



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS



“GOBIERNOS MUNICIPALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. ESTUDIO
COMPARATIVO ENTRE TUXTLA GUTIÉRREZ Y SAN CRISTÓBAL DE LAS
CASAS, CHIAPAS”

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN ESTUDIOS REGIONALES**

PRESENTA
ENRIQUE ANTONIO PANIAGUA MOLINA

DIRECTOR
DR. ENRIQUE GUTIÉRREZ ESPINOSA

SINODALES
DRA. VERÓNICA CONCEPCIÓN CASTELLANOS LEÓN
DR. LISANDRO MONTESINOS SALAZAR
DRA. ELISA CRUZ RUEDA
DR. JUAN CARLOS CABRERA FUENTES

TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS

NOVIEMBRE, 2013.

Agradecimientos

Laura, Aurora y Sara Sofía

*Por su amor, comprensión y apoyo para no darme
por vencido.*

A mis padres, hermanas y abuelos

Por su solidaridad inmensurable

A mi comité tutorial

*Por guiarme y brindarme sus consejos y
experiencia*

Al Doctorado en Estudios Regionales

*Por apoyarme en los momentos difíciles y de
incertidumbre*

A la UNACH y al CONACyT

*Por la oportunidad de brindarme un posgrado de
Calidad*

Resumen

El Estado así como procura la preservación de la paz, también lo hace en la seguridad y prosperidad de las personas y de los grupos sociales; y esto no resulta en falacia si es a través de la corresponsabilidad ciudadana. La participación ciudadana es una herramienta de que disponen los ciudadanos en un sistema democrático; la cual no debe ni puede constreñirse únicamente en ejercer el voto. Participar es permanecer atento a las decisiones públicas del gobierno, es sugerir y organizarse colectivamente para incidir en las políticas públicas de su localidad. Es necesario que la participación no se acote a una o dos figuras participativas, pues éstas deben existir, diseñarse y reconocerse de acuerdo a las circunstancias y cualidades de la comunidad o del municipio. Después de una investigación a las Asambleas de Barrio, como unidad de análisis en dos municipios del estado de Chiapas asumidos como región, Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas; se observa un deficiente diseño en las leyes del ámbito estatal y municipal que regulan la participación, aunado a un preocupante desinterés y desencanto por parte de la mayoría de los ciudadanos en organizarse y fortalecer los lazos de vecindad. El resultado son dos propuestas a ordenamientos jurídicos que a juicio del autor, pueden coadyuvar, sin que se entienda en automático, al reconocimiento de formas de organización diferenciadas que faciliten su participación. La primera de ellas es una Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el estado de Chiapas y la segunda un Reglamento para la organización de la participación ciudadana municipal. En ambas, se integran elementos de equidad de género, derechos humanos y reconocimiento a los pueblos indígenas.

Palabras Clave

Participación Ciudadana, Estado, Municipio, Política Pública, Región, Ley, Reglamento

Summary

The State seeks the preservation of peace, as does the security and prosperity of individuals and social groups, and this is possible through citizen stewardship. Citizen participation is a tool available to citizens in a democratic system, which should not only constrain to vote. Joining is to stay focused on public decisions of government, is to suggest and organize collectively to influence public policy in your area. It is necessary that annotates participation is not one or two figures participatory; they should be designed and recognized according to the circumstances and qualities of the community or municipality. After an investigation of District Assemblies, considered the unit of analysis, in two municipalities in Chiapas assumed as a region, Tuxtla Gutierrez and San Cristobal de Las Casas, there is a poor design in the laws of the state and municipal governing participation, coupled with a worrying lack and disappointment by the majority of citizens to organize and strengthen neighborhood ties. The result is two legal proposals which in the opinion of the author, can contribute without it being automatic, in the recognition of different organizational forms to facilitate their participation. The first one is a regulatory law on citizen participation for the state of Chiapas and the second a regulation for the organization of local citizen participation. In both are integrated gender equality, human rights and recognition of indigenous peoples elements.

Keywords

Participation, State, Municipality, Public Policy, Region, Law, Regulation

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	2
RESUMEN	3
SUMMARY	4
LISTA DE FOTOGRAFÍAS	8
LISTA DE GRÁFICAS	8
LISTA DE ILUSTRACIONES	8
LISTA DE MAPAS	9
LISTA DE TABLAS	9
INTRODUCCIÓN	10
1. CAPÍTULO. CONTEXTUALIZACIÓN DEL GOBIERNO MUNICIPAL Y LOS ACTORES MUNICIPALES.....	15
1.1 ESTADO – GOBIERNO MUNICIPAL.....	15
1.1.1 Tuxtla Gutiérrez	22
1.1.2 San Cristóbal de Las Casas	24
1.2 ACTORES MUNICIPALES	27
1.2.1 Partidos Políticos.....	30
1.2.2 Consejos Vecinales	34
1.2.3 Agencias Rurales	38
1.2.4 Movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales	40
1.2.5 Asambleas de Barrio	43
1.4.5.1 Búsqueda de Datos	48
1.4.5.2 Metodología	53
1.4.5.3 Resultados	57
2. CAPÍTULO. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA POSTURA OFICIAL PLASMADA EN LOS PLANES DE DESARROLLO	70
2.1 EL CONTEXTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO DESDE UNA NECESIDAD LOCAL	70
2.2 EL DISCURSO OFICIAL Y SUS INTENCIONES.....	74
2.3 PLAN NACIONAL DEL DESARROLLO.....	77
2.3.1 PND (1995 – 2000)	79
2.3.2 PND (2001 – 2006)	84
2.3.3 PND (2007 – 2012)	87
2.4 PLAN ESTATAL DEL DESARROLLO.	92
2.4.1 PED (1995 – 2000).....	93
2.4.2 PED (2001 – 2006).....	96
2.4.3 PED (2007 – 2012).....	99
2.5 PLAN MUNICIPAL DEL DESARROLLO.	104
2.5.1 Tuxtla Gutiérrez	104
1.5.1.1 2005 – 2007 Juan José Sabines Guerrero	105
1.5.1.2 2008 – 2010 Jaime Valls Esponda.....	107
1.5.1.3 2011 – 2012 Seth Yassir Vázquez Hernández	109
2.5.2 San Cristóbal de Las Casas	112

2.5.2.1	1992 – 1995 Jorge Mario Lescieur Talavera	113
2.5.2.2	1999 – 2001 Mariano Díaz Ochoa	115
2.5.2.3	2002 – 2004 Enoc Hernández Cruz.....	117
2.5.2.4	2005 – 2007 Sergio Lobato García.....	119
2.5.2.5	2008 – 2010 Mariano Díaz Ochoa	121
2.5.2.6	2011 – 2012 Victoria Cecilia Flores Pérez.....	122
3.	CAPÍTULO. PARTICIPAR COMO POLÍTICA PÚBLICA DESDE LO LOCAL	127
3.1	POLÍTICAS PÚBLICAS.....	127
3.1.1	<i>Origen</i>	127
3.1.2	<i>Concepto</i>	129
3.1.3	<i>Propósito</i>	132
3.1.4	<i>Necesidades</i>	134
3.1.5	<i>Ámbitos</i>	135
3.1.5.1	Federal.....	138
3.1.5.2	Estatal	139
3.1.5.3	Municipal	141
3.2	ACTO DE PODER	142
3.3	BASE JURÍDICA DE LA PARTICIPACIÓN	143
3.4	TIPOS DE PARTICIPACIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA.....	150
3.4.1	<i>Ciudadana</i>	150
3.4.2	<i>Política</i>	151
3.4.3	<i>Vecinal</i>	153
3.5	POLÍTICAS PÚBLICAS TRANSVERSALES A LA PARTICIPACIÓN.....	154
3.5.1	<i>Genero</i>	155
3.5.2	<i>Derechos Humanos</i>	157
3.5.3	<i>Convenio 169 de la OIT</i>	159
3.6	POLÍTICAS PÚBLICAS DE PARTICIPACIÓN DESDE LO LOCAL PARA EL DESARROLLO	163
3.6.1	<i>Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Cómo política pública de desarrollo</i>	169
3.6.2	<i>El reconocimiento de las regiones en Chile. Un caso de éxito</i>	170
3.7	MUNICIPIO Y SU ROL PARA EL DESARROLLO	173
3.7.1	<i>El contexto del municipio en México y en Chiapas</i>	173
3.7.2	<i>El papel del municipio en su desarrollo</i>	176
3.8	RETOS Y PERSPECTIVAS DE LA PARTICIPACIÓN EN DOS MUNICIPIOS DE CHIAPAS	182
4.	CAPÍTULO. ORDENAMIENTOS JURÍDICOS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.	
	MODIFICACIONES EN EL ÁMBITO ESTATAL Y MUNICIPAL.	186
4.1	LEY REGLAMENTARIA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE CHIAPAS.	186
4.1.1	<i>Implicaciones jurídicas de la ley reglamentaria</i>	188
4.1.2	<i>Exposición de motivos para reemplazar la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas por la Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el Estado de Chiapas</i>	189
4.1.3	<i>Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el Estado de Chiapas</i>	197
4.2	REGLAMENTO PARA LA ORGANIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA MUNICIPAL.	208
4.2.1	<i>Implicaciones jurídicas del reglamento municipal</i>	209
4.2.2	<i>Exposición de motivos para reemplazar al Reglamento para la organización de la asamblea de barrio en los barrios, colonias y ejidos del municipio de Tuxtla Gutiérrez por el Reglamento para la organización de la participación ciudadana municipal</i>	210

4.2.3 Reglamento para la organización de la participación ciudadana municipal	212
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	221
BIBLIOGRAFÍA	227
ANEXOS	236

Lista de Fotografías

1.- FOTOGRAFÍAS DIVERSAS TGZ.....	253
2.- ACUERDO RESPUESTA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN TGZ.....	254
3.- ACUERDO RESPUESTA SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA TGZ.....	255
4.- ACUERDO RESPUESTA DESARROLLO SOCIAL TGZ.....	256
5.- ACUERDO RESPUESTA SEDEPAS.....	257
6.- ACUERDO RESPUESTA OFSCE.....	259
7.- ACUSE RECIBO DEL RECURSO DE REVISIÓN.....	260
8.- ADMISIÓN AL RECURSO DE REVISIÓN.....	262
9.- MODELO INSTRUMENTO DE CAMPO.....	265
10.- ACUERDO RESPUESTA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN TGZ PLANES.....	267
11.- RESPUESTA PLANES SCLC.....	269
12.- ORGANIGRAMA PMD 2005 - 2007.....	271

Lista de Gráficas

1.- POBLACIÓN TOTAL TGZ.....	23
2.- POBLACIÓN TOTAL SCLC.....	26
3.- NACIMIENTOS EN SCLC.....	26
4.- PRIMERA PREGUNTA OBJETIVO.....	59
5.- SEGUNDA PREGUNTA OBJETIVO.....	59
6.- TERCERA PREGUNTA OBJETIVO.....	60
7.- CUARTA PREGUNTA OBJETIVO.....	61
8.- QUINTA PREGUNTA OBJETIVO.....	61
9.- SEXTA PREGUNTA OBJETIVO.....	62
10.- COMPARATIVO.....	63
11.- PROCESO DE PLANEACIÓN.....	91
12.- POBLACIÓN QUE HABLA LENGUA INDÍGENA.....	160

Lista de Ilustraciones

1.- ESTRUCTURA DE LAS A. DE BARRIO SEGÚN LPS.....	65
2.- BASE JURÍDICA PC FEDERAL.....	148
3.- BASE JURÍDICA PC ESTATAL.....	149
4.- BASE JURÍDICA PC MUNICIPAL.....	149
5.- RETOS Y PERSPECTIVAS.....	185
6.- ESTRUCTURA A. DE BARRIO TGZ.....	238

Lista de Mapas

1.- MAPA SATELITAL TGZ	23
2.- MAPA SATELITAL SCLC.....	25
3.- MUNICIPIO DE SCLC POR ÁREAS GEOGRÁFICAS	55
4.- ZONA INMIGRANTES SCLC 1994.....	67
5.- ZONA INMIGRANTES SCLC 2013.....	68
6.- REGIÓN METROPOLITANA.....	236
7.- REGIÓN V TZOTZIL - TZELTAL	237
8.- MANCHA URBANA TGZ 1971	242
9.- MANCHA URBANA TGZ 2013	242
10.- GRADO DE MARGINACIÓN REGIÓN I CENTRO 2010	244
11.- DESARROLLO HISTÓRICO SCLC	246
12.- ESTRUCTURA URBANA.....	247
13.- DESARROLLO URBANO SCLC	249

Lista de Tablas

1.- NÚMERO DE A. DE BARRIO POR ÁREA GEOGRÁFICA	55
2.- MUESTRA A. DE BARRIO POR ÁREA GEOGRÁFICA	56
3.- MUESTRA POR A. DE BARRIOS	56
4.- PRIMERAS COLONIAS DE LA ZONA NORTE DE SCLC	66
5.- INFRAESTRUCTURA PRIMERAS COLONIAS NORTE SCLC	67
6.- INFORMACIÓN POR AGEB COLONIAS ÁREA NORTE PONIENTE SCLC.....	68
7.- AVANCES EN COLONIAS ÁREA NORTE PONIENTE SCLC	69
8.- OBRA POR SECTOR SCLC 92 - 95	114
9.- POBLACIÓN QUE HABLA ALGUNA LENGUA INDÍGENA	160
10.- RELACIÓN PRESIDENTES MUNICIPALES TGZ.....	250
11. RELACIÓN PRESIDENTES MUNICIPALES SCLC	252
12.- RELACIÓN DE ASAMBLEAS DE BARRIO SCLC	264
13.- A. DE BARRIO POR ÁREA GEOGRÁFICA.....	264

Introducción

El decreto Constitucional de Apatzingán formulado por Don José María Morelos y Pavón, especifica:

“La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía. Como el gobierno no se instituye por honra e interés particulares de ninguna familia, de ningún hombre o clase de hombre, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene derecho a establecer el gobierno que más convenga, alterarlo, modificarlo o abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera. Por consiguiente, la soberanía reside en el pueblo.”

México, a lo largo de su historia ha combatido para que este principio fundamental se haga realidad. En un país de desigualdades como lo ha sido México en la historia, y con el afán de resarcir las injusticias, la conciencia constitucional se orientó hacia el establecimiento de una sociedad de iguales ante la ley.

La Constitución Federal establece que no podrá existir distinción alguna entre los individuos; ya sea por raza, origen, nacimiento, creencia política o civil. Una sociedad igualitaria, no es una de individuos o el individuo mismo, es la colectividad, la república, la Nación.

La presente tesis busca profundizar sobre el tema de participación ciudadana, que por su amplitud requiere abordarse desde los tres ámbitos de gobierno y desde distintas definiciones. Participar, aglutina dos momentos, el primero de ellos es formar parte, convertirse uno mismo en componente de una figura participativa que reúna a más de una sola persona. El segundo momento significa compartir algo con alguien, de modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo; implica negociación.

Se participa, tal y como reconoce el Instituto Federal Electoral porque los representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad, se participa para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más

amplio de las sociedades, se participa para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los distintos grupos que integran a un país. Pues el solo hecho de vivir un gobierno representativo, es un término insuficiente para darle vida a la democracia, se requiere de un gobierno representativo y una sociedad participativa.

Además, la participación colectiva (popular) ha existido en las tareas de interés común en México desde hace ya varios años, siendo una fuente rica del conocimiento en la vida social del país, ya que todas las formas de colaboración existentes ofrecen alguna enseñanza.

Así mismo, al ser una tesis enmarcada en los estudios regionales, resulta necesario definir que la construcción del concepto de región contempla un sin número de factores al igual que la participación ciudadana, los cuales no pueden estudiarse bajo una sola perspectiva, debido a que se trata de un constructo que incluye relaciones sociales de origen histórico, y por ello los municipios asumidos como región son caracterizados históricamente.

