal magnitud que se disolvió dicha figura, dados los conflictos. Sucedió que en otros, el comité se dividió y cada grupo trabaja por su cuenta, pudiendo estar integrado por miembros del mismo partido o de diferentes. Por último, en otros casos, los integrantes y el coordinador decidieron trabajar juntos, ya sea dividiendo los recursos obtenidos de los programas (por persona o partido), o entregar los mismos teniendo como fin el bienestar de la comunidad.

En muy pocos casos (en cinco de los 56 CV que se eligieron en Iztacalco) se observó que los representantes trabajaban por el bienestar de la comunidad. Esta actitud solía presentarse al conjugarse varios factores, entre ellos: después de superar problemas debido a un coordinador de comité que no respetaba siquiera a sus cercanos, esto es que los integrantes lo destituían sin importar que fuese de su mismo partido. También en lugares donde se puede hablar de una *identidad*, por ejemplo en las colonias Pantitlan y Agrícola Oriental. En éstas se observa tal fenómeno, ya sea en el ámbito cultural (porque aquí se encuentran muchas agrupaciones artísticas, desde colectivos de graffiteros, bandas de rock, grupos *skate*), o en respuesta a la mala fama de las colonias. A pesar de que en Iztacalco existen pueblos

tradicionales, la identidad en ellos se diluye, los vecinos comentaban que sólo se reunían en las fiestas patronales, y que la mayoría de los asistentes viene de otros lados. Un tercer elemento necesario para formar un comité *democrático* es un alto desprestigio de los partidos. Esto es que los integrantes consideren que la política a través de éstos sea poco fructífera, que hayan tenido una muy mala experiencia con los partidos y decidan no volver a apoyarlos. Muy probablemente sí vuelvan a participar en la política partidista, pero suele suceder que sea con otro partido. El caso recurrente es la separación con el PRI, puesto que en la ciudad poco puede ofrecer, y la integración al PRD. Si se dan estos tres elementos es muy probable que el comité asuma una actitud más democrática.

Después de recordar los factores distintivos de lo que se encontró en trabajo de campo, es necesario recopilar los elementos que inciden en la aplicación de instrumentos de participación ciudadana, con el fin de encontrar los motivos por los que la relación de gobierno y ciudadanía es como ha sido descrita. Ya que la intención del presente trabajo es intentar definir cuáles son los elementos culturales que inciden y determinan en la relación entre ciudadanos y gobierno. Cabe también preguntarse si éstos ejercicios están ayudando a construir una ciudadanía distinta.

Los ejercicios de participación ciudadana tienen como objetivo, al menos de forma ideal, direccionar los recursos del Estado. Dicho objetivo, como se ha demostrado en el presente trabajo, no se cumple cabalmente en las figuras estudiadas: comités vecinales y las comisiones que de éstos se desprenden. Son varias las razones por las que dicho objetivo no se cumple, además de las ya mencionadas se hablará ahora de los elementos culturales que limitan el ejercicio.

El primer elemento es *la apatía, entendiéndola como una posición política*. Este desinterés responde a una decisión, consiente o no, tomada sobre las bases de la experiencia previa. Algunos ciudadanos dirían que no participan porque no sirve de nada; porque *sigue siendo lo mismo*.

Los ciudadanos lo único que hacen al participar es tratar de remover ese prejuicio de que no se obtiene nada al acercarse a gobierno, que lo único que ganan son más problemas. Existe una enorme desconfianza hacia el gobierno, tanto que en ocasiones los funcionarios deben llevar de la mano a los ciudadanos para que se acerquen a ellos. Tal situación se agrava a la mínima desavenencia, puesto que se refuerza la idea de que los funcionarios públicos no sirven para nada. Un funcionario decía que "(al trabajar con los ciudadanos) *vacunamos contra la participación*".

Otro elemento es la falta de identidad vecinal. Este punto es delicado, ya que sabemos que sí existen identidades en la ciudad, sin embargo no parece existir una a nivel vecinal. Ya que los ciudadanos se mueven en distintos niveles y redes sociales, una persona es parte de muchas identidades al mismo tiempo. Se es trabajador de una empresa, talvez parte de un sindicato, padre de familia en la escuela, usuario del transporte colectivo o automovilista, comerciante, y una infinidad más. Sin embargo, a nivel vecinal muy poco hay de identidad. Se puede explicar por la dinámica que se vive en la ciudad, muchas de las personas pasan más de la mitad del día lejos de su casa y al estar en ella sólo buscan descansar y dormir. La consecuencia es que el contacto entre vecinos sea solo de saludos rigurosos. El problema es que los comités vecinales están pensados a nivel vecinal,

presuponiendo una conjunción de intereses que procure el trabajo conjunto, sin tomar en consideración *otras* identidades que sí existen.

Un tercer elemento es el desarraigo territorial. Si bien puede confundirse con el anterior, la diferencia estriba en que se considera que sí existen identidades, pero no basadas en el territorio, sino en los intereses. En el caso del territorio el problema es que existe poco interés en mejorar las condiciones de vida del espacio en el que se vive. Por ejemplo, una de las constantes quejas de los CV es que "los vecinos ya sólo se interesan de lo que está de su casa para adentro". Se muestra indiferencia, y más aún, desconocimiento del lugar en el que se vive. Una tentativa de explicación es el enorme flujo migratorio dentro de la Ciudad de México que obstaculiza el desarrollo de una relación cercana con el territorio.

Se agrega como elemento las expectativas que los ciudadanos tienen sobre la solución de sus problemas; qué es lo que esperan de gobierno. Los ciudadanos esperan de gobierno una respuesta pronta, expedita y que les cueste el menor esfuerzo. Se cree que es obligación de las autoridades proveer de todo, sin dar nada a cambio.

Mientras que gobierno espera de los ciudadanos una comprensión total de los límites que tiene. Tales límites son los de orden económico, jurídico y político. Los de índole económico se refieren a la falta de recursos para aplicarlos en la resolución de conflictos. Los de jurídico se refieren a la legislación a la que se encuentran sujetos los gobiernos locales y que impiden un manejo autónomo de la administración. Los límites de orden político se entienden como aquellos que *impiden* a un gobernante dar buen trato a contrincantes políticos, o a miembros de agrupaciones políticas contrarias a éste.

El problema es la diferencia de expectativas que tienen unos de otros. De tal manera que ninguno se ajusta a los parámetros que se esperan de él. En estas condiciones se provocaría una negociación de la cual surgieran nuevas expectativas. Sin embargo, como se mencionó, no es una de las finalidades de los representantes ni de gobierno resignificar la relación. Para los intereses de ambos actores el que la relación se mantenga tal como esta es más que suficiente y así conviene a sus necesidades. Por lo demás las posiciones de ambos actores están sumamente separadas. Las autoridades esperan un ciudadano dócil y controlable, tal como los ciudadanos quisieran a las autoridades.