La región es concebida por la alta diversidad en las relaciones sociales y la riqueza cultural e histórica de dos municipios, Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas, los cuales comparten aspectos migratorios históricos.

Ambos municipios se consideran de manera oficial como cabeza de región económica, I y V respectivamente; sin embargo, la concepción de región ha sido través de su caracterización demográfica, histórica, cultural, ecológica y económica.

Por tal situación, la presente tesis se encuentra dividida en cuatro capítulos:

1. Contextualización del gobierno municipal y los actores municipales.
2. La participación ciudadana y la postura oficial plasmada en los Planes de desarrollo.
3. Participar como política pública desde lo local.
4. Ordenamientos jurídicos en materia de participación ciudadana. Propuestas en el ámbito estatal y municipal.

El primero de estos muestra el contexto del gobierno y los actores municipales, haciendo un recorrido desde los orígenes y concepción del Estado – gobierno en la creación del municipio en México. Por tal situación, se realizó la investigación en libros y archivos históricos que permiten al lector indagar formalmente en esta región, para comprender en las dimensiones históricas, identitarias, económicas, demográficas y políticas a los actores municipales, de manera especial a las asambleas de barrios; se parte de comprender a la participación ciudadana en su concepto más amplio, que implica necesariamente estas dimensiones. Por último, se plasma la experiencia en el trabajo de campo, desde la búsqueda de datos, la metodología empleada y los resultados de la misma, explicando las limitantes y hallazgos en estos tres momentos de la investigación.

El segundo capítulo recupera la postura oficial del gobierno en razón de la participación ciudadana; ya que no puede dejar de reconocerse los avances en esta materia y las fortalezas que con el paso del tiempo han permitido llegar al momento actual de la participación ciudadana, muchos de estos avances fueron retomados en las propuestas del capítulo IV. Por lo tanto, el objetivo es contrastar hasta donde se permite la transparencia y el acceso a la información pública y la forma en que como se participa desde los ciudadanos y el gobierno. Se rescata, además, el contexto de la participación en México a través de distintas leyes promulgadas que detonaron en la importancia que asume la planeación para delinear los horizontes en cada periodo administrativo. Por ello, la postura oficial será recuperada mediante los planes para el desarrollo de los tres ámbitos de gobierno, pues se intenta obtener la forma en que cada gobierno reconoció, asumió, entendió y atendió el asunto de la participación ciudadana. Se inicia a partir del año 1994; en el ámbito federal son analizados los planes nacionales de los periodos: 1995 – 2000 siendo Presidente de la República el Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León, 2001 – 2006 siendo Presidente de la República el Lic. Vicente Fox Quezada y por último el periodo del 2007 – 2012 siendo Presidente de la República el Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa. En el ámbito estatal son coincidentes los periodos con los entonces gobernadores Lic. Julio César Ruíz Ferro, Lic. Pablo Abner Salazar Mendiguchía y Lic. Juan José Sábines Guerrero, respectivamente. Por último los trienios de gobiernos municipales del municipio de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas, ambos del estado de Chiapas.

En el tercer capítulo, se retoma a la participación ciudadana como política pública; efectivamente no es una tesis enfocada al análisis de política pública, pero si se requieren analizar elementos básicos para la participación ciudadana, tales como: forma de entenderla como política pública, ámbitos de gobierno que la ejercen, relación de poder para ejecutar una política pública en lugar de otra, base jurídica que da vida a la participación ciudadana y los tipos de participación como política pública. Así mismo, se contemplan políticas de género, derechos humanos y el convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) como políticas públicas transversales a la participación, ya que estas deben incidir por mandato legal en el diseño de las políticas participativas. Así mismo, se incorpora la importancia de participar desde lo local para el desarrollo integrando el caso de Chiapas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el caso chileno con respecto al reconocimiento de las regiones. Por último, se enumeran los retos y perspectivas de la participación municipal y se expone el rol que los municipios deben asumir para detonar y coadyuvar al desarrollo local, reconociendo precisamente a la participación como elemento necesario en el diseño de sus políticas públicas.

El cuarto capítulo pretende internalizar y dar respuesta a las deficiencias encontradas en la investigación de campo, así como en la revisión de las leyes vigentes en el estado de Chiapas. Se esclarece en la exposición de motivos del porque la ley de participación social para el estado de Chiapas resulta inoperante y deja al margen otras formas directas de participación democrática y figuras participativas; en la parte municipal la inoperancia y escasez de reglamentos que regulen y reconozcan las formas de organizarse. Se propone reemplazar dichos instrumentos jurídicos por una ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el estado de Chiapas y un reglamento para la organización de la participación ciudadana municipal. Estas propuestas además de incorporar las necesidades organizativas de dos municipios del estado de Chiapas, recuperan una seria y abundante comparación de leyes y reglamentos a lo largo y ancho del país en materia de participación ciudadana.

Modificaciones que se presentarán ante las autoridades competentes para ser incluidas en la agenda legislativa y municipal según corresponda. En la medida que retomen aspectos de lo acá propuesto, la presente tesis doctoral tendrá valor y sentido para cumplir el compromiso

académico y social de una investigación a este nivel. Por último, se presenta un apartado de recomendaciones que surgen de todo lo expuesto en el documento.

1. Capítulo. Contextualización del gobierno municipal y los actores municipales

1.1 Estado – gobierno municipal

El Estado es el resultado de una larga evolución de la convivencia humana, este surge cuando la sociedad se divide en clases sociales. Con el Estado se alcanza el grado más alto de la organización social, el de la unidad colectiva dotada de capacidad para la autodeterminación y regida por una ordenación jurídica. El hecho de que el hombre este naturalmente destinado a la convivencia fue lo que determinó las formas primitivas de la vida social y la aparición del Estado.

Los elementos humanos más próximos del Estado no son los individuos, puesto que la sociedad no es un agregado de átomos, sino las comunidades locales y las familias. Se ha constituido históricamente por las asociaciones de los grupos naturales, o sea la familia y comunidades locales, las cuales formaron un grupo superior en cuyo desarrollo se fueron distinguiendo las funciones que hacen necesario el poder.

El Estado ha sufrido y mantiene un proceso de evolución y desarrollo continuo. Se inicia en épocas distintas en diferentes lugares, pasando de la atomización del poder feudal hacia una centralización de poder en el monarca. Su fase más evolucionada en esta etapa es la monarquía absoluta de los siglos XVI y XVIII.

Es así, que sin el afán de revertir términos diversos en torno a la Teoría del Estado, ni tampoco profundizar exhaustivamente al concepto, se entenderá al Estado como la forma de organización donde una sociedad determinada, en un territorio determinado decide organizarse, bajo un orden jurídico y político, con una autoridad reconocida.

El Estado entonces representa, dirige y regula la vida de la sociedad; se encarga de garantizar la satisfacción de sus necesidades públicas y de facilitar y vigilar el adecuado suministro de los bienes públicos y privados. Así mismo, es la organización política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio y bajo un poder de mando según la razón, cuyos elementos son territorio, población, gobierno, orden jurídico y soberanía.

Por lo anterior, y toda vez que los ciudadanos conciben al Estado desde un punto de vista local como al municipio, quien se asume como proveedor de todas las políticas sociales y sectoriales, resulta entonces que los municipios son percibidos como aquellos lugares a donde la gente pide ayuda. Es así, que el vocablo municipio proviene del latín compuesto por dos locuciones: *munus*, que se refiere a cargas u obligaciones, tarea u oficios, entre otras varias acepciones, y el verbo *capere*, que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas. Además también está el término latino *municipium* que definió etimológicamente a las ciudades en la que los ciudadanos se encargaban de atender los casos de esas comunidades.

También se encuentra el término *municipia*, para referirse en general a todas las ciudades que el derecho romano otorgó la calidad de autónomos en su manejo administrativo. *Comune*, que es un término francés, se utiliza para designar a las corporaciones municipales, su origen etimológico se inserta también el vocablo latino y significa la comunidad de obligaciones de una circunscripción o población. El municipio como institución jurídica y social surgió con el Derecho romano, principalmente en el momento de la expansión del imperio en los primeros años de nuestra era.

Para Fraga (2007) el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada. Serra Rojas (2005) lo concibe como una característica de la descentralización regional en el Derecho Constitucional y Administrativo mexicano. Por su parte Ochoa Campos (1968) señala que el municipio es la forma natural y política a la vez, de organización de la vida colectiva, capaz de asegurar bajo una forma democrática, el ejercicio total de la soberanía popular.

Entonces, al conjunto de normas que rigen la estructura municipal dentro del orden Constitucional, puede enlistarse mediante:

1. La Constitución Federal que crea al Municipio como célula fundamental y en las cuales las Constituciones de los estados, estructuran su régimen municipal con plena autonomía, y establece los principios políticos que deben inspirarlo.
2. La constitución de cada uno de los estados prevé las características de sus propios municipios entre órganos estatales y municipales.

3. Las leyes orgánicas municipales, expedidas por las legislaturas locales, organizan todo lo que corresponde a la estructura municipal.

Es así, que el principio constitucional de la personalidad jurídica del municipio en México está establecido en el art. 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, repitiéndose en las constituciones locales y leyes orgánicas municipales. Este atributo hace que el municipio sea un ente jurídico susceptible de derechos y obligaciones, con facultades de contar con un patrimonio y con la libre disposición de su hacienda, al menos así lo faculta la norma.

Con base en lo anterior, el primer ayuntamiento que se fundó en México fue en la Villa Rica de la Vera Cruz el 22 de abril de 1519, encabezado por Hernán Cortés, con el afán de obtener poder y hacer contrapeso a los gobernadores. Las primeras ordenanzas municipales obligaban a una vecindad mínima para poder recibir solares y tierras. Para la ordenanza dada en la ciudad de Puebla en 1546, obligaba a un vecindado mínimo de seis años, disponían que en cada villa debiera haber dos alcaldes con jurisdicción civil criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano. Esto constaba en la primera disposición municipal, expedidas en la Nueva España, entre 1524 y 1525.

Por su parte, en la Constitución de 1824 se establecía la adopción del federalismo en su artículo 4º señalando que: la Nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república, representativa, popular, federal. Sin referirse de manera directa al municipio, disponiendo en su artículo 161 fracción I: Cada uno de los Estados tiene obligación: de organizar su gobierno y administración interior, sin imponerse a esta Constitución ni al acta constitutiva.

A decir de Ochoa Campos (1968), fueron las siete leyes constitucionales de 1836 las que consagraron como constitucionales a los ayuntamientos, otorgándoles competencia amplia en materias muy diversas y de trascendencia para la vida de la sociedad. Una vez expedida esta Constitución de régimen centralista, se siguió reservando a los Estados la facultad de organización interior y se estableció en su artículo 72º Fracción IV que:

Para el arreglo del distrito federal y territorios, estos serán la base que sirva para que los ciudadanos elijan popularmente a sus autoridades políticas, municipales y judiciales designándoles las rentas para cubrir a sus atenciones locales.

Así mismo, Tena Ramírez (1987) menciona que para acentuar la centralización y borrar toda autonomía municipal, el gobierno del general Díaz agrupó a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de partido, prefectura o cantón.

Es entonces, que en la Constitución de 1917 se reestructuró jurídica y políticamente el municipio, ya que dentro del artículo 115 se precisan los lineamientos fundamentales que lo rigen, con la idea de lograr una auténtica autonomía política y administrativa; dotándolos de una organización y administración de recursos propios. Además, el mismo artículo señala que el municipio libre es la base de la división territorial, de la organización política y administrativa de los estados y debe basarse en las siguientes reglas (Hernández Cruz & Zorrilla Rodríguez, 2005):

1. Un municipio es independiente y tiene libertad para desarrollar su vida política y administrativa.
2. Organiza y dirige las fuerzas públicas, a través del departamento de policía que es el encargado de mantener el orden en lugares públicos.
3. Debe administrar la hacienda municipal que se forma con las contribuciones que pagan sus habitantes.

Pese a las reformas que han modificado artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 90) y leyes secundarias como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su similar en las diferentes entidades federativas y municipios, para el caso de Chiapas es aún incipiente. Prueba de esto, Cartagena Ticona, Parra Vázquez, Burguete Cal y Mayor y López Meza (2005, p. 374) mencionan que:

“Los avances se limitan a la delegación de algunas funciones, como la planeación participativa para el caso de los municipios y algunas atribuciones de control sobre los municipios para el caso de los distritos, quedando lejos la descentralización en el manejo de los recursos. Esta problemática centralista no sólo se refleja en que la asignación de montos, su utilización, manejo y administración están actualmente en manos del gobierno del estado mediante la Comisión de Desarrollo Rural y la Unidad Técnica operativa, sino que también

en esos espacios se definen las normas de operación de los programas sin la participación y representación de los distritos y menos de los municipios y, aunque se procura enviar la documentación a los distritos, es sólo para validarla y no para adecuar la normativa legal a las condiciones particulares de las regiones o municipios.

De este modo, el Consejo Distrital, que según el artículo 29 de la LDRS, tiene la función de constituir la base de la organización territorial y administrativa de manera descentralizada y con capacidad de normar y operar los programas, por la falta de descentralización se ha convertido en ejecutor de las decisiones estatales, limitando sus funciones al establecimiento de algunas líneas de acción hacia los municipios, pero poco o nada puede interferir en la toma de decisiones del nivel superior ni tiene injerencia en los municipios.”

Es así, que cada municipio es administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, siendo un cuerpo de representación popular que ejerce el poder municipal. De acuerdo al concepto de libertad municipal, el municipio es autónomo dentro de su propio esquema de competencia en el cual no admite más control y autoridad que la de su ayuntamiento. El ayuntamiento es un órgano colegiado de pleno carácter democrático, ya que todos y cada uno de sus miembros son electos por el pueblo para ejercer las funciones inherentes al gobierno municipal. Por lo tanto, es el órgano principal y máximo de dicho gobierno municipal; en cuanto a órgano de gobierno es la autoridad más inmediata y cercana al pueblo al cual representa y de quien emana el mandato (Gobernación, 2011).

Como institución del derecho mexicano, el ayuntamiento se encuentra reconocido en la Constitución de la República y en la de los estados, así como caracterizado en sus funciones integradas en las leyes orgánicas municipales de cada entidad federativa. El Ayuntamiento ejerce el gobierno y controla la administración municipal. Al sesionar constituye el cabildo, integrado a su vez por el presidente municipal, los síndicos y los regidores. El ayuntamiento es electo por voto popular cada tres años y es representante y líder político de la comunidad municipal.

El presidente municipal encabeza las sesiones del cabildo, su participación le confiere a su gobierno una naturaleza diferente al régimen de división de poderes que se da en las instancias federal y estatal. Se le confiere al presidente municipal una doble responsabilidad, como conductor de las sesiones del cabildo y ejecutor de sus determinaciones y como responsable en primera instancia de la administración municipal.

Las sesiones de cabildo del ayuntamiento son por lo general de carácter público, por excepción pueden ser privadas, pues a través de ellas, el ayuntamiento recurre a las propuestas, analiza las políticas del municipio y, en su caso, aprueba las políticas y los programas de gobierno municipal. Las facultades de los ayuntamientos las precisan en cada entidad las leyes orgánicas municipales, que para su mejor realización de funciones se organizan en comisiones integradas o encabezadas por regidores o síndicos que tienen la finalidad de analizar y proponer la solución para ciertos acuerdos del ayuntamiento.

El Ayuntamiento como instrumento administrativo al servicio de la comunidad está encargado de prestar los servicios públicos (agua potable, alcantarillado, drenaje, tratamiento y disposiciones de aguas residuales entre otros); mantener la seguridad pública y las demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera para proporcionar los bienes y actividades necesarias a las autoridades municipales para el cumplimiento de sus atribuciones.

Para el caso de Chiapas, y con fundamento en el artículo 2° de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas, el municipio libre es una institución de orden público, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, constituido por una comunidad de personas, establecida en un territorio determinado, cuya finalidad consiste en promover la gestión de sus intereses, proteger y fomentar los valores de la convivencia local y prestar los servicios básicos que ésta requiera. Estará dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, autónomo en su régimen interno y con libre administración de su hacienda.

Así mismo, el Gobierno y la administración de cada uno de los municipios del Estado de Chiapas, estarán a cargo de los Ayuntamientos respectivos, cuyos miembros serán nombrados por elección popular directa, realizada con apego a las disposiciones legales correspondientes, salvo los casos de excepción contemplados en la Constitución política del Estado. Entre los Ayuntamientos y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, no habrá autoridad intermedia.

Los municipios, para el cumplimiento de sus fines y aprovechamiento de sus recursos, formularán planes y programas de acuerdo con las leyes de la materia, además, el Ayuntamiento es el Órgano de Gobierno Municipal a través del cual el pueblo, en ejercicio de su voluntad política, realiza la gestión de los intereses de la comunidad.

Conforme al artículo 12 de la misma ley, el Estado de Chiapas para su organización política y administrativa, estará constituido por Municipios libres, de acuerdo con las bases contenidas en los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 65 de la Particular del Estado, siendo un total de 122 municipios, con la aclaración que previo al 14 de noviembre de 2011 únicamente eran 118.

Las atribuciones de los Ayuntamientos están plasmadas de manera enunciativa más no limitativa en 72 fracciones que integran al artículo 36 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas; además, según los artículos 55 y 56 para la mejor organización y funcionamiento de la administración pública municipal, el Presidente Municipal, con autorización del ayuntamiento, podrá crear nuevas dependencias, unidades administrativas u organismos, así como fusionar, modificar o suprimir los existentes de acuerdo con las necesidades del municipio y el presupuesto de egresos respectivo. Asimismo, se podrá constituir entidades públicas municipales, cuando se considere necesario para el desarrollo y beneficio comunitario, en los términos señalados en la presente ley y demás disposiciones legales y administrativas que sean aplicables.

Para el estudio, planeación y despacho de los diversos ramos de la Administración Pública Municipal, el Presidente Municipal y el Ayuntamiento se auxiliarán, por lo menos, con las siguientes dependencias: Secretaría del Ayuntamiento; Tesorería Municipal; Dirección de la Policía Municipal; Director de Obras Públicas; Contraloría Municipal; Oficial Mayor; Cronista Municipal; Delegado Técnico Municipal del Agua. Además, contará con el personal de base y de confianza necesario, de acuerdo con el presupuesto de egresos correspondiente, el cual deberá ser presentado a finales de cada año inmediato anterior al Congreso del Estado, para su aprobación correspondiente con base a los incrementos requeridos.

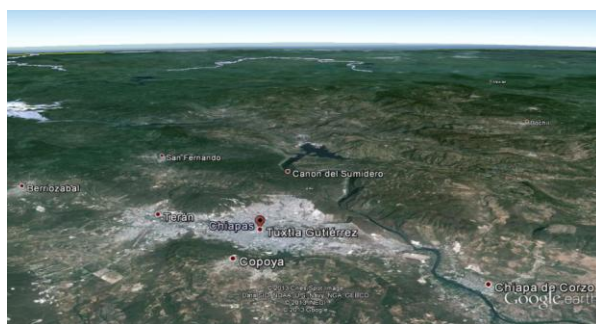
Para los casos particulares de los municipios de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas, están integrados conforme a lo establece el artículo 21, fracción III de la multicitada ley por: Un Presidente, un Síndico propietario y un suplente; ocho Regidores Propietarios y cuatro suplentes de mayoría relativa en aquellos municipios cuya población sea de más de 100,000 habitantes. Por lo anterior, Tuxtla Gutiérrez tiene una población de 553, 374 habitantes y San Cristóbal de Las Casas 185 , 917 habitantes (INEGI, 2010).

1.1.1 Tuxtla Gutiérrez

La información estadística y geográfica que a continuación se expone fue recuperada en su gran mayoría del portal electrónico del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Chiapas (CEIEG, 2011), quien es la instancia colegiada de participación y consulta de las unidades que integran al Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica (SEIEG), estructurado para el diseño, operación y desarrollo del mismo. Además de sus propias funciones y atribuciones, es un órgano auxiliar del Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE), según lo determina su propio reglamento. Su objetivo principal es la consolidación del Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica, como parte de una política de información, instrumentada de forma coordinada con los tres órdenes de gobierno.

La población es de 553 mil 374 habitantes (INEGI, 2010), considerado el centro económico del Estado, cuenta con 115 localidades de las cuales tres son urbanas y concentran la mayor parte de la población (99.4 %), siendo las más pobladas: la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Copoya y El Jobo (ver Mapa 1). El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es de 0.8257 según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), haciendo que sea el municipio mejor ubicado del Estado en este rubro.

1.- Mapa satelital TGZ

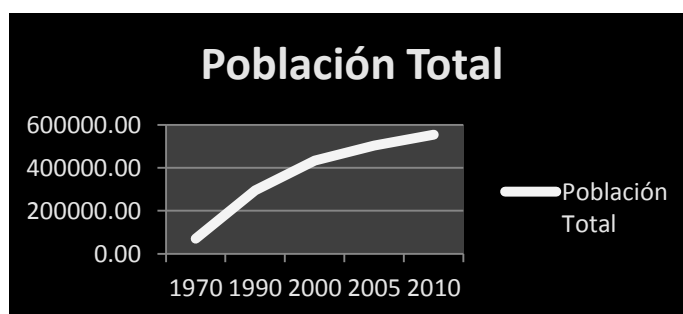


Fuente: Google Earth 2013 con manipulaciones propias.

Este municipio colinda con los municipios de San Fernando, Usumacinta, Ocozucatlá de Espinosa, Berriozábal, Suchiapa y Chiapa de Corzo¹.

En los últimos veinte años ha tenido una tasa de crecimiento poblacional de alrededor del 15.06% (ver gráfica 1), 99.37 % es población urbana y 94.70 % es menor a los 64 años; la mayoría de la población se identifica como mestizos y criollos; como dato se tiene que en el año 2000 la población amerindia² era 2,64% de la población municipal, de quienes 1,47% hablaban únicamente su lengua étnica. Las etnias amerindias más numerosas son la tzotzil y la tzeltal, en menor número la zapoteca, la chol y la zoque. La etnia amerindia nativa del municipio es zoque, ya que las demás etnias son inmigrantes de otros municipios chiapanecos y de otras entidades federativas.

1.- Población Total TGZ



Fuente: (INEGI, 2010), con manipulaciones propias.

¹ Ver anexos Mapa Región I Metropolitana

² Es una palabra que se deriva de la locución "indio americano", es decir indígenas del continente americano antes del inicio del proceso de mestizaje con poblaciones europeas y africanas.

El grado escolar promedio es el primero de educación media superior, cuenta con 656 escuelas, siendo las del nivel preescolar y primaria el 66.76 % del total. Por otro lado, el principal acceso de este municipio es a través de la carretera federal 190 y por la autopista Ocozocuautila – Las Choapas, por vía aérea mediante el aeropuerto internacional Ángel Albino Corzo, a partir de la construcción de la denominada súper carretera que une al municipio de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal se ha incrementado el intercambio de productos y servicios en estas dos ciudades. Así mismo, por cada tres habitantes existe un medio de transporte como automóvil ó motocicleta.

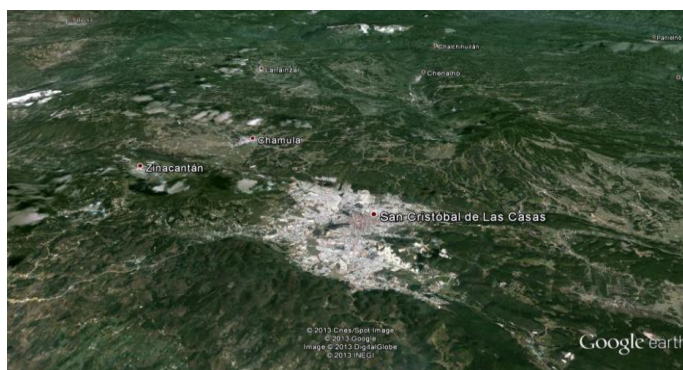
En los años 1940 con la construcción de la Carretera Panamericana, se facilitó la comunicación de la capital con la Ciudad de México y también la relación y comercialización interna, lo que la llevó a su prosperidad política y económicamente. En los años 1950 y años 1960 se urbanizó notablemente la ciudad (INAFED, 2010).

1.1.2 San Cristóbal de Las Casas

La población es de 185 mil 917 habitantes, considerado la capital cultural del estado, cuenta con 97 localidades, siendo las cuatro más pobladas: San Antonio del Monte con 2 mil 196 habitantes, La Candelaria con mil 955 habitantes, Mitzitón con mil 293 habitantes y San José Yashitinín con mil 109 habitantes (Ver mapa 2). El IDH es considerado en la escala media según el PNUD, haciendo que sea el municipio mejor ubicado de su región.

Este municipio encabeza la región V Altos Tzotzil Tzeltal (ver Mapa en anexos), que incluye a otros 16 municipios, que son Aldama, Altamirano, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chenalhó, Huixtán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, Teopisca, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Zinacantán y San Andrés Larráinzar. Limita al norte con Chamula y Tenejapa, al este con Huixtán, al sur con Teopisca, Totolapa y San Lucas, al oeste con Zinacantán, y su altitud sobre el nivel medio del mar es de 2 mil 119 metros.

2.- Mapa satelital SCLC

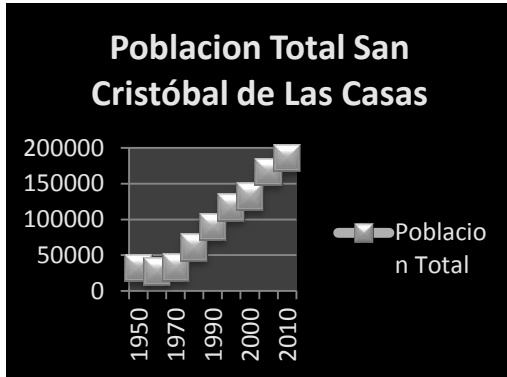


Fuente: Google Earth 2013 con manipulaciones propias.

Aunado a lo anterior, 38.22% de su población municipal es predominantemente tzotzil, lo que representa una cifra considerable de personas indígenas y que a lo largo de los años ha generado la existencia de programas de asistencia social con la intención de integrar al desarrollo nacional a este tipo de municipio, buscando reducir la pobreza y elevar el IDH.

La tasa de crecimiento promedio de la población ha sido de alrededor del 27.38 % desde el año 1950, la tasa de nacimiento ha sido del 0.34% a partir del año 1994, (ver gráficas 2 y 3) es decir, el crecimiento de la población no ha sido natural porque ha habido otros factores, como los que adelante se explican que han influido en una explosión demográfica, principalmente a raíz de la aparición del movimiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en el año 1994, en otras palabras, el crecimiento poblacional ha sido por saldo migratorio; lo anterior ocasiona mayor demanda de bienes y servicios, terrenos para uso habitacional, y desde luego, obras públicas para ofrecer los servicios municipales básicos, como son agua entubada, drenaje, calles, alumbrado; situación que ha generado la existencia de una gran cantidad de colonias y barrios que se encuentran en asentamientos irregulares y de alto riesgo de sufrir inundaciones, deslaves, entre otras causas que los hace vulnerables.

2.- Población Total SCLC



3.- Nacimientos en SCLC



Fuente: (INEGI, 2010) con manipulaciones propias.

El hecho de que la ciudad de San Cristóbal de Las Casas sea un centro regional y turístico, es otro elemento de crecimiento para la tasa poblacional citada anteriormente y de establecimiento irregular de nuevas colonias sobre el suelo disponible del valle que rebasó a las autoridades encargadas de poner orden en el proceso de urbanización para que tuviera un mínimo de apego al Plan de Desarrollo Urbano.

Para Montoya y otros (2008), ninguna de las autoridades locales logró ordenar el crecimiento de la ciudad, no sólo porque politizaron sus decisiones, sino porque ciertos sucesos coyunturales propiciaron la expulsión de habitantes de las comunidades indígenas (tzotziles), que ocuparon el norte de la ciudad, y después de 1994, con el movimiento zapatista, se invadieron algunos terrenos federales en donde se construyeron viviendas; de esta manera la colonización de las tierras urbanas de reserva y el desarrollo caótico de la ciudad fueron rellenando paulatinamente los pocos humedales remanentes que permitían recargar los mantos freáticos.

Lo cierto es que este municipio cuenta con una complejidad poco común que los demás municipios del estado de Chiapas carecen; tales como ser:

1. Centro comercial de la región en la cual convergen de manera diaria miles de indígenas provenientes de municipios vecinos para vender y comprar en los mercados,

2. Centro político - administrativo ya que se ubican diversas delegaciones de dependencias estatales y municipales, como hacienda, registro público, DIF, entre otras, y
3. Por extraño que suene, la gran mayoría de presidentes municipales de los municipios pertenecientes a la región altos despachan en oficinas alternas en este municipio.

1.2 Actores Municipales

El artículo 115 es la fuente normativa que le da vida y fundamento al municipio, además en su base II párrafo segundo establece que:

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

Como puede observarse, constitucionalmente es una facultad y por tanto obligación que los ayuntamientos expidan reglamentos, circulares y disposiciones administrativas en pro de la participación ciudadana y vecinal. Sin embargo, a pesar que esta disposición se plasmó desde la reforma a este artículo en el año 1983, para los municipios de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas, se institucionalizó alrededor de 10 años después mediante los consejos de colaboración y participación vecinal en la ciudad; quienes posterior a la publicación en 2005 del Reglamento para la organización de la asamblea de barrio en los barrios, colonias, ejidos y fraccionamientos en el municipio de Tuxtla Gutiérrez los constriñen únicamente a las asambleas, y para el caso de San Cristóbal de Las Casas se da cuando se publica la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas mediante decreto número 046 publicado en el periódico oficial del Estado número 207, segunda sección de fecha 30 de diciembre del año 2009.

Se puede señalar que a partir de este año se ha permitido a la ciudadanía su participación institucionalizada en los procesos de gestión de los servicios pero acotada. Al igual que

ocurre en otras municipalidades de América Latina, en estos municipios los actores sociales han desarrollado diversas modalidades de gestión, destacando el clientelismo, la cogestión y la autogestión.

De estas tres, las más recurrentes son el clientelismo y la cogestión “a conveniencia”, debido a que son parte de la forma en que operan políticamente los gobiernos locales en turno para conseguir beneficios y se alimentan aún más por los partidos políticos en tiempos de elecciones, cobrándose la factura a través de votos y lealtad política; en otras palabras, existe la opción de participar, opinar y gestionar obras pero las autoridades son quienes finalmente pondrán las reglas del juego, dirán como hacerle y mediante qué mecanismos de participación.

Así, Ziccardi y Salltalamacchia (1997) mencionan que la práctica clientelar se realiza cuando la autoridad y los individuos o grupos se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas; es decir, las políticas de gobierno suelen estar dirigidas a destinatarios específicos, mismo que bajo una lógica clientelar tratarán de satisfacer sus demandas.

Por su parte, Arzaluz Solano y Jurado Montelongo (2006) encuentran dos modelos diferentes: el tradicional de gestión, lo que implica estructuras administrativas municipales obsoletas, falta de transparencia, profesionalización baja y mecanismos de participación ciudadana clientelares, a favor de un partido político; y por otro lado el modelo modernizador de gestión, donde evidentemente predominan servidores municipales con mayor profesionalización, instancias más competentes y orientadas al análisis de las problemáticas, existe mayor transparencia en el uso de los recursos y mecanismos de participación reglamentados, además de una sociedad activa e incorporada en los procesos de gestión de servicios y obras públicas (bien público). Por lo tanto, y ante la evidencia de los dos municipios que comprenden la región de estudio, ambos se sitúan en un modelo tradicional.