Un último elemento son las prácticas tradicionales. Con este nombre se entienden los mecanismos madurados a través del tiempo por medio de los cuales cada actor busca obtener lo que necesita. En el caso de los ciudadanos, éstos se valen tanto de los CV (poco en realidad en comparación con otros mecanismos), como de las asociaciones políticas, los partidos, los líderes vecinales, las instituciones, la corrupción, *las palancas*, para lograr gestiones, ser beneficiarios de programas o resolver problemas. Los líderes se valen de los grupos que controlan, su relación con funcionarios, el contacto con otros líderes, su capacidad de movilización, experiencia, con el fin de lograr gestiones, recibir recursos, obtener el control del direccionamiento de programas, entre otras. Por su parte, las autoridades utilizan sus recursos financieros, logísticos, relación con líderes afines, contacto con políticos de otro ámbito y/o nivel, para mantener márgenes tolerables de gobernabilidad.

Tales prácticas se encuentran integradas a la vida cotidiana con tanta naturalidad que no se pueden separar de ellas. Por si fuera poco,

son sumamente efectivas y no es necesario cambiarlas, al menos no en el corto plazo.

Para finalizar hay que mencionar que *la creación de instrumentos de participación ciudadana muy poco responde a las necesidades o a deseos de los propios ciudadanos, que no ven en éstas respuestas a sus problemas más sentidos.* En conclusión que los CV y las comisiones son sólo una más de las herramientas de las que se sirven para tratar de obtener soluciones. En este sentido, éstas figuras se inscriben en un campo previo, bien conocido, por medio del cual se negocia con las autoridades. *No son alternativas más eficaces que las ya conocidas,* como pueden ser las casas de atención ciudadana de los diputados, los gestores de partido, las asociaciones de vecinos, entre otras. Es probable que al principio, y por ser una novedad, los vecinos se hayan interesado en conocer esta nueva opción, pero las prácticas que se observaron alimentaron la incredulidad y desconfianza preexistentes en la memoria de los ciudadanos.

Al recordar estas limitantes es sencillo entender porque se presentó una alta tasa de abstencionismo en la elección de los CV (sin olvidar la falta de difusión (tanto del ejercicio electoral como de la importancia de los CV), la apatía, la confusión de los ciudadanos puesto que no sabían la diferencia entre planillas de nombres desconocidos, entre otras). También la razón por la cual se ha reducido de manera dramática el número de integrantes en los comités y porque no se participa en la integración de comisiones. Sirve también como parte del argumento que sostenemos sobre que *éste tipo de acciones no está contribuyendo a la creación de una nueva ciudadanía; al cambio cualitativo en la relación de gobierno y*

*governados; no se trata de la instrumentación de algún tipo de democracia participativa; no se alienta la toma de poder (de decisión, colaboración o ejecución) por parte de los ciudadanos; no representa un medio de acceso a los recursos del Estado.*

Por el contrario, se puede sostener que éstos instrumentos sirven principalmente para mantener márgenes de gobernabilidad; dar la imagen de estar trabajando con y para bien de los ciudadanos; deslindarse de responsabilidades (las cuales son transferidas a los representantes ciudadanos) crear capital político y mantener presencia política en las demarcaciones territoriales.

También que cuando los instrumentos de representación tienen la incapacidad (ya sea por falta de recursos económicos o de conocimiento) de actuar de manera libre y personal sin la necesidad de recurrir al gobierno y quedan limitados a actuar sólo en los asuntos que el propio gobierno considere importantes, estos instrumentos devienen en ejecutores de las decisiones de gobierno. Al combinar esta situación con la precedente se entiende el poco impacto de los CV en la vida pública del Distrito Federal.

El panorama que se ha delineado en este trabajo nos muestra que la creación de comités vecinales y comisiones ha favorecido, aun sin proponérselo, y mantiene los patrones culturales que determinan la relación entre ciudadanos y gobierno. Puesto que no es un objetivo fundamental resignificar los contenidos de dicha relación. Los gobernantes siguen enfrentándose a los *ciudadanos tapete y patea puertas*. Y para los ciudadanos éstas siguen siendo las alternativas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera Gómez, Manuel, 1998. "Figuras de Participación Ciudadana", en Martínez Assad, Carlos: *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
- Althabe, Gérard, 2003. "Antropología del mundo contemporáneo y trabajo de campo", en Revista *Alteridades*, Año 13, No. 25. Enero-Junio.
- Álvarez Enríquez, Lucia, 1998. "Participación ciudadana y la nueva cultura política en la ciudad", en Revista *Acta Sociológica* de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, No.22, enero-abril.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, 2002. *Los Comités vecinales*. México, UAM-Comunicación Universitaria. Dirección electrónica: <http://www.uam.mx/comunicacionuniversitaria/enfoques/1-semester-01/semest-20.html> Fecha de acceso: abril de 2003.
- Correa Ríos, Enrique, 1998. "Participación Ciudadana y Gobernabilidad", en Correa Ríos Enrique y Noé Marcela (editores): *Nociones de una Ciudadanía que Crece*. México, UNAM.
- De Quiroga, Giancarla, 1999. "Gobernabilidad y participación ciudadana". Revista *Cidob d'afers internacionals* número 47. Octubre. Barcelona. Dirección electrónica: <http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/47quiroga.html> Fecha de acceso: Abril de 2003.
- Gilbert, Alan, 1997. "Propuestas urbanas", en Gilbert, Alan: *La ciudad latinoamericana*. Londres, Siglo XXI Editores.
- Gobierno del Distrito Federal, 1998. "Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 1998". Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el día 21 de diciembre de 1998, contiene la reforma publicada el 31 de

- enero de 2002.
- Gobierno del Distrito Federal, 2002. *Comisiones de Asamblea Vecinal. Propuesta de Trabajo*. Folleto. México, GDF. Agosto-Octubre.
  - Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2001. *Cuaderno estadístico Delegacional. Iztacalco, Distrito Federal*. México, INEGI-Gobierno del Distrito Federal.
  - Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2002. *Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Síntesis de Resultados*. México, INEGI.
  - Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2003. *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*. Dirección Electrónica: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx) Fecha de acceso: Mayo de 2003.
  - Isin, Engin F., 1996. "Global City-Regions and Citizenship", en R. Keil, G.R. Wekerle, V.J. Bell y D.V. Bell (editores): *Local Places in the Age of the Global City*. Montreal, Institute of Policy Alternatives of Montreal (IPAM)-Black Rose Books.
  - López Brun, Eugenia, 1998. "Somos mucho más que dos", en Martínez Assad, Carlos: *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
  - Martínez Assad, Carlos, 1998. "Pedagogía del ciudadano", en Martínez Assad, Carlos: *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
  - Martínez Assad, Carlos, 1998. "Prólogo", en Martínez Assad, Carlos: *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
  - Ordorica Saavedra, Alejandro, 1998. "La participación ciudadana y el

- futuro de la democracia en el Distrito Federal”, en Martínez Assad, Carlos (coordinador): *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
- Reyes Vaysade, Martín, 1998. “De por qué la participación ciudadana es indispensable”, en Martínez Assad, Carlos (coordinador): *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
  - Rivera, Nayar, 2002. *En la casa de la Sal. Monografía, Crónicas y Leyendas de Iztacalco*. México, Gobierno del Distrito Federal, Delegación Iztacalco.
  - Salazar Ugarte, Pedro, 1998. “La situación de la participación ciudadana en el Distrito Federal. Un punto de vista legal”, en Revista *Dialogo y Debate de Cultura Política*. Año II, Número 5 y 6. Julio-Diciembre. México, editada por el Centro de Estudios para la Reforma del Estado, AC.
  - Sánchez Gutiérrez, Arturo, 1998. “Participación Ciudadana en el Distrito Federal”, en Martínez Assad, Carlos: *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
  - Sánchez Mejorada, Cristina, 1997. “Reflexiones sobre la sociedad civil”, en Rene Coulomb y Emilio Dohau (Coordinadores): *Dinámica Urbana y Procesos Socio-Políticos*. México, UAM.
  - Sartori, Giovanni, 1997. *¿Qué es la democracia?*. México, Nueva Imagen.
  - Signorelli, Amalia, 1999. *Antropología Urbana*. Barcelona, Anthropos Editorial-Departamento de Antropología, UAM Iztapalapa.
  - Tejera Gaona, Héctor, 2002. *Ciudadanía, Cultura y Democracia*.

Multicopiado

- Tejera Gaona, Héctor, 2002. *Imaginario ciudadano e imaginarios sobre lo ciudadano*. Multicopiado.
- Tejera Gaona, Héctor, 2003. "No se olvide de nosotros cuando esté allá arriba". *Cultura ciudadanos y campañas políticas en la Ciudad de México*. México, UAM-UIA-Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Tejera Gaona, Héctor, 2003a. *Vecinos, identidades locales y participación ciudadana en la Ciudad de México: La experiencia de los comités Vecinales*. Multicopiado.
- Varios Autores, 1999. *Enciclopedia Textual Permanente Salvat 1999*. Madrid, Salvat Editores, S.A.
- Villamar Calderón, Vicente, 1998. "Participación Ciudadana y Corporativismo", en Martínez Assad, Carlos: *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
- Zermeño, Sergio, 1998. "Hacia una nueva ley de Participación Ciudadana", en Martínez Assad, Carlos: *La Participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. México, Suner-Unios-FP.
- Zermeño, Sergio, 2000. "El gobierno cardenista del Distrito Federal de México y su propuesta de participación ciudadana" en *Revista América Latina Hoy*. Número 24.
- Ziccardi, Alicia y Aziz Nassif, Alberto, 2001. "El Gobierno de la Ciudad Capital", en Segundo Congreso del Instituto de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos: *Gobiernos locales, democracia y reforma del Estado*. Llevado a cabo en Abril de 2001 Dirección Electrónica: [www.iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congreso2/congreso2/mesa3/relatoria3.html](http://www.iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congreso2/congreso2/mesa3/relatoria3.html) Fecha de Acceso: enero de 2003.

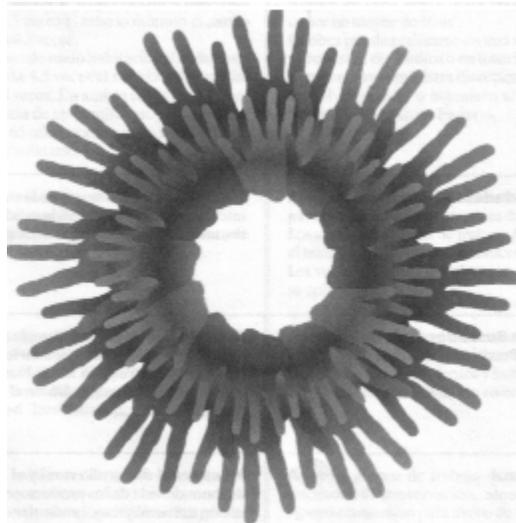
- Ziccardi, Alicia, 2000. “La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad” en Ziccardi Alicia: *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.
  
- Ziccardi, Alicia, 2000a. “Diseño e Instrumentos de Participación Ciudadana en el Distrito Federal”, en Sánchez Almanza, Adolfo (coordinador): *La Ciudad de México en el desarrollo económico nacional, X Seminario de Economía Urbana y Regional, 2000*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México. Dirección electrónica:  
[www.iiec.unam.mx/Noticias/seminarios-contenido/sem\\_eco\\_urbayreg\\_2000/22-Alicia%20Ziccardi.pdf](http://www.iiec.unam.mx/Noticias/seminarios-contenido/sem_eco_urbayreg_2000/22-Alicia%20Ziccardi.pdf)  
Fecha de Acceso: febrero de 2003

## **ANEXO A**

Programas de Gobierno del Distrito Federal

**Programa Integrado Territorial de Desarrollo Social para  
el 2002**

**PROGRAMA  
INTEGRADO  
TERRITORIAL  
DE DESARROLLO  
SOCIAL  
PARA EL 2002**  
INFORMACIÓN GENERAL



**PROGRAMA INTEGRADO TERRITORIAL DE DESARROLLO SOCIAL PARA  
EL 2002**

Para hacer frente a la política económica neoliberal del Gobierno Federal, que desde hace veinte años ha empobrecido a la mayoría de los mexicanos, el Gobierno del Distrito Federal lleva adelante el Programa Integrado Territorial de Desarrollo Social, a través del cual se destinan apoyos y recursos para frenar el deterioro y la exclusión de los grupos sociales más vulnerables y desprotegidos de nuestra ciudad. El conjunto de los apoyos llega directamente a los vecinos de las unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación, y su evaluación y seguimiento se realiza con la participación de los ciudadanos, mediante sus asambleas, comités y comisiones vecinales.

SUBPROGRAMA	OBJETIVO	DESTINATARIOS	DESCRIPCIÓN
Apoyo Integral a los Adultos Mayores Secretaría de Salud del GDF	Detener el empobrecimiento y mejorar las condiciones de salud de los adultos mayores que viven en las zonas popular del Distrito Federal	Adultos mayores de 70 años.	Apoyo económico de 636 pesos mensuales en productos atención médica y transporte público gratuitos, y apoyos fiscales. Se proporcionan actualmente 250 mil apoyos; las nuevas altas proceden sólo en casos de cancelación o defunción.
Apoyo a Personas con Discapacidad DIF-DF	Contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad en las zonas de mayor pobreza del Distrito Federal.	Personas con discapacidad en las unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación del Distrito Federal, que tengan un ingreso familiar inferior a dos salarios mínimos.	Apoyo económico de 636 pesos mensuales, transporte público gratuito y apoyos fiscales. Se otorgan actualmente 40,333 apoyos; las nuevas altas proceden sólo en casos de baja o cancelación.
<b>Becas a Niños y Niñas en Situación de Vulnerabilidad</b>	Evitar que niñas y niños que viven en zonas pobres del Distrito Federal, abandonen la escuela por falta de	Niños y niñas de escasos recursos, de 6 a 15 años de edad, de preferencia hijos de madres solteras y que se encuentren	Beca económica de 636 pesos mensuales, a niños y niñas para compra de alimentos, medicinas, artículos escolares y transporte.