En relación a la cogestión, que para Cabrero Mendoza (1995) también se pueda denominar “cogestión institucionalizada”, es aquella que se caracteriza por la existencia de una infraestructura administrativa que propicia la participación de los ciudadanos y su interacción con el gobierno municipal. Es decir, que mediante la creación de mecanismos

de participación entendidos como asambleas, consejos, agencias, comités, asociaciones se busca incorporar a los ciudadanos no solamente en la ejecución de las políticas públicas, sino en todo el proceso de decisión y construcción de alternativas. Inclusive, el mismo Cabrero Mendoza reconoce la “autogestión comunitaria” la cual consiste en formalizar (legalizar) un conjunto de costumbres y tradiciones de una comunidad determinada, lo que implica su impulso y conservación; es decir, no sólo son mecanismos de participación ciudadana contruidos y fomentados desde las instancias gubernamentales.

Por tal motivo, en los dos municipios ya señalados existe un modelo tradicional, con incipientes rasgos de cogestión “a conveniencia”; lo que implica un reto reconocer las voces y legalizar las costumbres de participación en documentos incluyentes, como lo es la propuesta de ley reglamentaria en materia de participación ciudadana y el reglamento de participación municipal en el cuarto capítulo de esta tesis.

Al respecto Pérez (2000), menciona que la autogestión es un procedimiento social desarrollado por la población para satisfacer de manera directa sus necesidades, que a la postre ha venido siendo un esfuerzo de la ciudadanía dentro de las estructuras institucionales reforzar estructuras organizativas e incrementar los niveles de gestión de los servicios, aunque en la gran mayoría de veces no depende de estos sino de la disposición del gobierno local.

Por ejemplo, para el caso de San Cristóbal de Las Casas, los primeros antecedentes de gestión de servicios urbanos por parte de las autoridades locales se remonta al año 1737, cuando el gobierno local abasteció de agua potable a la población a través de pozos artificiales; sin embargo, dicho servicio no se distribuyó de manera equitativa en la población siendo únicamente beneficiado el sector más acomodado.

Aunado a esto, los consejos de participación ciudadana que establece el artículo 115 Constitucional, por su propia naturaleza son sensibles a funcionar como instrumentos políticos paralelo a su papel de gestión, y una vez reducido su financiamiento predomina el rol político, pues existe evidencia a través de líderes (presidentes) de asambleas de barrios que a partir de las modificaciones a la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas el

gobierno estatal y por ende municipal, los utilizan para asistir a los actos políticos de estos, los también conocidos acarreados.

En lo que respecta a las obras y servicios públicos, el gobierno municipal sigue teniendo la actitud de limitarlas en los espacios urbanos, manejar a su conveniencia la priorización de obras y aprovecha la falta de capacidad de organización de la ciudadanía y su desconocimiento en las leyes para hacer y deshacer a su antojo. Es decir, la ciudadanía se encuentra ante un reto nada menor con respecto a conocer las leyes que le permitan una mayor participación en la administración de los recursos asignados a las obras autorizadas, pues una opción de emplear adecuadamente el recurso financiero y evitar vicios de corrupción es a través de las contralorías ciudadanas.

Bajo este escenario, resulta pertinente ampliar los comentarios con respecto a cinco formas de organización que están debidamente institucionalizadas: partidos políticos, consejos vecinales, agencias rurales, movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales y asambleas de barrio. Así mismo, se abordará con mayor profundidad a las asambleas de barrio toda vez que son estas, como forma de organización, el objeto de estudio de la presente tesis.

1.2.1 Partidos Políticos

“Entre los antiguos no cabía ni remotamente la idea de que todas las personas fueran iguales ante la ley, y que tuvieran el mismo derecho a participar en la selección de sus gobernantes. No todos gozaban de la condición de ciudadanos. Era necesario haber nacido dentro de un estrato específico de la sociedad, o haber acumulado riquezas individuales, para tener acceso a la verdadera participación ciudadana.” (Merino, 2011)

La participación en los actores sociales conlleva a diversas modalidades de gestión que están de acuerdo con el entorno político y con la voluntad individual de quienes deseen participar; es decir, no hay una receta universal para participar y menos aún si ésta se elabora de manera reduccionista concluyendo en una ley de participación ciudadana remendada y sin adoptar formas distintas de organización regional.

Retomando la cita al inicio de este apartado, la participación no puede estar ajena al concepto de representación, pues ya se ha señalado por estudiosos de la materia que a lo largo de la historia no ha existido una participación perfecta para que todos los individuos y para que en todos los escenarios posibles se dé; y por otro lado tampoco puede darse la existencia de una democracia sin representantes políticos. Por esto, en las democracias modernas la participación comienza en la elección de representantes políticos quienes son cobijados por partidos políticos en primera instancia, pues hasta el momento no hay, al menos para el caso de México, otra forma de alcanzar un puesto de elección popular sino es bajo esta forma, aunque también lo cierto es que el candidato es captado por organizaciones políticas y sociales que le apoyen.

Los partidos políticos surgen como necesidad de organización política, que con el devenir de los años fue adoptada por la gran mayoría de países con formas democráticas de gobierno. Para Merino (2011) hoy resulta casi imposible concebir a la democracia sin la intermediación de los partidos políticos; pese a que estas organizaciones no superan su creación a inicios del siglo XX, no se han formulado hasta el momento herramientas políticas exitosas capaces de sustituirlos pese a su limitada capacidad en lo que se refiere a la representación y participación ciudadana.

Si bien es cierto, al menos para México, de acuerdo a lo que establece la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 35 fracciones I y II:

Son derechos del ciudadano: (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 9 de agosto de 2012)

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; / (reformada mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 9 de agosto de 2012)

Los ciudadanos pueden participar en la elección de quienes serán sus representantes políticos: ayuntamientos, diputados locales y federales, senadores, gobernadores y presidente de la república; pero al mismo tiempo están limitados a aceptar los resultados de

los comicios o en su defecto iniciar algún procedimiento ante el poder judicial que en su gran mayoría no surte los efectos correspondientes, pues la gran mayoría (sino es que el 100 %) viola los artículos de los códigos electorales y los propios estatutos de las corrientes políticas. Es así, que de acuerdo al vínculo entre representación y participación está construido mediante el sufragio, el cual puede ser ejercido de manera libre y voluntaria, de manera impuesta o en el peor de los casos suplantado.

Es así, que la responsabilidad en una democracia moderna de quienes votan y son votados es relevante, pues ni más ni menos significa darle sentido al concepto de soberanía popular; no es más que tener el derecho a ser representante o elegir un representado, y ciertamente no a todos les parece la misma persona, acuden a las elecciones y quien resulte ganador será el representante no únicamente de quienes votaron por ella/él, sino de todos.

Para Norberto Bobbio y otros intelectuales con mayor antigüedad, la verdadera democracia ha dejado de cumplir promesas que fueron formuladas en el pasado y han sido los partidos políticos una de las causas principales de esa malformación; además, se han convertido en instrumentos de grupo más que en portadores de una amplia participación ciudadana. Esto coincide con lo ya comentado en el apartado anterior, cuando se mencionó que estas organizaciones cooptan el voto para beneficio de unos cuantos a cambio de bienes no duraderos o promesas que en pocas ocasiones cumplen.

Aunado a esto, los partidos políticos han dejado una característica del bien público, la no exclusión, convirtiéndose en organizaciones diseñadas únicamente con el propósito explícito de obtener el poder, y para ello están conscientes de sacrificar los ideales más sustanciales de la propia participación democrática a cambio del deseo por conservar el mando político por encima de los intereses más amplios de los ciudadanos. Y más aún, se han convertido en negocios bastante jugosos de movimientos sociales o inclusive de líderes sindicales para hacerse de recursos públicos y poder disfrutar de las cuotas y participaciones que salen del presupuesto público, federal o estatal.

Finalmente, para el caso de México rescato la definición que el propio Instituto Federal Electoral (IFE) da a los partidos políticos:

“Son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal. Los partidos políticos se registrarán internamente por sus documentos básicos, tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y las que, conforme al mismo, establezcan sus estatutos.” (Electoral, 2013)

Tal y como se ha señalado, el propio IFE dota a los partidos y agrupaciones políticas con la responsabilidad de promover la participación ciudadana, situación que evidencia que este organismo autónomo no sirve más que legitimar las decisiones de las elites y grupos en el poder. Adicional, la relación de partidos políticos con representación federal son:



Y aquellos con representación estatal:



1.2.2 Consejos Vecinales

La participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas (IEDF, 2012).

Ciertamente, las figuras organizativas locales de participación nacieron en el centro del país con la llegada de gobiernos de izquierda al Gobierno del Distrito Federal, y más aún, ante un eventual fenómeno natural que puso a prueba la solidaridad y el trabajo colectivo para salir adelante, el sismo de 1985.

Es así, que estos consejos han sido replicados a lo largo y ancho de la república mexicana por ser órganos de representación ciudadana de una colonia o pueblo originario que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con la administración de las demarcaciones (delegaciones) a las que corresponden. Efectivamente no en todos los lugares toman el mismo nombre, varían desde los consejos ciudadanos, asambleas ciudadanas, asambleas de barrios, comités de colonias, fraccionamientos, etcétera.

Entre sus tareas está supervisar, evaluar y gestionar las demandas ciudadanas de manera organizada ante las autoridades delegacionales en materia de servicios públicos, uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, seguridad pública, entre otras; tal situación se encuentra regulada dentro de la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal.

Si bien los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos funcionan con los mismos principios e instrumentos de participación, estos últimos trabajan de común acuerdo con la autoridad tradicional, a fin de respetar las normas, procedimientos y prácticas de los pueblos originarios. Este punto es de suma importancia pues lo que comúnmente se sabe es que son exclusivamente las entidades de: Chiapas, Guerrero y Oaxaca las que cuentan con población indígena y quienes deben preocuparse por este segmento de la población, las demás ni se dan por enteradas de la existencia y convivencia; sin embargo y de acuerdo a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos indígenas (CDI) en conjunto con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD):

“La definición de los límites —al menos probables— de lo que hoy en día constituyen las regiones indígenas de México no es tarea fácil debido a la compleja e intensa dinámica que caracteriza a los propios pueblos indígenas, la diversidad de grupos etnolingüísticos y sus variantes lingüísticas, sus volúmenes de población, patrones de asentamiento, modos de vida y formas de relación —la mayoría de las veces subordinada y discriminatoria— con el resto de la sociedad nacional. Este último factor, asociado a la apropiación de sus territorios por los grupos sociales dominantes, al mestizaje y al paulatino proceso de abandono de sus lenguas y, en cierta medida, de sus identidades y culturas desde el siglo XVI, ha tenido como resultado una extensa y compleja gama de dinámicas que dificultan la definición precisa de los territorios indígenas. En términos cuantitativos, esta complejidad se expresa en el hecho de que 60 por ciento de la población indígena, aproximadamente 6.02 millones de personas, vive en los municipios indígenas —éstos son cuando la población indígena representa más del 40 por ciento del total municipal—, mientras que el resto, es decir, cerca de 4.2 millones, habita en municipios donde su representación proporcional es minoritaria. Esta distribución poblacional responde tanto a particularidades históricas locales como a la fuerte migración a las grandes ciudades del país o la de los jornaleros agrícolas. Es importante señalar que la población indígena se encuentra presente en una cuarta parte de las localidades del país, casi en la totalidad de los municipios —sólo 30 de ellos no tienen presencia indígena— y en todas las entidades federativas.” (Serrano Carreto, 2006, p. 7)

Esto indica una realidad multicultural del país que debido a los aspectos migratorios y de expansión en las ciudades como polos de desarrollo; hoy día no se puede hablar de una participación puramente urbana. Los territorios de las ciudades a través de estos consejos se dividen en Unidades Territoriales, en las que se pueden elegir uno o más comités vecinales. Sin embargo, y de acuerdo con Mora (2011) se sabe que:

1. En 1999 se registró una participación del 9.5 por ciento de la lista nominal del Distrito Federal en la elección de los comités vecinales.
2. El 24 de octubre de 2010, en las elecciones vecinales participó alrededor de 8.9% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, reportó el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). El Universal informó que en la jornada participaron 655 mil 835 personas.
3. Debido al número de impugnaciones por irregularidades en la elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2010, el IEDF realizó elecciones extraordinarias en algunas colonias y pueblos de las delegaciones Iztapalapa, Iztacalco, Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero y Tlalpan. Estas se celebraron el 19 de diciembre de 2010

4. El 23 de febrero, el GDF envió a la Asamblea Legislativa la propuesta para aplazar la consulta ciudadana que se haría para definir en qué acciones y obras gastar el presupuesto participativo.
5. De acuerdo con la Ley de Participación Ciudadana, la consulta estaba programada para el 27 de febrero, sin embargo, el gobierno capitalino con el acuerdo de 13 de los 16 jefes delegacionales propuso retrasarla un mes.
6. Fue así que el 26 de febrero de 2011, el IEDF informó que la consulta ciudadana se realizaría el día acordado por el GDF, a fin de decidir cómo aplicar el presupuesto participativo, el cual corresponde al 3% del total del presupuesto delegacional.

De igual manera, para el caso del estado de Chiapas y de acuerdo con Scott (2010) las elecciones dentro de las asambleas de barrio (figuras organizativas locales reconocidas dentro de la Ley de Participación Social del estado de Chiapas) han sido manipuladas; tal y como lo menciona:

Tendenciosa la Elección de Asambleas de Barrio

* Empañadas por Desorganización y Favoritismo.

* Desconocimiento de la Convocatoria Provocó Gran Abstencionismo.-

Tapachula, Chiapas. 22 de Noviembre. Luego de que este Domingo se realizara el proceso electoral para elegir a las nuevas estructuras de las Asambleas de Barrio en las 102 colonias de esta ciudad, donde se tienen registrados los Comités de Barrios por la delegación de Chiapas Solidario, continúan las denuncias por la población ante este proceso que muchos califican de desorganizado y tendencioso.

Coordinada por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana (IEPC), facultado para la realización de este proceso de selección, las elecciones de asambleas se vieron, a decir de muchos, empañadas por el favoritismo y la mala operación en los tiempos de publicación de la convocatoria.

Esta desorganización de la institución que preside Marco Antonio Ruiz Guillén, provocó que fueran pocos los habitantes que salieran a emitir su voto además de que existieron tres casillas que no fueron colocadas por la negativa de los habitantes de esas colonias, que calificaron de “sucesiones de representantes”, por ello en las colonias Río Florido, Reforma y Los Palacios no se realizaron las elecciones.

Ciudadanos molestos que vociferaban su intención de pedir la impugnación de estas elecciones, argumentaban que no era posible realizar un proceso democrático que solo buscaba reemplazar a los representantes ya designados por los comités salientes.

En entrevista con el Delegado de Chiapas Solidario por el Gobierno del Estado en el Soconusco, Alfredo Cruz Ovando, señaló que los ciudadanos están en todo su derecho de manifestar su inconformidad debido a que es un proceso donde existen perdedores y

ganadores, y como tal dijo, se puede realizar la impugnación de los resultados con un proceso de petición como lo marca el reglamento del IEPC.