SUBPROGRAMA	OBJETIVO	DESTINATARIOS	DESCRIPCIÓN
DIF-DF	recursos económicos.	estudiando.	Se proporcionan actualmente 16,666 apoyos económicos; las nuevas altas proceden sólo en casos de baja o cancelación.
Microcréditos para Actividades Productivas de Autoempleo Secretaría de Desarrollo Económico del GDF	Fomentar el autoempleo mediante el otorgamiento de microcréditos a proyectos productivos presentados por grupos solidarios.	Grupos solidarios de 5 a 15 personas de escasos recursos, sin empleo estable y que vivan en unidades territoriales de media, alta o muy alta marginación.	Microcrédito a grupo solidario que presente un proyecto productivo viable y rentable. Los recursos se utilizan para la compra de mercancías, insumos, herramientas o equipo para negocios comerciales, industriales o de servicios.
Créditos para la Ampliación y Mejoramiento de la Vivienda en Lote Unifamiliar Instituto de Vivienda del GDF	Mejorar o ampliar la vivienda de familias de bajos recursos económicos, para superar situaciones de hacinamiento precariedad e insalubridad, a través del otorgamiento de créditos.	Familias en condiciones de pobreza y necesidad, con capacidad legal para contratar el crédito. El crédito para ampliación se contrata por persona física que tenga un ingreso de hasta 3 veces el salario mínimo diario, o en forma familiar de hasta 6.5 veces. Para vivienda nueva con uso de suelo habitacional, el ingreso individual debe ser de hasta 4.5 veces el salario mínimo diario, y el familiar de hasta 8 veces. En ambos casos debe haber un lote familiar o la anuencia de un familiar propietario. Las personas mayores de 65 años podrán acceder al crédito con apoyo de un codeudor solidario.	Créditos de interés social para ampliar la vivienda en lote familiar ya urbanizado, con alcance no mayor de 30 m <sup>2</sup> construidos en obra negra. Para vivienda nueva, en lote con alcance no mayor de 60 m <sup>2</sup> . La obra puede realizarse en una segunda o tercera planta, en subdivisión de predios o en lotes baldíos. El recurso lo administra directamente el beneficiario, y el pago del arquitecto o ingeniero civil lo realiza el Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

SUBPROGRAMA	OBJETIVO	DESTINATARIOS	DESCRIPCIÓN
Mantenimiento de Unidades Habitacionales de Interés Social. Procuraduría Social del DF	Mejorar las áreas comunes de las unidades habitacionales de interés social, elevando así la calidad de vida de sus habitantes, mediante el otorgamiento de apoyos económicos.	Unidades habitacionales de interés social con más de 100 viviendas, de cuando menos cinco años de antigüedad. Unidades habitacionales que participaron en el Programa de Rescate de Unidades Habitacionales del 2001.	Apoyo económico para realizar trabajos de conservación y mejoramiento en las áreas comunes de las unidades habitacionales. Los apoyos se asignan de manera proporcional, de acuerdo con el número de viviendas que conforman cada conjunto. Los vecinos deciden la utilización de los recursos y administran su aplicación.
Apoyo Económico para Buscadores de Empleo. Subsecretaría de Trabajo y, Previsión Social del GDF	Apoyar a la población desempleada en el proceso de búsqueda de empleo, para facilitarle su comunicación con las empresas y su traslado hacia fuentes de trabajo, contribuyendo a que mantengan un nivel de ingreso básico para el sustento de su familia.	Personas desempleadas de 16 a 45 años del Distrito Federal, que quedaron sin empleo en un período anterior de 1 a 6 meses, y haber cotizado al IMSS o al ISSSTE por lo menos durante 6 meses previos a la pérdida del empleo. Habitantes de una Unidad Territorial seleccionada por el subprograma	Apoyo para actualizar los conocimientos en técnicas de trabajo, adquirir y desarrollar nuevas habilidades y destrezas y certificar los conocimientos y habilidades. Se propone su contratación en empresas establecidas.
Apoyo al Desarrollo Rural Secretaría del Medio Ambiente CORENA	Promover el desarrollo rural y el mejoramiento de las condiciones de vida de los productores, considerando la preservación del suelo y mejorando el impacto ambiental,	Grupos de productores y habitantes de zonas con vocación rural del Distrito Federal, que atienden labores de preservación de recursos naturales y producción de alimentos, pertenecientes a familias de escasos recursos.	Apoyo a grupos de trabajo que desarrollan proyectos productivos o de conservación. Apoyo económico para mano de obra (empleo temporal).

SUBPROGRAMA	OBJETIVO	DESTINATARIOS	DESCRIPCIÓN
Desayunos Escolares DIF-DF	Elevar el nivel de aprovechamiento escolar de niños y niñas, mediante el aporte complementario nutricional que proporciona el desayuno escolar.	Niños y niñas de las escuelas públicas de preescolar, primaria y de educación especial del Distrito Federal y de los Centros de Atención Infantil Comunitaria del DIF-DF	Distribución de 640 mil desayunos escolares diarios en las escuelas públicas.
Apoyo a Beneficiarios de Leche LICONSA Secretaría de Salud del GDF	Este subprograma busca atenuar el impacto social del incremento a la leche LICONSA establecido por el Gobierno Federal que afecta a la población de más bajos recursos de la ciudad.	Personas que cuenten con la credencial de la lechería de LICONSA.	Vale de 70 pesos cada uno, repartidos en las lecherías LICONSA por el personal de la Secretaría de Salud del Distrito Federal en cuatro ocasiones durante el año.

Los subprogramas de Prevención del Delito, Estancias Infantiles, Mantenimiento de Escuelas y Apoyo a Mercados Públicos, se desarrollan con recursos del Gobierno del Distrito Federal, y son administrados por el Gobierno Delegacional, el que en su oportunidad le informará sobre la operación de cada uno de ellos.

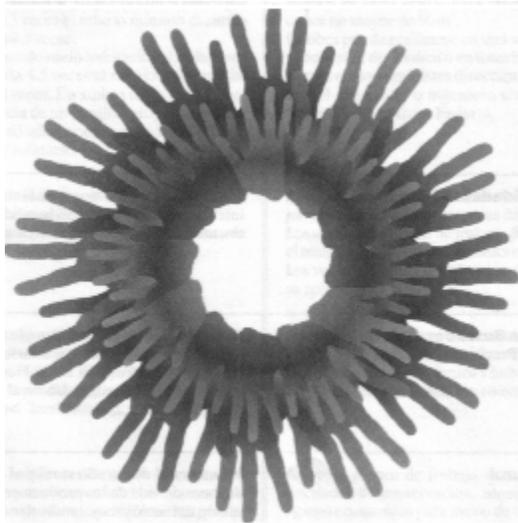
*Fuente: Folleto de trabajo proporcionado por Participación Ciudadana de Gobierno del Distrito Federal. Agosto de 2002. Documento digitalizado.*

## **ANEXO B**

Diferentes tipos de Comisiones

# **COMISIONES DE ASAMBLEA VECINAL**

## **PROPUESTA DE TRABAJO**



## MENSAJE A LOS VECINOS

**A** pesar de la crisis económica en el país, provocada por veinte años de política neoliberal de las sucesivas administraciones federales, el Gobierno del Distrito Federal asumió el compromiso de impulsar una política social que detenga el empobrecimiento de los sectores más desprotegidos y vulnerables de la población. Para tal fin, en 2001 se destinaron 4 mil 379 millones de pesos, mientras que en el presente año los recursos destinados al Programa Integrado Territorial de Desarrollo Social ascendieron a 6 mil 276 millones (33% más), confirmando así el compromiso adquirido.