La decisión de que el IEPC realizara estas elecciones de cambios de Asambleas de Barrios era precisamente para legitimar a los nuevos representantes, por ello dijo, la población debería respetar los resultados que se den a conocer debido a que las gestiones que realicen los representantes serán para todos los colonos que así lo necesiten. Y es que los ciudadanos que se postularon en estas elecciones que resultaran ganadores iban a integrar los comités de obra pública, servicios urbanos y atención al cambio climático, integrado por 3 vocales; de seguridad y cultura de paz, 2 vocales; de educación, cultura y deportes, por 3 vocales; de salud, potabilización y Protección Civil, por 3 vocales y el de motor para la economía familiar, Amanecer y equidad de género, 3 vocales; del Comité de Vigilancia y un tesorero general.

Cruz Ovando detalló que los comités electos tendrán un período de dos años al frente de su Asamblea y a los cuales se les tomó la protesta en el mismo momento después del escrutinio de actas de votación. Sin embargo dijo que es válido que si algunos sectores están inconformes que manifiesten su inconformidad con bases ante el Instituto que reguló el proceso.

Respecto a las denuncias de la población sobre que los integrantes del comité saliente buscaban imponer a los nuevos representantes, el funcionario aseguró que por ese motivo se realizó un proceso de elección en cada una de las colonias donde hay presencia con las Asambleas, y es que según dijo fue la misma población, los vecinos quienes se iban a registrar y a votar por las personas que más se apegaran al perfil.

Cabe destacar que los programas de Chiapas Solidario han beneficiado a los 102 comités de barrio con una inversión de más de 20 millones de pesos en este 2010 a través de diversos proyectos los cuales son gestionados por las Asambleas de Barrio, por ello la importancia de la designación transparente de los nuevos representantes.

Es así, que los consejos vecinales y en general, figuras organizativas locales que estén reguladas a través de una ley limitativa y restrictiva no podrán ejercer la función de agentes con capacidad de decisión en asuntos públicos, y menos aún que coadyuven en la consolidación de la democracia. Si bien es cierto, es pertinente mencionar que han existido avances en la apertura gubernamental. Hoy día no existe un gobierno que resuelva todas y cada una de las demandas que se realicen por los ciudadanos, algo así como un Cid campeador; se requiere de maximizar los senderos abiertos de corresponsabilidad entre la participación ciudadana y la capacidad de decisión del gobierno.

Más aún, se requiere así como en los partidos políticos romper el esquema de buscar el poder a costa del beneficio de los demás y mediante instrumentos corruptos, pues el dar

capacidad de priorizar y ejercer recursos públicos ante una evidente desregulación genera caos y luchas por obtener el beneficio económico que se otorga a estos comités.

1.2.3 Agencias Rurales

Lo rural en México se entiende en términos constitucionales como la contraparte de lo urbano. Tan es así, que la mención del término rural dentro del documento en extenso de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reduce a ocho; cinco de ellas se encuentran enmarcadas en el artículo 27, una única mención en los artículos 54, 73 y 6°. Transitorio.

Se desprende del ordenamiento mencionado la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, ley secundaria encargada como lo menciona el segundo párrafo de su primer artículo a:

“Se considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural, según lo previsto en el artículo 26 de la Constitución, para lo que el Estado tendrá la participación que determina el presente ordenamiento, llevando a cabo su regulación y fomento en el marco de las libertades ciudadanas y obligaciones gubernamentales que establece la Constitución.”

Además, también se establece en su artículo 2° que están sujetos a esta ley todas aquellas organizaciones y asociaciones de carácter nacional, estatal, municipal y comunitario que realicen preponderantemente actividades en el medio rural. Esto se da, porque en la actualidad existe una enorme lista de organizaciones que se encargan de buscar el desarrollo rural, tales como las agencias de desarrollo rural (ADR), auspiciadas por la Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación (FAO), la Secretaría de agricultura, ganadería, desarrollo rural, pesca y alimentación de México (SAGARPA) y sus equivalentes en las entidades federativas.

Estas acciones se han ocupado por el sector más rezagado del país, los campesinos; pues toda vez que representan el 27 % de la población del país (INEGI, 2010) su escasa participación al mercado interno genera únicamente el 9 % del Producto Interno Bruto (PIB). Esta fotografía cuantitativa, definitivamente trae consecuencias como la migración

constante hacia las ciudades. Pese a los avances en esta materia, aún no se ha logrado una estabilidad demográfica en las zonas rurales ni tampoco mayor productividad, toda vez que el tipo de intervención gubernamental mayoritariamente ha sido asistencialista y paternalista.

En lo que se refiere al ámbito estatal, el artículo 67° de la Constitución Política del estado de Chiapas, dota a los municipios con delegaciones, agencias y sub agencias municipales para una mejor prestación de sus servicios. Estarán determinadas por la ley orgánica municipal del estado de Chiapas así como de los propios reglamentos municipales y su respectivo presupuesto de egresos del municipio que se trate; como tal, el término rural únicamente aparece al mencionar las ciudades rurales sustentables, proyecto del gobierno 2006 – 2012 que a la luz de los evidentes resultados a más de cuatro años de su creación no repercutieron tal y como se había planteado en la fundamentación y motivación de su creación.

Por lo anterior, las agencias rurales como tal en el ámbito local son denominadas agencias y sub agencias municipales, las cuales estarán sujetas a la administración municipal desde la propuesta de creación así como el nombramiento de sus titulares de acuerdo al artículo 146° de la ley orgánica municipal, mismo ordenamiento que establece en el artículo 52° sus atribuciones.

Para el caso del municipio de San Cristóbal de Las Casas, existe el reglamento de las agencias auxiliares rurales municipales de fecha 17 de febrero de 1993, el cual establece los rangos en su artículo 3° para la creación de agencias y sub agencias, siendo la primera mayor a mil habitantes y la segunda menor a mil habitantes. Con datos de INEGI (2010) con información por localidad, en este municipio se tienen cuatro agencias y 93 sub agencias. Además, el nombramiento de agentes y sub agentes no deberá ser mayor a un año realizando las funciones que establece el artículo 6° del citado reglamento que entre otras obligaciones son los responsables de sesionar periódicamente con los representantes de los consejos de organización y colaboración ciudadana; principalmente en los casos que se refieran a obras públicas, y diligenciar actas de acuerdos correspondientes.

Finalmente para el municipio de Tuxtla Gutiérrez no cuenta con reglamento al respecto, de acuerdo a la información que obliga publicar el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) en la página electrónica del H. ayuntamiento municipal. Y de acuerdo a INEGI (2010) este municipio cuenta con 115 localidades (incluida la cabecera), de las cuales dos cuentan con más de mil habitantes y 112 con menos a mil habitantes, las que representan el 0.6 % de la población total.

1.2.4 Movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales

La participación ciudadana supone, en cambio, la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar. Aunque con mucha frecuencia se les confunda como formas de participación, conviene tener claro que ni la rebelión ni la movilización cumplen esos dos requisitos.

Además de las organizaciones institucionales³, la ciudadanía en los últimos años se ha organizado fuera de los cánones del ayuntamiento, surgiendo en este sentido organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, manifestaciones, solicitudes de audiencia, los cuales se entienden como aquellos grupos de individuos que de manera libre y colegiada se agrupan con un fin determinado, con un objetivo al cual le dan seguimiento y obtienen resultados, ya sea en barrios, colonias, ejidos y comunidades.

Enlistando de manera enunciativa y no limitativa algunas de estas que operan en los municipios de Tuxtla Gutiérrez (TGZ) y San Cristóbal de Las Casas (SCLC) son:

TGZ	SCLC
Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos	Centro de Capacitación para el autodesarrollo de los Pueblos Indios
Movimiento al pie del cañón	Alianza Cívica Chiapas
Sector de organizaciones religiosas	Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas

³ Es decir, aquellas que se encuentran normadas y reconocidas en la Constitución o leyes secundarias.

Club de leones

A.C.

Club Rotario

Colegios profesionales de gremio

Centro de Derechos Humanos Fray
Bartolomé de Las Casas

Centro de Investigaciones Económicas y
Políticas de Acción Comunitaria

Coordinadora de Organizaciones por la
lucha de los pueblos mayas para su
liberación

grupo de mujeres de San Cristóbal de Las
Casas

Kinal AntzetiK

Nichim Jolovil

Red de Defensores Comunitarios por los
Derechos Humanos

Sociedad Cooperativa de producción Tzeltal
– Tzotzil

Unidad de escritores Mayas – Zoques A.C.

Unión Majomut

Movimiento Salvemos San Cristóbal

A pesar de la existencia de estas figuras organizativas, en las que cada una de ellas focaliza sus esfuerzos en un objetivo particular, no se ha logrado tener la suficiente capacidad para presionar de manera sostenida a las autoridades locales en cuanto a los beneficios que persigan y en general al abastecimiento de los servicios urbanos. Para el caso del municipio de San Cristóbal de Las Casas en la periferia norte de su cabecera, específicamente en la colonia La Hormiga, se ha observado mayor capacidad para presionar a las autoridades locales en cuanto al abastecimiento de los servicios faltantes o insuficientes.

Ahora bien, en la gran mayoría de asentamientos humanos que surgen a mediados de la década de los noventa, especialmente en el municipio de San Cristóbal de Las Casas, se

encuentran distintas formas de participación y organización ciudadana que les permite realizar los procesos de gestión de servicios; y en un afán de clasificar esta enorme riqueza resultan actores formales e informales, tal y como ya se ha señalado con anterioridad.

Se destaca que las organizaciones formales (dependientes) son aquellas que se encuentran dentro de las normas que el gobierno municipal establece, que derivan del artículo 115 constitucional; y las informales (independientes) presentan características irregulares que no se enmarcan dentro de los cánones de la ley.

Estas últimas se han multiplicado como parte del proceso de democratización en las gestiones ciudadanas y como una actitud de rechazo a las organizaciones institucionalizadas que por diversas circunstancias no cubren las expectativas de la ciudadanía, mismas que en ocasiones se manifiestan en contra de las políticas establecidas por los ayuntamientos en cuanto al criterio de colaboración entre estos y la ciudadanía, sobre todo cuando el motivo es la falta de recursos financieros para realizar obras de interés social.

Las organizaciones informales consideran que los gobiernos municipales no deben solicitar ninguna cooperación económica a la ciudadanía, ya que se lesiona aún más la situación económica de la población que de por sí es difícil y complicada de resolver, aunado a que para ello sirven los impuestos y contribuciones que se pagan, es decir que se vea reflejado en obras públicas que al menos cubran necesidades básicas como lo es el caso de agua potable, drenaje, pavimentación de calles y alumbrado público.

Estas organizaciones aunadas a expresar que los gobiernos municipales no tienen la intención de cubrir las expectativas de la ciudadanía, se organizan para gestionar sus requerimientos de servicios una vez agotadas las opciones posibles dentro del marco de la ley, reconociendo que en su gran mayoría se establecen en asentamientos no regularizados.

El clientelismo no es una práctica desconocida en este tipo de organizaciones, pues se manifiesta a través de los acuerdos entre los líderes, los gobiernos municipales y los partidos políticos, intercambiando servicios públicos en los asentamientos irregulares a cambio de votos en procesos de elección o de manipulación política de la población en beneficio de las autoridades.

También se puede señalar que las formas de participación en la provisión de los servicios públicos urbanos y rurales son muy diversas dentro de los espacios, sobre todo en los primeros; ya que pueden ser céntricos, barrios o periferia; como también dentro de los distintos tiempos que marcan la progresiva consolidación de los asentamientos humanos populares (Coulomb, 1991).

En resumen, la estructura organizativa es muy incipiente y pese a no depender de las estructuras formales no alcanzan a realizar prácticas autogestivas en todos los servicios; sino que se encuentran desarticuladas y en espera que el gobierno local las provea de sus requerimientos no obstante son asentamientos irregulares. Por ello, se desprende que las formas de organización ciudadana con mayor éxito y más resultados en los procesos de gestión (desafortunadamente), sean formales o informales, son aquellas que llevan implícitamente una práctica clientelar en la que se benefician las autoridades locales y los políticos y en una mejor proporción a la ciudadanía. Así, para que la ciudadanía consiga que sus demandas se cumplan con efectividad, es preciso que la sociedad civil adquiera mayor conciencia y claridad en sus objetivos para buscar el beneficio de su colonia o barrio.

1.2.5 Asambleas de Barrio⁴

Las asambleas de barrio son una variante más al adjetivo con el que se puede bautizar al conjunto de personas que buscan formar parte de una acción colectiva, con la capacidad de elección y decisión para actuar.

Indiscutiblemente puedo señalar que, definidas como tal las asambleas de barrios en el estado de Chiapas nacen en la administración municipal del Lic. Juan José Sábines Guerrero (2005 – 2007), al momento de expedir el reglamento para la organización de la asamblea de barrio en los barrios, colonias, ejidos y fraccionamientos del municipio de

⁴ Para mayor abundamiento y comprensión de la importancia contextual del barrio en los dos municipios señalados, en la parte de anexos se encuentra una breve revisión histórica.

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas con fecha 21 de febrero del 2005; es decir poco más de un mes de haber iniciado sus funciones como presidente municipal.

De este documento rescato el planteamiento de reconocer a dos figuras organizativas:

1. Asamblea de Barrio: Órgano supremo del barrio, colonia, ejido o fraccionamiento municipalizado, integrado por los habitantes del mismo.
2. Consejo de participación ciudadana: Grupo de colonos electos por la Asamblea de Barrio y que representan al barrio, colonia, ejido o fraccionamiento municipalizado que corresponda; integrándose por los Comités de Caminos y reactivación económica.

Además, se concibe al barrio, colonia, ejido, fraccionamiento como región en el sentido de ser: zonas municipalizadas creadas para ser habitadas y que en su conjunto conforman el municipio de Tuxtla Gutiérrez. No se menciona, pero se intuye que el motivo de la exclusión de localidades rurales que suman 112 de 115 localidades, se da porque en conjunto la cabecera municipal, Copoya y el Jobo conforman el 99.4 % de la población total. Así mismo, dicho reglamento señala que la asamblea de barrio tiene por objeto, con base al artículo 10, auxiliar al ayuntamiento, en la presentación de propuestas y soluciones de los problemas que se generen en los barrios, colonias, ejidos y fraccionamientos municipalizados; situación que no se pudo obtener ni siquiera en términos cuantitativos para determinar la actividad real de las propias asambleas.

Bajo este mismo orden de ideas, se previó la constitución de la asamblea de barrio conforme lo establece el artículo 13 con su respectiva estructura (ver anexos). La forma en que está planteada la estructura resulta burocrática e inoperable. En lo que compete al ámbito municipal, también se previó la conformación de los asambleístas a través del voto directo, estipulado en el artículo 15 que a la letra dice:

Los vecinos de cada barrio, colonia, ejido o fraccionamiento municipalizado reunidos en Asamblea y mediante votación directa elegirán a quienes los representarán, integrándose de acuerdo a lo estipulado en el artículo 13 de este reglamento, y en los términos de la Convocatoria que para tales efectos emita este Ayuntamiento.

Por cuestiones coyunturales políticas a nivel nacional y estatal, surge como abanderado al gobierno del estado de Chiapas el Lic. Juan José Sábines Guerrero por la coalición de los partidos políticos que integran la izquierda, pese a que llega a la presidencia municipal de Tuxtla Gutiérrez por el partido revolucionario institucional (PRI)⁵.

Ante este escenario, y sin ninguna aportación adicional a la forma en cómo pensaba el nuevo gobierno estatal organizar a la ciudadanía, se emite la Ley de participación social para el estado de Chiapas. En ésta, se reafirma la voluntad que los ciudadanos chiapanecos ejerzan el derecho a la participación, siempre y cuando se ajusten a lo que establece propiamente esta normatividad.

Lo cierto es que al momento de hacer la revisión y comparación entre el reglamento previamente mencionado y esta ley no hay cambios sustanciales ni significativos en lo que respecta a la concepción de la asamblea, su estructura y funciones. Sin embargo, se aprecia una variante adicional que limita aún más la libertad de asociación, que está planteada en el artículo quinto segundo párrafo:

Las Asambleas de Barrios, son figuras organizativas ciudadanas que adoptan cada espacio territorial, con la finalidad de recepcionar, analizar, discutir y decidir las demandas solicitadas por la ciudadanía de manera plural, democrática, participativa y solidaria, mismas que se regirán conforme al Reglamento de la presente ley. (Última reforma publicada en el P.O. No 307-2ª sección de fecha 22 de junio de 2011).

Dichas Asambleas de Barrios, estarán constituidas como personas morales, en términos de la fracción VII del artículo 23, del Código Civil para el Estado de Chiapas, las cuales en ningún momento perseguirán fines de lucro.

En este mismo escenario, plantea el artículo 11º la forma en que deberán estar conformadas:

Las Asambleas de Barrios, estarán conformadas por los siguientes órganos:

Los Comités:

- a) De Obra Pública, Servicios Urbanos y Atención al Cambio Climático.
 - b) De Seguridad y Cultura de Paz.
 - c) De Educación, Cultura y Deporte.
 - d) De Salud, Potabilización y Protección Civil.
 - e) De Motor para la Economía Familiar, Amanecer y Equidad de Género.
- (Reformada P.O. Núm. 267 de fecha 17 de noviembre de 2010)

⁵ Situación que se describe con mayor precisión en el apartado 2.5.1.5.

Cada Comité contará con tres vocales, a excepción del señalado en el inciso b), de la fracción I, del presente artículo, mismo que contará con dos vocales. De entre los vocales de cada Comité, ocupara el cargo de Presidente quien obtenga el mayor número de votos.

Así mismo, las asambleas de barrios como figuras organizativas están facultadas, entre otras cosas, para:

1. Planificar, coordinar, ejecutar y evaluar programas integrales.
2. Gestionar el mantenimiento y equipamiento de infraestructura física de los servicios de atención primaria.
3. Gestionar el mantenimiento y equipamiento de infraestructura física en los establecimientos educativos en los niveles básico y media superior.
4. Promover la participación y colaboración de los habitantes para la solución de problemas, así como para la obtención de los beneficios materiales y sociales para las Asambleas de Barrios.
5. Proponer mejoras en materia de prestación de servicios públicos y participar activamente en su realización.
6. Atender las solicitudes que en materia de colaboración ciudadana les formule el Ayuntamiento, para la realización de obras y servicios.
7. Desarrollar programas tendentes a la construcción y fortalecimiento de una cultura de paz, fundada en los valores de tolerancia, democracia y respeto de los derechos humanos.
8. Coadyuvar en la ejecución de acciones necesarias para impulsar los trabajos que garanticen a los habitantes mayores de 64 años, percibir una aportación económica para su manutención; estableciendo las bases de colaboración para la coadyuvancia en la logística y entrega de los apoyos del Programa “AMANECER”.
9. Promover las bases de colaboración y celebración de convenios con los municipios, dependencias y entidades del Estado, para coadyuvar en la logística, entrega y ejecución de los programas: Motor para la Economía Familiar y Agua Segura.

Se entiende por tanto, que son instrumentos del gobierno para buscar el desarrollo en el ámbito municipal y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las respectivas regiones. Por tanto, el gobierno del estado de Chiapas y las respectivas autoridades

municipales deben promover e impulsar la participación social a través de las asambleas de barrios; debiendo integrarse éstas, en grupos de población con un mínimo de 150 y máximo 3000 habitantes.

Ante todos estos vacíos en la Ley de Participación Social del estado de Chiapas, y ante una evidente defensa por parte del gobierno, se consideró oportuno realizar un acercamiento con los actores para recuperar experiencias y puntos de vista.

Con asambleas de barrio las decisiones son democráticas, refrenda JSG al pueblo de Chiapas.

*Jornada electoral del domingo, una lección de pluralidad democrática, afirmó el gobernador

Tuxtla Gutiérrez, Chis., 23 NOV (SRN).-“Gracias Chiapas”, expresó el gobernador Juan Sabines Guerrero tras puntualizar que en la entidad con las Asambleas de Barrio las decisiones son democráticas y San Juan Chamula es hoy baluarte de pluralidad política.

Luego de que el pasado domingo, con el voto de más de 345 mil electores, se eligieron los 6 comités de las 987 asambleas de barrio y en San Juan Chamula se llevó a cabo la elección de miembros del Honorable Ayuntamiento, en Chiapas se vislumbró una lección de democracia participativa.

“Con las asambleas de barrio las decisiones son democráticas, se toman con la participación de todos, cada voz y cada voto cuentan, sin que la pertenencia a algún partido político sea obstáculo o requisito”, acentuó el mandatario.

Por ello, esta elección es una conquista de la ciudadanía, “para hacer las obras que el pueblo necesita, para atender lo urgente, que nadie se sienta excluido o no tomado en cuenta”.

Dijo que en los próximos días, el equipo de Chiapas Solidario estará en contacto con cada una de las Asambleas de Barrio para presentarles las reglas de operación, garantizándoles siempre el respeto a su decisión. (Durante López, 2010)

A continuación, se presenta la forma en cómo se obtuvo el trabajo de campo, contemplando tres momentos:

1. Búsqueda de datos con limitantes y hallazgos correspondientes.
2. Metodología empleada, análisis mixto.
3. Resultados.

1.4.5.1 Búsqueda de Datos

Al ser un estudio comparativo, se inició con la búsqueda de información por Asambleas de Barrios, ya que en el protocolo de investigación se refirió como problema de investigación a la ineficiencia y falta de reconocimiento a figuras organizativas locales de participación ciudadana, lo que genera ambientes propicios al conflicto por la asignación de servicios públicos, evidenciando en las inconformidades por la obtención de terrenos y obras, en las manifestaciones sociales violentas y en la polarización recurrente de los proyectos, lo que ha generado obras y servicios públicos municipales de mala calidad a la par de un crecimiento urbano sin orden, sin planeación y sin sustentabilidad carente de desarrollo. Las únicas figuras reconocidas en el marco de la ley son las Asambleas de Barrio.

Al ser una tesis enmarcada en los estudios regionales, la construcción del concepto de región contempla un sin número de factores los cuales no pueden estudiarse bajo una sola perspectiva, debido a que se trata de un constructo que incluye relaciones sociales de origen histórico.

Se trata que la acción de gobierno en el territorio vea por el desarrollo de forma íntegra, esto es, el crecimiento de las actividades humanas de manera ordenada y coordinada con la acción de los agentes del desarrollo en la búsqueda de conciliar intereses que resuelvan problemas sociales, ambientales, culturales, económicos, territoriales.

La región es concebida por la alta diversidad en las relaciones sociales y la riqueza cultural e histórica de los municipios; es una construcción social en la historia donde convergen complicadas relaciones entre actores, intereses y procesos (Taracena, 1997), que a la postre comparten grandes movilizaciones migratorias.

Bajo este orden de ideas, la búsqueda de datos se hizo en los municipios de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas, en los cuales se obtuvieron respuestas diversas y en sentido contrario.

Para el caso de San Cristóbal de Las Casas, se hizo la solicitud a la secretaría de participación ciudadana de manera escrita, se hizo entrega de una carta en la cual se hacía

del conocimiento la información que el suscrito requería así como los motivos. La respuesta verbal por parte del personal de la citada secretaría fue:

Déjame analizar tu petición, la verdad es una información muy importante para el municipio y ha sido un trabajo bastante arduo actualizarla y completarla como se tiene, le voy a preguntar al presidente municipal y regresa pasado mañana.

Situación que se realizó, y toda vez que el motivo es puramente académico se hizo entrega del padrón completo de las asambleas de barrio que suman un total de 62⁶.

Para el caso de Tuxtla Gutiérrez, la solicitud fue presentada de manera informal a una de las secretarías particulares del actual presidente municipal, así como del asistente del síndico municipal. La solicitud iba en este sentido:

Soy estudiante de la UNACH, alumno del Doctorado en Estudios Regionales y requiero información con respecto a las Asambleas de Barrio para poder desarrollo la investigación de campo, consistente en: número de asambleas, nombre de las asambleas, nombre de sus contralores sociales o presidentes, así como la dirección. Esto será de gran utilidad para aplicarles un cuestionario.

Al saber que la información que pedía incluía datos personales, fue el motivo de solicitarla de manera informal. Ambos solicitaron un plazo de 20 días para buscar e integrar la información, situación que en ambos resolvieron: “La información que solicitaste no existe” Por lo cual, y pasado el tiempo correspondiente, se hizo necesario documentar los pasos que tenía que realizar para obtener dicha información. Así, y bajo el amparo de la Ley que garantiza la Transparencia y el derecho a la información pública para el estado de Chiapas, específicamente en lo que corresponde a los artículos:

1°.- La presente Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto garantizar plenamente la transparencia del servicio público y el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública y a la protección de sus datos personales, en el Estado de Chiapas.

2°.- Están obligados al cumplimiento de esta Ley los servidores públicos de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, de los municipios, y de los órganos autónomos previstos en la Constitución y en las leyes estatales.

⁶ Consultar la parte de anexo para ver la relación completa.

Se comenzó a realizar, mediante el Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas (INFOMEX Chiapas), las solicitudes en el orden que a continuación describo:

1. Solicitud con número de folio: 7291 dirigida a la Secretaría de Planeación para el desarrollo sustentable municipal, solicitando: buenas tardes soy alumno de la UNACH estudio mi doctorado necesito saber la siguiente información ya que será utilizada para la elaboración de mi tesis número de asambleas, nombre de las asambleas y nombre de los contralores sociales así como su dirección ya que eso me servirá para realizarles una encuesta gracias. Por lo anterior, la respuesta fue: la información solicitada no obra en los archivos de la Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable Municipal, lo que trae como consecuencia que la información solicitada no es de su competencia⁷.
2. Solicitud con número de folio: 7292 dirigida a la Secretaría de Infraestructura municipal, solicitando: buenas tardes soy alumno de la UNACH estudio mi doctorado necesito saber la siguiente información ya que será utilizada para la elaboración de mi tesis número de asambleas, nombre de las asambleas y nombre de los contralores sociales así como su dirección ya que eso me servirá para realizarles una encuesta gracias. Por lo anterior, la respuesta fue: la información solicitada no obra en los archivos de la Secretaría de Infraestructura, por lo que se sugiere al solicitante hacer una solicitud a la Secretaría de Desarrollo Social del H. Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez.
3. Por estas fechas de fines del mes de julio y principios mes de agosto, hubo otro intento de manera informal con un funcionario municipal de Tuxtla Gutiérrez, conocido del director de la presente tesis, me citó en una fecha determinada a la cual acudí no siendo atendido por cuestiones de trabajo. A través de su secretaria y de una llamada telefónica se me comunicó que estaba haciendo lo posible por integrar la información y que se pondría en contacto tan pronto como la tuviera. Situación que nunca ocurrió. Además, continuando con el proceso de investigación, localice el Directorio de Asambleas de Barrio que publica la Secretaría de Desarrollo y

⁷ Para mayor abundamiento los acuses de la información solicitada mediante el sistema INFOMEX Chiapas se encuentra en la parte de Anexos.

Participación Social del estado de Chiapas; encontrando la relación de asambleas de distintos municipios (entre ellos el de San Cristóbal de Las Casas, coincidente con la información ya obtenida); menos el de Tuxtla Gutiérrez.

4. Solicitud con número de folio: 7457 dirigida a la Secretaría de Desarrollo Social municipal, solicitando: Directorio de asambleas de barrios de Tuxtla Gutiérrez, ya que en el portal de la secretaría de desarrollo social del estado de Chiapas en el municipio de Tuxtla Gutiérrez no presenta el directorio de sus asambleas. Por lo anterior, la respuesta fue: Toda vez que de acuerdo al artículo 86 del Reglamento de la Administración Pública Municipal, nada más somos el vínculo de comunicación con las asambleas de barrio y las Instancias Municipales, lo que trae como consecuencia que dicha información No es de Nuestra Competencia; pudiendo ser la Secretaría de Desarrollo y Participación Social (SEDEPAS) de Gobierno del Estado de Chiapas.
5. Solicitud con número de folio: 7577 dirigida a la Secretaría de Desarrollo y Participación Social (SEDEPAS), solicitando: De conformidad con la respuesta que me fue emitida por parte de la secretaría de desarrollo social del H. Ayuntamiento de Tuxtla, que a continuación transcribo: Por lo antes expuesto y de conformidad con lo que establece el Artículo 16 párrafo segundo de la Ley antes mencionada se sugiere al peticionario presentar una nueva solicitud a través del sistema INFOMEX-CHIAPAS, dirigida al Organismo de Gobierno que sea competente para atender el asunto que menciona en su solicitud de Información Pública; pudiendo se la Secretaria de Desarrollo y Participación Social (SEDEPAS) de Gobierno del Estado de Chiapas. Solicito a Usted amablemente se me proporcione el directorio de asambleas de barrios de Tuxtla Gutiérrez, ya que en el portal de la Secretaria de desarrollo social del estado de Chiapas en el municipio de Tuxtla Gutiérrez no presenta el directorio de sus asambleas. Por lo anterior, la respuesta fue: Se hace del conocimiento del peticionario que puede consultar la siguiente página de internet: <http://www.sedepas.chiapas.gob.mx/directorio-asambleas>.
6. En este intermedio, se buscó el acercamiento con los integrantes del Comité Tutorial de la presente tesis, siendo sugerencia de un integrante, una vez que se le fue comentado la dificultad con la búsqueda de información, de hacer dos últimos

intentos: Hacer una nueva solicitud al Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (OFSCE), toda vez que manejaron recursos públicos y por ende sujetas a una revisión; y la otra solicitar un recurso de revisión a la respuesta emitida por la SEDEPAS.

7. Solicitud con número de folio: 7681 dirigida a la Dirección de Auditoría a Municipios del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (OFSCE), solicitando: En virtud que las asambleas de barrio recibieron recursos públicos para su operación, y toda vez que cualquier dependencia, entidad o ente que reciba recursos públicos son sujetos a la respectiva auditoria, solicito amablemente la siguiente información para todas las asambleas de barrio del municipio de Tuxtla Gutiérrez: el nombre de la asamblea de barrio y el monto que ejerció durante el periodo 2011 y 2012, si cumplió con lo que establece la ley de participación social del estado de Chiapas y demás normativa aplicable para la correcta ejecución de los recursos entregados, caso contrario el resultado de su fiscalización. Por lo anterior la respuesta fue: no es posible proporcionarla en virtud que son documentos que genera directamente el Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en el cumplimiento de sus atribuciones correspondientes a planeación, programación, presupuestación y ejercicio de los recursos a su cargo en las acciones u obras que ejecutó en los ejercicios 2011 y 2012, por lo que sugiere hacer llegar su petición al Ayuntamiento antes aludido.
8. Se hizo la solicitud del recurso de revisión del folio número: 7577, el cual deberá ser resuelto por el Instituto de Acceso a la Información Pública a más tardar el día 15 de octubre del 2013.
9. Se recibió la admisión al recurso de revisión con fecha diez de septiembre del dos mil trece, bajo el expediente Número 88-C/2013, turnado a la ponencia de la Consejera Nelly María Zenteno Pérez, a quién le correspondió el turno para efectos de formular el proyecto de resolución correspondiente.

1.4.5.2 Metodología

La presente tesis se analizó a través de una perspectiva multidisciplinaria que incluye entre otras disciplinas al derecho, la economía, la estadística, la geografía, la antropología y la sociología, ya que bajo este esquema se pudo analizar el objeto de estudio, que es: dar cuenta de las dinámicas de relación entre gobiernos municipales y figuras organizativas locales para la gestión de servicios públicos, de tal forma que el producto sea una propuesta de ordenamientos jurídicos que incorporen nuevas figuras organizativas locales de participación ciudadana, a partir de la mirada de actores de los municipios de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas.