Como a ustedes les consta, se ha cumplido. Por convicción y congruencia se seguirá cumpliendo con el postulado *Por el bien de todos, primero los pobres*. El propósito de dignificar la vida de los más necesitados es y será el sustento político y moral del Gobierno de la Ciudad.

Pero también queremos que los ciudadanos se involucren en los asuntos públicos. En este sentido, la participación de la gente en la definición, ejecución y evaluación de las acciones institucionales busca ser un método de gobierno y, sobre todo, una propuesta para democratizar realmente la relación entre la sociedad y sus autoridades, aproximando el horizonte de la apropiación social del destino colectivo.

En este contexto, se invitó a los **vecinos de las unidades** territoriales a formar comisiones de trabajo, abiertas y plurales, en los rubros de Salud, Educación y Cultura, Vivienda, Desarrollo Económico, Prevención del Delito, Deporte y Protección Civil, las que además de servir de enlace entre las asambleas vecinales y la comunidad, tienen un gran potencial para promover y canalizar la iniciativa social y la propuesta ciudadana.

Asistimos a las reuniones zonales con las comisiones de asamblea con el propósito de informar sobre el avance físico y financiero de los programas de desarrollo social y, principalmente, sobre los lineamientos que propone el Gobierno para ejercer la verificación vecinal de dichos programas y para coordinarse con las dependencias responsables de su aplicación. Asimismo, en las próximas asambleas vecinales se invitará a los ciudadanos a incorporarse a las comisiones.

## **PROPUESTA DE TRABAJO A LAS COMISIONES DE ASAMBLEA**

### **I. PROGRAMA INTEGRADO TERRITORIAL**

**COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA**

**SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL**  
\*DIF-DF  
\*DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS EDUCATIVOS

1. Evaluar el cumplimiento del Subprograma de Desayunos Escolares en las escuelas públicas del Distrito Federal, y promover la conformación de vocalías con las sociedades de padres de familia en los planteles que no han recibido este beneficio.
2. Difundir en la comunidad el Subprograma de Becas a Niños y Niñas en Situación de Riesgo, así como su normatividad.
3. Difundir los servicios que ofrecen los centros DIF-DF y las actividades educativas que proporcionan, tales como: ayuda en las tareas, telesecundaria, bibliotecas, regularización de materias, educación abierta con el INEA y talleres de iniciación artística.
4. Fomentar la participación de las comisiones de Educación y Cultura en el Consejo Promotor de los Derechos de los Niños y las Niñas a nivel delegacional.
5. Supervisar la distribución y el uso adecuado de los libros de texto gratuitos para las secundarias públicas del Distrito Federal.

**COMISIÓN DE SALUD**

**SECRETARIA DE SALUD**  
\*DIRECCIÓN DE PROMOCIÓN A LA SALUD Y ATENCIÓN AL ADULTO MAYOR

1. Reactivar la participación de los vecinos en los comités locales de salud, a través de la comisión correspondiente.
2. Desarrollar el diagnóstico participativo de salud en las unidades territoriales.
3. Participar en la aplicación de las líneas de salud pública definidas mediante el diagnóstico comunitario.
4. Promover la contraloría social para los programas de salud del GDF.

**SUBCOMISIÓN DE SALUD  
PARA LA ATENCIÓN  
A PERSONAS  
CON DISCAPACIDAD**

**SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL  
DIF-DIF**

1. Informar sobre los apoyos que se otorgan a las personas con discapacidad y la normatividad aplicable a este Subprograma.
2. Capacitar en temas sobre sensibilización y prevención de la discapacidad, formación de escuela de padres, orientación alimentaria, prevención y atención a problemas de maltrato infantil y violencia intrafamiliar.
3. Difundir los servicios que ofrecen los centros DIF-DF en materia de atención médica, odontológica y psicológica, así como de asesoría jurídica y de derecho familiar a la población que lo requiera.
4. Participar conjuntamente en la detección y canalización de personas con discapacidad que requieren de atención especial en las Unidades Básicas de Rehabilitación.
5. Fomentar la participación de los vecinos en el Consejo Promotor para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad.

**COMISIÓN DE VIVIENDA**

**SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO  
Y VIVENDA  
INSTITUTO DE VIVIENDA DEL DIF**

1. Efectuar conjuntamente la detección M sector de la población que debe ser atendido en forma prioritaria.
2. Plantear las necesidades de vivienda en lote familiar de la UT, y los casos prioritarios de atención en el 2003.
3. Participar en la elaboración M dictamen de los casos que serán presentados, para su aprobación, al Comité de Financiamiento del INVI.
4. Capacitar a sus integrantes sobre las condiciones de crédito y las reglas de operación del Subprograma de Vivienda en Lote Familiar
5. Dar seguimiento, junto con los acreditados, al buen desempeño del Subprograma de Vivienda en Lote Familiar.
6. Solicitar conjuntamente a los asesores técnicos la adecuada supervisión de las obras en proceso.
7. Pedir tolerancia a los vecinos por las incomodidades que producen las obras de mejoramiento, en nombre del beneficio colectivo.

8. Vigilar que las tiendas de materiales del barrio no suban arbitrariamente los precios.
9. Apoyar que la mano de obra de albañilería calificada proceda de la zona y pugnar porque no suban las rayas.
10. Promover con los acreditados que la recuperación de los créditos se inicie en los tiempos estipulados y la UT no caiga en morosidad.

**COMISIÓN DE LA  
UNIDAD HABITACIONAL**

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL  
-PROCURADURÍA SOCIAL**

1. Promover la organización y la participación condominal.
2. Brindar orientación y capacitación en materia condominal.
3. Evaluar y dar seguimiento a las obras en proceso.

**COMISIÓN DE  
DESARROLLO  
ECONÓMICO**

**SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO  
SECRETARÍA DE GOBIERNO  
-SUBSECRETARIA DE TRABAJO  
SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE  
-CORENA**

- 1 Fomentar en su UT el desarrollo de proyectos económicos apegados a la vocación productiva de la demarcación, impulsando la especialización económica.
2. Impulsar la creación de redes de comercialización para los productores en la UT, fomentando un comercio equitativo.
3. Fomentar la participación de los vecinos en la formación de comisiones de abasto.
- 4 Supervisar el adecuado funcionamiento de los programas del PIT en su UT, en relación al destino de los recursos.
5. Informar a los vecinos interesados de los apoyos que el GDF ofrece en materia de capacitación a los productores, capacitación para el trabajo, financiamientos, apoyos económicos, gestiones para los proyectos productivos rurales y urbanos.
6. Promoverla recuperación de los microcréditos para evitar que los grupos solidarios incumplan con sus pagos y la UT incurra en morosidad.

## II. PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO COMUNITARIO

### SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

#### COMISIÓN DEL DEPORTE

INSTITUTO DEL DEPORTE DEL DF  
DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. Formar parte de los clubes del deporte con plenos derechos, y participar en las actividades programadas.
2. Verificar y dar seguimiento para que los recursos y actividades de los clubes se realicen conforme al reglamento aprobado, garantizando al respecto la gratuidad y la accesibilidad a los servicios.
3. Vigilar que los miembros del club y los promotores deportivos comunitarios den oportuno cumplimiento a los acuerdos y a los planes de trabajo aprobados.
4. Proponer a los vecinos que deseen ser capacitados como promotores comunitarios por el Instituto del Deporte del Distrito Federal.
5. Coadyuvar con los clubes en la organización, desarrollo y promoción de la práctica del deporte, la recreación y la activación física, sin distinción de edad, sexo, condición social, religión o credo.
6. Formar parte de la coordinación del club, siempre y cuando sean electos para tal cargo en asamblea.
7. Participar o proponer candidatos al Premio del Deporte del Distrito Federal.

### SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

#### COMISIÓN DE PREVENCIÓN AL DELITO

INSTITUTO DE LAS MUJERES  
INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
DIRECCIÓN GENERAL DE EQUIDAD Y DESARROLLO

1. Realizar cursos en las unidades territoriales que presentan un mayor índice delictivo, en los temas de violencia familiar, prevención de adicciones y resolución pacífica de conflictos.
2. Impulsar las siguientes acciones comunitarias como resultado de los cursos:
  - Difusión de mensajes preventivos en las unidades territoriales de mayor índice delictivo, mediante folletos, carteles, pintas y periódicos murales.
  - Conformación de grupos de autoayuda en los problemas de violencia familiar y adicciones.

- Participación en la red de referencia para la canalización de personas que requieren atención médica, psicológica o social inmediata.
  - Articulación de las comisiones con otras acciones comunitarias que se desarrollan en el ámbito de los programas de Deporte Comunitario, Jóvenes en Situación de Riesgo y Cultura.
3. Elaborar un diagnóstico sobre el problema de la violencia y las adicciones en las escuelas secundarias públicas y su entorno.  
Realizar cursos de violencia familiar, prevención de adicciones y
  4. resolución pacífica de conflictos en las escuelas secundarias públicas asentadas en las unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación.
  5. Formar y capacitar a vecinos, a efecto de integrar grupos de observadores ciudadanos que den seguimiento y verificación al desempeño de ministerios públicos y jueces cívicos.

**COMISIÓN DE  
PROTECCIÓN CIVIL**

**SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL**  
-DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
-LOCATEL  
- INSTITUTO DE ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL

**SECRETARIA DE SALUD**  
-PROGRAMA DE EDUCADORAS PARA LA SALUD

1. Realizar cursos de formación y capacitación sobre prevención y protección de riesgos que puedan afectar a la población, a partir de los diagnósticos de riesgo por UT elaborados con el concurso de las comisiones.
2. Efectuar, como resultado de los cursos y con el acuerdo de los integrantes de las comisiones, acciones comunitarias para desarrollar en la población una cultura de la protección civil y así prevenir riesgos.
3. Enviar periódicamente materiales diversos sobre protección civil a los integrantes de las comisiones, a fin de mantenerlos informados y actualizados.
4. Llevar a cabo, al término del año, una serie de reuniones de evaluación con las comisiones acerca de las actividades realizadas.

## **ANEXO C**

### Propuesta de trabajo para la celebración de Asambleas



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**  
México - La Ciudad de la Esperanza  
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL  
*DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA*

### DOCUMENTO DE TRABAJO

#### 1. CONTEXTO INSTITUCIONAL Y SOCIAL

Nuestro equipo ha organizado y realizado hasta la fecha 4,376 asambleas vecinales. Reiteramos la importancia de implantar en la ciudad este instrumento de información, diálogo y relación con los ciudadanos, por tratarse de un método democrático que genera certidumbre y contribuye al cambio del tipo de relación entre la sociedad y el gobierno.

Del viernes 11 de octubre al domingo 17 de noviembre llevaremos a cabo el quinto ciclo de asambleas vecinales de la DGPC. En esta ocasión enfrentamos nuevos retos, al tiempo que estamos obligados a dar el salto de calidad que se exprese en el futuro inmediato en un plano superior de organización e iniciativa ciudadanas.

Cabe reiterar que la esencia de la política de participación ciudadana, como parte inseparable de un proyecto de gobierno democrático y de izquierda, es impulsar la organización vecinal sobre nuevas bases, así como procurar la acción social corresponsable con la gente. En este marco, le damos singularidad y relevancia a la verificación y el seguimiento de las acciones y programas de gobierno, como una práctica

que apuntale el proceso de apropiación social de la función pública y del destino colectivo.

Recientemente se efectuaron 71 reuniones zonales con comisionados de asamblea que nos permitieron, entre otros aspectos, socializar las líneas de trabajo de las dependencias con las comisiones, aclarar dudas sobre el contenido y las reglas de operación de los subprogramas, dinamizar nuestra relación con una parte de los comisionados y abonar terreno para una mejor preparación de las asambleas vecinales.

No obstante, dichas reuniones revelaron una serie de debilidades y rezagos de nuestra línea de organización vecinal. Derivada de la ausencia de una propuesta clara y convincente de participación, vinculada en parte a la incomprensión de algunas dependencias, lo cierto es que en nuestro trabajo territorial no se expresa todavía una relación directa, estable y permanente con los comisionados. A la luz de la elevada significación de las comisiones de asamblea para nuestra estrategia de participación ciudadana, esta situación tiene que cambiar.

Al efecto, ya se cuenta con el compromiso de las diversas instituciones involucradas en la aplicación de los programas Integrado Territorial (PIT) y de Participación y Desarrollo Comunitario (PDC), expresado en el documento "Comisiones de Asamblea Vecinal (Propuesta de Trabajo)", en el cual se establecen los campos de actividad y las líneas concretas de relación con las comisiones, contribuyendo a llenar el vacío existente.

Ahora corresponde afianzar la relación de las comisiones con las dependencias, a través de reuniones bilaterales por zona en las que se apruebe el plan de trabajo que ponga en movimiento los compromisos adquiridos. Sería conveniente, en este punto, presentar en las asambleas vecinales una calendarización puntual de las reuniones mencionadas.

Adicionalmente, la reactivación de las coordinaciones delegacionales del PIT y la incorporación a éstas de representantes de las comisiones y de los consejos vinculados a temas de desarrollo social, sin duda ayudará a mejorar la calidad de la política de participación ciudadana del GDF.

Sobre esta base, al menos teóricamente estaríamos garantizando un campo fértil de movimiento y de relación permanente de los promotores vecinales con los

comisionados de asamblea, situación que debe clara en las próximas asambleas. En este sentido, su objetivo primordial es el de avanzar en la ampliación y la consolidación de las comisiones.

En este contexto, conviene adoptar la política de abrir un espacio de confluencia y relación de todos los comisionados, inicialmente a escala de unidad territorial (posteriormente por zona, delegación y entidad), que funcione como plenaria, a partir de la cual cada comisionado, de manera libre y voluntaria, defina o ratifique la comisión específica en la que desea colaborar.

Un esquema de esta naturaleza tendría la ventaja de flexibilizar las opciones de participación para la gente, de crear un espacio más amplio de convergencia social y de romper la lógica excesivamente parcelaria en la que nos hemos movido.

Por otra parte, nuestro reiterado propósito de ir reduciendo los márgenes de inducción del gobierno, propiciando una mayor participación de la gente, se podrá traducir en que el informe de acciones comunitarias realizadas en la unidad territorial sea presentado en la asamblea por los propios comisionados, los que además podrán hacer un llamado a los asistentes para incorporarse al trabajo conjunto.