Además, la investigación de corte longitudinal comprendió el periodo de 1994 al 2012. Principalmente porque:

- 1994.- Hay una explosión demográfica derivado de la migración de personas en San Cristóbal de Las Casas, provenientes de la zona de conflicto zapatista (movimiento militar que dio inicio el 1º. de enero de 1994). A partir de este año, en el crecimiento se incluyen a extranjeros que, junto a los desplazados han reconfigurado las relaciones y se han creado disputas por el territorio. Y para el caso de Tuxtla Gutiérrez se afectó como capital y centro político.
- 2012.- Es el año en que la administración federal y estatal concluyen sus actividades (2006 – 2012). En lo que respecta a la administración estatal, es dentro de su periodo que se publica la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas mediante decreto número 046 publicado en el periódico oficial del Estado número 207, segunda sección de fecha 30 de diciembre del año 2009, normativa que es de interés en el estudio de la presente investigación.

Por tal motivo, fue necesario contemplar dos fases que permitan reunir y comparar información, siendo estas:

- Gabinete
- Campo

En este sentido, como menciona (Baker L, 2000) es pertinente combinar métodos cuantitativos y cualitativos, ya que proporciona un efecto cuantificable de un proyecto y una explicación de los procesos e intervenciones que originaron los resultados. Resulta entonces el empleo de una metodología mixta.

Método Cuantitativo

- Investigación Descriptiva.- Recopilación de datos oficiales así como aquellos recogidos en campo, capturarlos e interpretarlos. Se hizo a través de un cuestionario con preguntas cerradas y abiertas⁸.

Método Cualitativo

- Hermenéutica.- La comprensión de la realidad social se asume bajo la metáfora de un texto, el cual es susceptible de ser interpretado mediante el empleo de caminos metodológicos con particularidades muy propias que la hacen distinta a otras alternativas de investigación. El trabajo interpretativo parte de reconocer como principio, la posibilidad de interpretar cualquier texto, en una de dos formas principalmente. La primera, como una interpretación literal y la segunda, como una interpretación a partir de la reconstrucción del mundo del texto. Esto se desarrolló a través del análisis e interpretación de notas periodísticas, spots televisivos, radiofónicos y todo aquello que contemple el discurso oficial, además de una revisión y análisis exhaustivo a la normatividad referente a participación ciudadana de los tres ámbitos de gobierno.

Por lo anterior, se cuenta a continuación los pasos que sirvieron para conformar las muestras estadísticamente confiables, así como para dar cumplimiento a las observaciones que en la presentación de avances de la presente tesis se solicitaban por parte del comité tutorial.

- A. Para el caso de Tuxtla Gutiérrez, no fue posible realizar la obtención de la muestra porque, tal y como ha quedado motivado en el punto anterior; no se pudo obtener información necesaria para realizarla.

⁸ El modelo del instrumento se localiza en extenso en la parte de Anexos.

B. Para el caso de San Cristóbal de Las Casas, se realizó lo siguiente.

Con la ayuda del software Google earth fue posible ubicar por medio de coordenadas geográficas a cada una de las 62 asambleas de barrio del municipio de San Cristóbal de Las Casas, y poder cumplir con una observación hecha por una integrante del comité tutorial: asegurarse que en la muestra se encuentre representada la población de los cuatro principales puntos geográficos: norte, sur, oriente y poniente.

3.- Municipio de SCLC por áreas geográficas



Fuente: Google earth con manipulaciones propias.

Por lo tanto, y de acuerdo con el padrón completo entregado, se pudo hacer la clasificación de las asambleas por área geográfica. Se pueden consultar las tablas correspondientes en anexos. Con base a esta información, se obtuvieron los siguientes datos:

1.- Número de A. de Barrio por área geográfica

	Núm. Asambleas	Área Geográfica	%
	15	Norte Oriente (NO)	24.19%
	28	Norte Poniente (NP)	45.16%
	12	Sur Oriente (SO)	19.35%
	7	Sur Poniente (SP)	11.29%
Total	62		1

Por lo tanto, y de acuerdo con la siguiente fórmula con un nivel de confianza del 95 %

Cálculo con un intervalo de confianza del 95.00 %	
N =	62
Z =	1.96
a =	0.05
p =	0.5
q =	0.5
n =	54
n =	29

Se obtuvo una muestra con la siguiente distribución:

2.- Muestra A. de Barrio por área geográfica

Núm. Asambleas	Área Geográfica	%
7	Norte Oriente (NO)	24.14%
13	Norte Poniente (NP)	44.83%
6	Sur Oriente (SO)	20.69%
3	Sur Poniente (SP)	10.34%
Total	29	1

Y con el afán de garantizar la imparcialidad en la obtención de datos, utilizando la selección a través del método aleatorio⁹, las Asambleas de Barrio seleccionadas son:

3.- Muestra por A. de Barrios

Nombre Asamblea	Nombre (Pdte. Asamblea)	Ubicación Geográfica	Nombre Asamblea	Nombre (Pdte. Asamblea)	Ubicación Geográfica
1 Barrio el Cerrillo	Rafael Cruz López	NO	15 Anexo el Edén	Marcelino López Jiménez	NP
2 Barrio de Guadalupe	Jorge Sergio Rosales Díaz	NO	16 Barrio de Mexicanos	Diego Apolinar Zepeda Zea	NP
3 Barrio de Santa Lucía	Manuel de Jesús Bautista López	NO	17 Alcanfores Huitepec	Olivia Guadalupe Corzo Patisthán	NP
4 Fracc. San Juan de Dios	Esteban López Gómez	NO	18 Col. América Libre	Arundo Zaráin Ramírez Fernandez	NP
5 Col. 14 de septiembre	roberto Ichin Santiesteban	NO	19 Barrio de San Antonio	Eugio Guadalupe Rosales Morales	NP
6 Barrio ojo de agua	María Magnolia Perez Ballinas	NO	20 Col. Diego de Mazariegos	Lidia Dolores Parado Urbina	NP
7 San Juan de Dios Cuxtitali	Ignacio Gómez Sántiz	NO	21 Col. Artículo 115	Edi Esteban Aguilar	SO
8 San Antonio del Monte	Salvador Díaz Pérez	NP	22 Col. Plan de Ayala	Mayra Janeth López Méndez	SO
9 Col. El Progreso	Antonio Arias Pérez	NP	23 Barrio Los Pinos	Rafael García Guillén	SO
10 Col. La Isla	Francisco Rafael Contreras Galván	NP	24 Barrio de San Diego	Ovidio Díaz Calvo	SO
11 Barrio de Tlaxcala	Lorenzo Pérez Domínguez	NP	25 Santa Cruz la Almolonga	Pedro Espinoza Méndez	SO
12 Col. Prudencio Moscoso	Margarita Gutierrez Romero	NP	26 María Auxiliadora	Gerardo Suárez Cruz	SO
13 Col. Emiliano Zapata	Manuel Martínez Sántiz	NP	27 Col. Explanada del Carmen	Elena Jiménez Vázquez	SP
14 Col. Nueva Maravilla	Miguel Pale Martínez	NP	28 Col. Los Ángeles	Andrés Péres Hernández	SP
			29 Barrio del Santuario	Javier Adín Funez Gómez	SP

⁹ Se utilizó el paquete Excel de Microsoft Office 2010, con la función Aleatorio. Entre que devuelve el número aleatorio entre los números que especifique. Resultado de la fórmula = Volátil.

1.4.5.3 Resultados

Los resultados serán presentados por municipio y de acuerdo al punto número III.- Información objetivo del propio instrumento.

Tuxtla Gutiérrez

Como se pudo observar la información necesaria para aplicar el instrumento de campo no pudo ser obtenida; tal situación lleva a realizar las siguientes conjeturas¹⁰:

- a. Las Asambleas de Barrio más allá de promover y propiciar la participación ciudadana, fueron creadas para el control político – electoral de este municipio. A la par de servir como modelo para replicarlo a nivel estatal.
- b. Las Asambleas de Barrio fungieron como redes subordinadas al gobierno municipal mediante el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM); pero no ejercían control ni mucho menos acordaban la planeación municipal; esto es con base al artículo 86 del reglamento de la administración pública municipal, nada más son el vínculo de comunicación entre las asambleas de barrio y las instancias municipales. El control real lo tuvo siempre el gobierno del estado.
- c. Resulta alarmante que la autoridad municipal del municipio que dio origen a las Asambleas de Barrios no cuente con el padrón actualizado de dichas figuras organizativas o simplemente no haya cuidado ese aspecto al momento de la entrega y recepción de los municipios del estado de Chiapas. Resulta aún más preocupante que la sociedad capitalina en general no le preocupe organizarse para hacer valer sus derechos, según lo que establece la actual Ley de participación social del estado de Chiapas.
- d. Resulta alarmante que no exista el principio de máxima publicidad en cuanto a este tema se refiere, pues tal y como fue descrito; la instancia municipal que en primera es a quien le corresponde dar una respuesta concreta no lo hizo y las instancias estatales de igual manera. Por lo que, de acuerdo a los tipos de respuesta y el





¹⁰ Quedan como sospechas, ya que con la información obtenida no pueden hacerse aseveraciones o afirmaciones, porque no existen los elementos suficientes para sustentarlos ni mucho menos presentar una denuncia de hechos ante las autoridades correspondientes.

procedimiento del recurso de revisión vigente; no puede afirmarse la existencia o no existencia de dichas asambleas.

- e. En caso que no existieran en su totalidad las asambleas de barrio que suman 219¹¹, da como resultado una situación bastante delicada con alcances administrativos y penales. Los montos económicos ejercidos por cada asamblea, solamente en el ejercicio 2011 representaron \$ 200, 000.00 (doscientos mil pesos 00/100 M.N.)

San Cristóbal de Las Casas

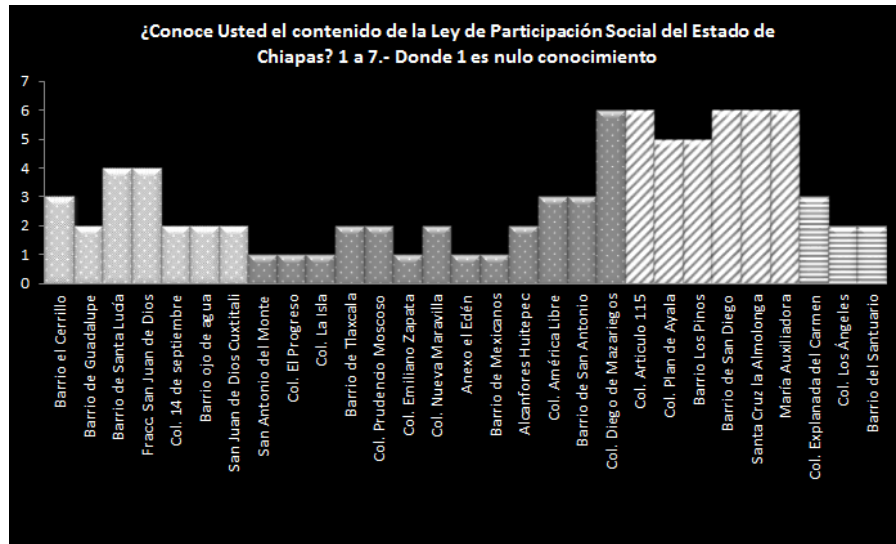
La información objetivo será presentada a través de gráficos que permitan al lector valorar de manera más sencilla las respuestas que se obtuvieron con base a la muestra por asamblea, para identificarlas por región:

Norte Oriente (NO)	
Norte Poniente (NP)	
Sur Oriente (SO)	
Sur Poniente (SP)	

Además, se presentan dos medidas de estadística descriptiva, la moda y la desviación estándar. La moda es el valor con una mayor frecuencia en una distribución de datos, y la desviación estándar informa de la media de distancias que tienen los datos respecto de su media aritmética; es decir, que tan alejados están los datos con respecto al promedio.

¹¹ De acuerdo a la única fuente de información que se obtuvo
<http://www.pgje.chiapas.gob.mx/comunidadsegura/asambleabarrio.aspx>

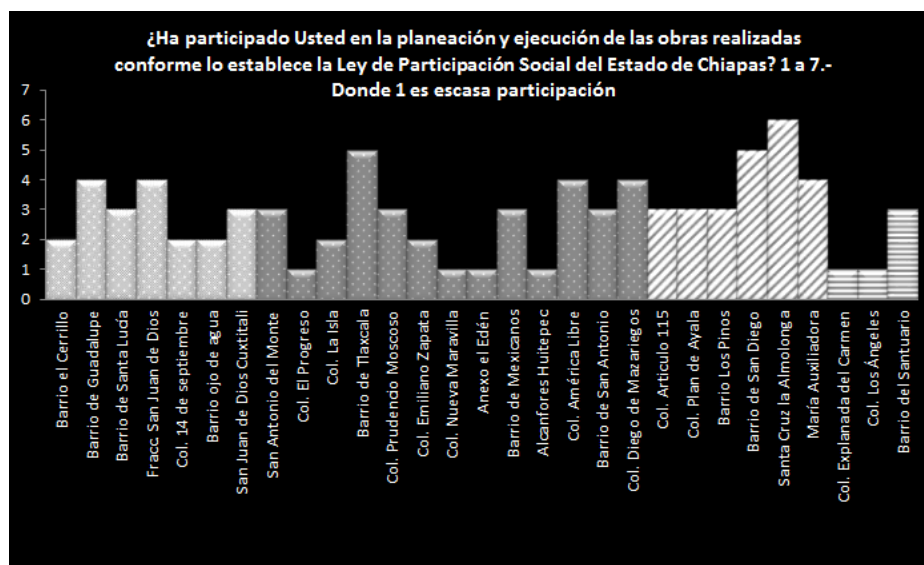
4.- Primera pregunta objetivo



Fuente: Información y manipulaciones propias.

Se puede observar que las asambleas de barrio ubicadas en áreas geográficas del sur (oriente y poniente) de la ciudad conocen más sobre la ley de participación social. En general, hay muy poco conocimiento de dicha normatividad (valor de moda 2) y existe en magnitud de la desviación estándar un valor de casi dos unidades respecto a la media, es decir si hay diferencia considerable del conocimiento entre las asambleas de barrio.

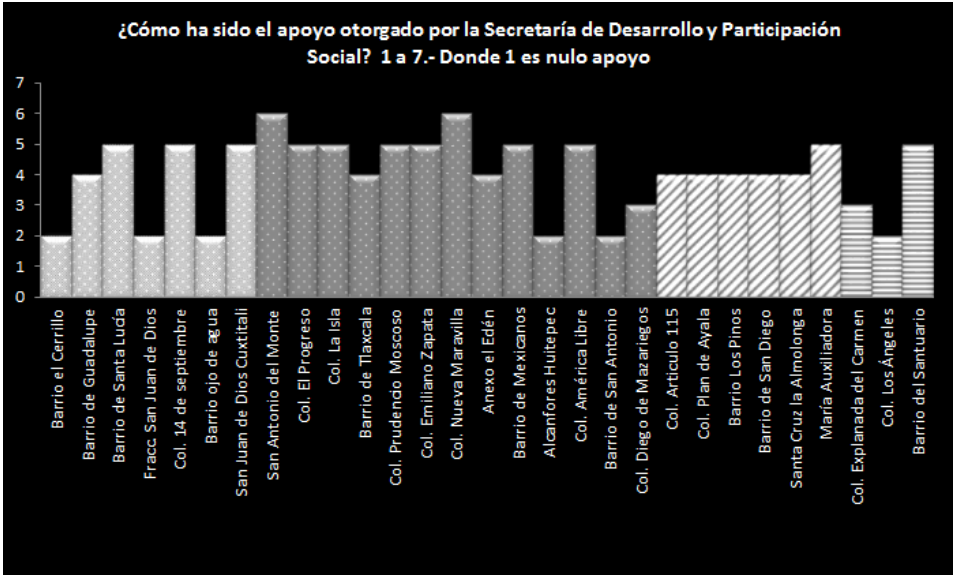
5.- Segunda pregunta objetivo



Fuente: Información y manipulaciones propias.