Adicionalmente, debemos presentar un panorama convincente y motivador sobre las acciones comunitarias a desarrollarse en la unidad territorial en las próximas semanas y meses, reforzando en este punto la invitación a sumarse al esfuerzo corresponsable para la generación de satisfactores sociales y la evaluación de las acciones de gobierno, mediante la participación organizada de los vecinos.

El 8 de diciembre se efectuará la consulta sobre la ratificación o no del mandato al Jefe de Gobierno. Si bien todavía no contamos con las orientaciones de nuestra participación en dicho proceso, es evidente que desplegaremos nuestra energía, disposición y capacidad para que todo salga "a pedir de boca".

## II. ACTIVIDADES PREVIAS A LA REALIZACIÓN DE LAS ASAMBLEAS

- 1) Para socializar el significado y el contenido de las próximas asambleas, el miércoles 25 de septiembre dedicaremos la sesión matutina del programa de formación y capacitación para tratar ampliamente el tema, lo que nos permitirá

generar un buen grado de homogeneidad y de consenso que habrá de repercutir en un mejor desarrollo de los eventos vecinales.

- 2) Seguiremos la ruta de dialogar con los comités vecinales y de invitarlos a convocar y presidir las asambleas. En caso de no ser posible, de cualquier manera se realizará la asamblea. Conviene dejar abierto un punto de la agenda (al final del evento si es el caso) para que los comités vecinales informen a la asamblea sobre temas particulares de su competencia.
- 3) Con relación al PIT, contaremos con la carta del Jefe de Gobierno y con el informe de avance de cada subprograma por unidad territorial, la cual se distribuirá domiciliaria mente a partir de; número de ejemplares que defina cada promotor.
- 4) Sobre la logística, se programaron 1,123 asambleas, de las cuales 338 se organizarán con el apoyo de algunos gobiernos delegacionales, mientras que 785 correrán por cuenta de la DGPC. Al respecto, está garantizado el abasto de sillería, tablonés para el presidium, sonorización y lonas. Adicionalmente, se cubrirá el requerimiento de papelería y otros implementos básicos para la totalidad de asambleas, incluyendo un refresco envasado para los asistentes.
- 5) Es importante contar a la brevedad con el calendario de las asambleas, evitar al máximo los cambios de fecha y de lugar, y entregar oportunamente la información que se solicite para mejorar su organización y desarrollo. Salvo casos excepcionales las asambleas iniciarán el jueves 17 de octubre.

### III CONTENIDO Y DESARROLLO DE LAS ASAMBLEAS:

- 1) **INSTALACIÓN.** El Comité Vecinal declara instalada la asamblea, y brinda la información sobre los puntos a tratarse, el método de la reunión y el número de asistentes al evento. 5'
- 2) **MENSAJE POLÍTICO.** El representante de la DGPC que se defina previamente, da lectura al mensaje político del GDF a la asamblea vecinal en el cual se ratifican los compromisos sociales del gobierno y se señalan los lineamientos básicos de su política de participación ciudadana. 10'

- 3) RENDICIÓN DE CUENTAS
  - a) El representante de la DGPC que se defina previamente, explica brevemente el informe de avance de los subprogramas del PIT en la unidad territorial, señalando a continuación que las dudas y opiniones sobre el particular se atenderán en un punto posterior de la orden del día.
  - b) Una representación de las comisiones de asamblea, informa acerca de las acciones del Programa de Participación y Desarrollo Comunitario realizadas en la unidad territorial. Ambos puntos, de 15 a 20'
- 4) CONSOLIDACIÓN DE COMISIONES. El representante de la DGPC que se defina previamente presenta, en forma concisa, los lineamientos de relación con las comisiones, llamando a continuación a los asistentes a registrarse como comisionados, señalando que serán visitados en su domicilio por el promotor vecinal y que en fecha posterior se les invitará a una plenaria territorial en la que podrán anotarse en la comisión de su preferencia y en la que se analizará el plan de trabajo a desarrollarse. 10-15'
- 5) INTERVENCIÓN DE LOS ASISTENTES. Se abre el espacio para escuchar y recoger propuestas de los asistentes, evitando hasta donde sea posible que se traten temas que no correspondan con la agenda de la asamblea o que alarguen innecesariamente su desarrollo. En el caso de aclaraciones sobre el PIT o el PPDC, corresponderá hacerlas a las dependencias aludidas, y en el caso de dudas particulares, éstas se atenderán al final del evento por los responsables de las instituciones del GDF presentes en la reunión. 30-40'.
- 6) OTROS ASUNTOS. Se brindará información sobre la consulta de ratificación o no de mandato al Jefe de Gobierno, la cual se efectuará el domingo 8 de diciembre. Asimismo sobre el funcionamiento las coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia. 5'
- 7) CLAUSURA DEL EVENTO. Por parte del Comité Vecinal de la unidad territorial.

#### IV ASPECTOS DIVERSOS

- 1) El volante informativo y la convocatoria a la asamblea, se entregará a la Coordinación Delegacional respectiva siete días antes de la realización del evento. Para ello, la Dirección General deberá contar con la información del caso con tres días hábiles de anticipación a la fecha comprometida.
- 2) En el 50% de las asambleas estamos en condiciones de instalar las carpas para espacios públicos de que dispondrá próximamente la DGPC, en cuyo caso esperamos la indicación de días, horas y lugares. El servicio que se puede prestar mediante las carpas, es el de registro, información diversa, y recepción de propuestas, además de que la gente irá identificando este medio de trabajo de Participación Ciudadana.
- 3) No debemos repetir el error de abrumar a los asistentes con exceso de información e intervenciones largas y con frecuencia confusas. De acuerdo con ello, la información sobre los avances de los subprogramas del PIT debe ser muy breve y compactada, trasladando a un momento posterior de la asamblea la aclaración de dudas, las propuestas y las críticas de los vecinos, momento éste de intervención de los representantes de las dependencias, a los que previamente se les pedirá concreción en sus respuestas o aclaraciones.
- 4) Insumos de información para las asambleas:
  - a) Convocatoria (56, 150, a razón de 50 en promedio por asamblea).
  - b) Volante informativo (561,500, a razón de 500 en promedio por asamblea).
  - c) Carta del Jefe de Gobierno (1,500,000, a razón de 1,500 en promedio por promotor vecinal). La carta en cuestión contiene también el avance de los subprogramas del PIT en la unidad territorial.
  - d) Informe de los subprogramas del PIT en el Distrito Federal y por demarcación, síntesis de cumplimiento de "Los 40 compromisos" y "10 Postulados Básicos que nos Orientan" (200,000, a razón de un ejemplar por asistente a cada asamblea).
  - e) Documento "Comisiones de Asamblea Vecinal - Propuesta de Trabajo-" (200,000, a razón de un ejemplar por asistente a cada asamblea).

- f) Informe (avance de los programas de Participación y Desarrollo Comunitario en la unidad territorial).

México, D.F., a 21 de septiembre de 2002.

*Fuente: Documento proporcionado por Participación Ciudadana de Gobierno del Distrito Federal. Septiembre de 2002. Documento digitalizado.*

## **ANEXO D**

Invitación a las Asambleas

### ***INVITACIÓN ASAMBLEA VECINAL***

*El Comité Vecinal* CLAVE 06-003-1 BARRIO LOS REYES

#### **CONVOCA**

A los vecinos de la Unidad Territorial a la **ASAMBLEA VECINAL**, que contará con la participación del Gobierno del Distrito Federal, a través de la Dirección General de Participación Ciudadana y del Gobierno Delegacional, con el siguiente:

#### **ORDEN DEL DÍA**

1. Mensaje del Gobierno del Distrito Federal (5 minutos)
2. Informe sobre los avances del Programa Integrado Territorial y Desarrollo Comunitario por parte de las Comisiones de Trabajo. (20 minutos)
3. Participación del Gobierno Delegacional (20 minutos)
4. Participación de los vecinos asistentes: preguntas y respuestas. (20 minutos)
5. Clausura de la Asamblea.

**La asamblea tendrá lugar el día 12 de octubre de 2002, a las 16:00 en Calle Bernardo Revilla esq. Bustamante.**  
(vía pública)

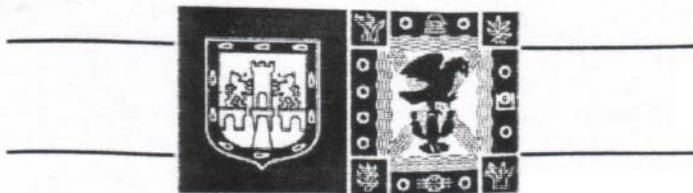
*ASISTE Y PARTICIPA*

***ATENTAMENTE  
COMITÉ VECINAL***

*Fuente: Invitación preparada y repartida por Participación Ciudadana de Gobierno del Distrito Federal. Octubre de 2002. Documento digitalizado.*

## ANEXO E

### Mensaje a las Asambleas del Jefe de Gobierno



**GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

**México • La Ciudad de la Esperanza**

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL  
DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### MENSAJE A LA ASAMBLEA VECINAL

1

Veinte años de una política económica empobrecedora y excluyente del Gobierno Federal, ha producido estragos en la calidad de vida de la mayoría de los mexicanos. Por ello, uno de los objetivos del gobierno de la ciudad es detener el empobrecimiento de los grupos sociales más olvidados y desprotegidos.

Con el propósito de hacer realidad el postulado Por el bien de todos, primero los pobres, el compromiso con la justicia social es el sustento político y ético del Gobierno del Distrito Federal (GDF).

Bajo esta lógica, el Jefe de Gobierno se comprometió a aplicar una política de cuentas claras, mediante el Programa integrado Territorial para el Desarrollo Social. En este instrumento de la planeación democrática (que por primera vez se aplica en la ciudad y en el país) se detalla el número de acciones de gobierno en cada una de las 1,352 unidades territoriales en que se divide la ciudad, el presupuesto destinado a cada programa y la dependencia responsable de su aplicación.

Para definir el número de acciones de gobierno, así como el monto económico de ellas, se priorizó a las unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación, de manera tal que los recursos lleguen a los más necesitados.

Producto en buena medida de la política de austeridad que se viene aplicando, de la reforma administrativa que aligeró el peso burocrático del gobierno y del combate a la corrupción en la administración pública, y en contraste con la precaria política social del Gobierno Federal, este año se destinan a ese fin en la Ciudad de México 6,236 millones de pesos (33% más que al año anterior). Ante las asechanzas y envidias, debemos estar preparados para defender el presupuesto social del GDF.

Bajo el principio de *Rendición de Cuentas*, en la carta del Jefe de Gobierno que se distribuye domiciliariamente se incluye la información de los avances al 30 de septiembre de cada uno de los programas sociales territorializados.

2

En nuestra ciudad no puede haber cambios de fondo sin la participación del pueblo, la cual es signo distintivo de la Identidad democrática del gobierno. En la participación ciudadana radica la fuerza social para gobernar desde abajo y entre todos.

Por ello, invitamos a los ciudadanos a incorporarse a las comisiones de las asambleas, en las que encontrarán un espacio para impulsar en sus unidades territoriales, junto con el gobierno, un programa de actividades deportivas, culturales, de prevención del delito, de abasto de productos básicos y de protección civil.

Asimismo, en coordinación con las instituciones del gobierno, buscamos que las comisiones verifiquen y den seguimiento a los programas sociales, al tiempo que hagan propuestas y tomen iniciativas para su mejor desarrollo.

Para avanzar en esa dirección, en cada unidad territorial se efectuará una reunión de trabajo con los comisionados, en la que se informará sobre las distintas opciones de participación y en la que definirán la comisión a la que desean integrarse.

La participación en las comisiones es plenamente libre y voluntaria, y de ninguna manera es condición para conservar, tramitar u obtener algún apoyo de los programas sociales del GDF.

Aprovechamos esta ocasión para agradecer al Comité Vecinal su presencia y participación en esta asamblea, reiterando nuestro compromiso de respetar su autonomía y buscar su respaldo para trabajar unidos en beneficio de la gente.

**LA DEMOCRACIA AUTENTICAMENTE PARTICIPATIVA,  
EVITA EL PREDOMINIO DE UNOS CUANTOS**

**Octubre-Noviembre de 2002**

*Fuente: Documento proporcionado por Participación  
Ciudadana de Gobierno del Distrito Federal. Octubre de 2002.  
Documento digitalizado.*

# ÍNDICE

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
<b>I. La Participación Ciudadana En El Distrito Federal</b>	<b>8</b>
1. Desarrollo histórico de la Participación Ciudadana en el Distrito Federal	8
<i>A. Consejos Consultivos y Jefes de Manzana</i>	<i>10</i>
<i>B. Asamblea de Representantes y Consejos Ciudadanos</i>	<i>12</i>
<i>C. Ley de participación Ciudadana de 1998</i>	<i>18</i>
<i>D. Avances y retrocesos en la Ley de Participación Ciudadana</i>	<i>20</i>
2. Comités Vecinales en la Ley de Participación Ciudadana	24
3. Iztacalco en el Distrito Federal.	28
<b>II. Los Comités Vecinales y las Comisiones</b>	<b>33</b>
1. Comisiones	34
2. Ambiente en el que trabajan los Comités Vecinales	36
<i>A. Objetivos por los que se impulsa la participación ciudadana</i>	<i>37</i>
<i>B. Instancias que impulsan la participación ciudadana</i>	<i>42</i>
<i>C. Comportamiento de la ciudadanía</i>	<i>48</i>
3. Descripción de los Comités Vecinales	55
<i>A. Proceso de elección y primeros pasos</i>	<i>56</i>

<i>B. Los Comités Vecinales y las comisiones: forma de trabajo y desarrollo</i>	66
a) Gestión	67
b) Juntas con autoridades delegacionales	71
c) Asambleas Vecinales	75
d) Cursos y talleres	84
e) Juntas Internas	87
f) Eventos comunitarios	91
- Recorridos	91
- Audiencias Públicas	93
<b>III. Conclusiones</b>	<b>96</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>107</b>
<b>Anexo A</b>	
<b>Anexo B</b>	
<b>Anexo C</b>	
<b>Anexo D</b>	
<b>Anexo E</b>	
<b>índice</b>	