Se aprecia que no hay una tendencia por área geográfica que determine mayor participación con respecto a la ley; es decir, tiende más en valores de la escala al centro (moda 3) con escasa participación, y existe en magnitud un valor de desviación del 1.33, implica poca diferencia de participación entre las asambleas.

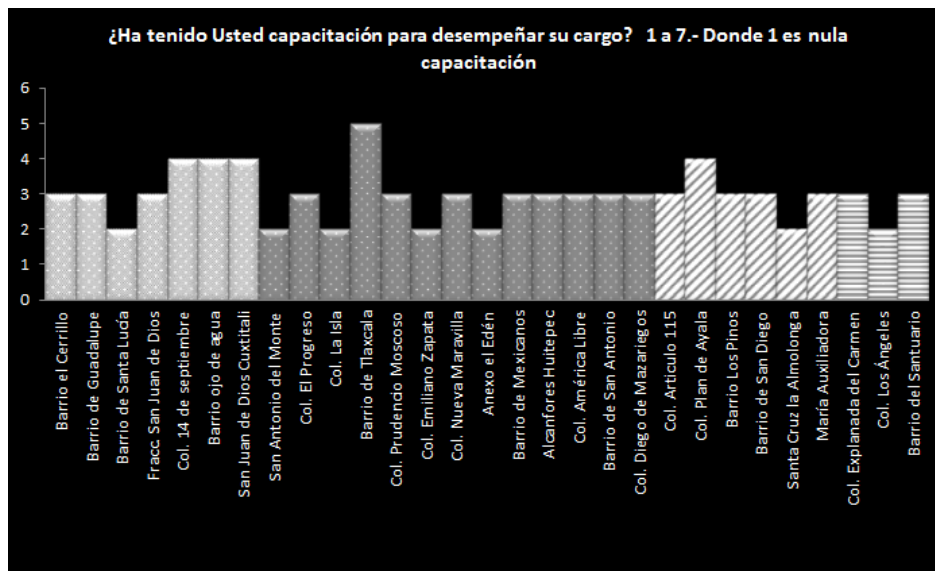
6.- Tercera pregunta objetivo



Fuente: Información y manipulaciones propias.

La percepción de las asambleas de barrio con respecto al apoyo por parte de la SEDEPAS ha sido bueno (moda 5), pese a que en seis casos apenas alcanzó el valor de 2. Existe en magnitud una desviación estándar de 1.26, implica poca diferencia en la percepción de apoyo entre las asambleas de barrio.

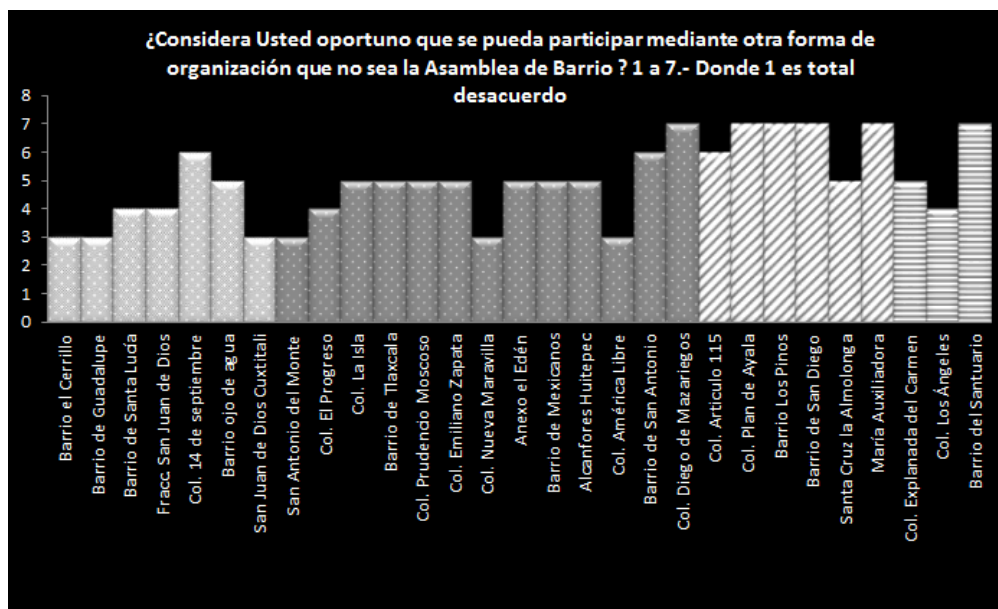
7.- Cuarta pregunta objetivo



Fuente: Información y manipulaciones propias.

No ha existido capacitación para los asambleístas con respecto al rol que desempeñan dentro de la estructura de la asamblea (moda 3). Pese a que en el barrio de Tlaxcala y cuatro más consideran que si han recibido capacitación. La desviación alcanza el valor de 0.73 lo que implica poca diferencia en la percepción de capacitación entre las asambleas de barrio.

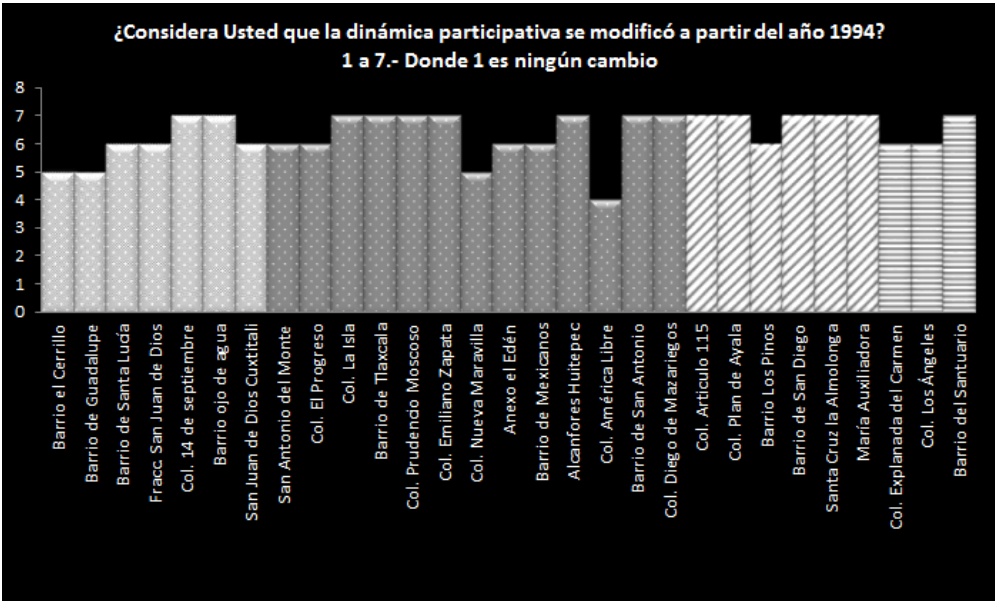
8.- Quinta pregunta objetivo



Fuente: Información y manipulaciones propias.

Los asambleístas ven oportuno la opción de participar con mecanismos de organización diferentes a la asamblea de barrio (moda 5). Por otro lado, la desviación estándar tiene un valor de 1.40 respecto de la media, lo que implica que no existe mayor diferencia en apoyar nuevos mecanismos de participación, principalmente apoyan las asambleas del área geográfica sur.

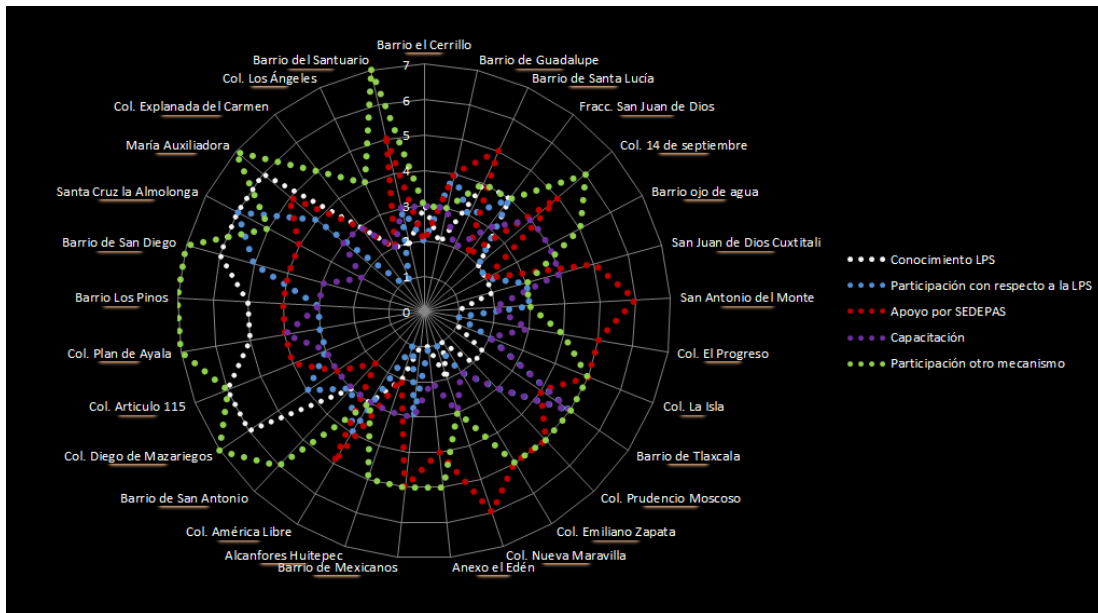
9.- Sexta pregunta objetivo



Fuente: Información y manipulaciones propias.

Los asambleístas perciben que a partir de 1994 si existieron cambios importantes en la dinámica participativa, en la mayoría de los casos se mencionó que se derivó a las grandes cifras de personas que llegaron a radicar en las distintas colonias, que inclusive se crearon nuevas. La moda obtuvo un valor de 7 y la desviación estándar de 0.814 lo que implica que en su mayoría los asambleístas coinciden en que si hubo cambios. En resumen, se puede apreciar la siguiente gráfica radial comparativa entre las primeras cinco preguntas.

10.- Comparativo



Fuente: Información y manipulaciones propias.

De la anterior gráfica, se rescata que las asambleas de barrio (ubicadas de lado izquierdo de la gráfica) que pertenecen al área geográfica sur (oriente y poniente) muestran en mayor proporción la pertinencia por participar mediante otras formas organizativas. Esto da como resultado que aquellas asambleas que se localizan del lado norte no tienen intención de otra forma de organizarse porque saben que mediante estos mecanismos son los más privilegiados. Pues hay que mencionar que de las 62 asambleas existentes en San Cristóbal 43 pertenecen a las áreas geográficas norte oriente y norte poniente.

Así mismo, se puede mencionar que aquellas asambleas de barrio que han cumplido con la capacitación y tienen conocimiento con respecto a la ley son las menos favorecidas con las obras, pese a que pueden considerarse normativamente como las ideales. En otras palabras, las que cumplen y se ajustan a la ley son las que no se consideran al momento de priorizar y autorizar los proyectos.

Las siguientes tres preguntas no fueron cerradas ni bajo la escala de Likert¹²; lo que conlleva a una síntesis con las respuestas más comunes.

- a. ¿Cómo define Usted a la participación social?
 - i. Interesados en hacer las cosas
 - ii. Participar en las tareas del gobierno
 - iii. Reunirse con los compañeros
 - iv. Agruparse para poder tener fuerza y nos hagan caso en lo que pedimos
 - v. Tener las ganas de hacer las cosas para mejorar las condiciones de vida
 - vi. Es una forma que los ciudadanos tienen derecho para reunirse
 - vii. Derecho y obligación que tenemos para ver los asuntos del municipio
 - viii. Oportunidad de reunirse por gusto propio sin que lo retribuyan económicamente
 - ix. Forma que la sociedad puede intervenir en lo que dice el gobierno

- b. ¿Cuáles son las atribuciones que como asamblea de barrio tienen?
 - i. Pedir o solicitar obras como pavimentación de calles, drenaje y luz
 - ii. Cuidar y vigilar las obras que se van hacer
 - iii. Vigilancia de policía de barrio
 - iv. Solicitar apoyos al gobierno
 - v. Deben ser varias, pero la más importante es gestionar las obras
 - vi. No saben
 - vii. Buscar el bienestar de la gente

- c. ¿Cuándo le fue ministrado el recurso económico para la ejecución de obras por parte de la Secretaría de Desarrollo y Participación Social?
 - i. El rango de fechas oscilo del mes de septiembre del 2011 al mes de junio de 2012. En voz de los actores, les dijeron que se iban a suspender los apoyos por las elecciones a gobernador en julio y por el cambio de gobierno. Que a la fecha han preguntado pero les responden que no hay recursos.

¹² Se denomina así en honor a Rensis Likert, quien diseñó este método en 1932. En general, se plantean una serie de afirmaciones, juicios o preguntas, ante las cuales el individuo debe mostrar su “acuerdo” usando palabras que implican grados crecientes (o decrecientes) del mismo; es pues, una escala de tipo ordinal.

- d. En esta pregunta se solicitó marcaran aquellos órganos con que cuenta su asamblea, de acuerdo a la estructura que establece la Ley de participación social.
- i. En algunos casos desconocen la estructura
 - ii. En la gran mayoría de las respuestas únicamente marcaron los integrantes de la comisión de vigilancia. Y en algunos ocasionales marcaron los comités de obra pública y motor para la economía familiar.

1.- Estructura de las A. de Barrio según LPS

Comités de:	Cada Comité deberá estar integrado por:
<ol style="list-style-type: none"> 1 De obra pública, Servicios Urbanos y Atención al Cambio Climático 2 De Seguridad y Cultura de Paz 3 De Educación, Cultura y Deporte 4 De Salud, Potabilización y Protección Civil 5 De motor para la economía familiar, amanecer y equidad de género 	<p>Un coordinador General</p> <p>Un secretario de acuerdos</p> <p>Los Vocales necesarios</p>
<p>Comisión de Vigilancia</p> <p>Contralor Social (Presidente de la Comisión)</p> <p>Secretario de Acuerdos</p> <p>Vocales (Especifique el número)</p>	<p>Tesorero</p>

Fuente: LPS con manipulaciones propias.

En concreto, se puede asegurar con base a las respuestas obtenidas de la muestra en San Cristóbal de Las Casas, que la Ley de Participación Social es desconocida para los asambleístas, que la capacitación es incipiente y que se ha utilizado a esta forma de participación únicamente para solicitar las obras que requieren en su colonia ó barrio. Situación que se confirma con la respuesta a que entienden por participación social, constriñéndola en gestionar obras.

Por tal situación, resulta necesaria la apertura y el reconocimiento a nuevas formas de participación ciudadana, que a la par de gestionar las obras para el desarrollo de su colonia, también piensen en actuar desde el momento de la planeación de los planes para el desarrollo y en intervenir en el diseño de las políticas públicas locales. Para esto, más allá de incentivar una cultura ciudadana y un marco jurídico abierto y plural, resulta mucho muy importante que los ciudadanos tengan la conciencia de corresponsabilidad, de

incrementar la comunicación entre vecinos a través de un mayor sentimiento de pertenencia a su barrio.

Ha funcionado en mucho este esquema para las colonias ubicadas en el norte de la ciudad, en especial para el área geográfica norte poniente; esto debido a una simple operación aritmética, pues en número representan 28 de 62 asambleas. Por tal situación, las demás asambleas quedan en desventaja porque ingresan más solicitudes para esta área, aparte como queda constancia en las boletas llenadas en original, las asambleas que pertenecen a esta área integran fraccionamientos, colonias, anexos agrupando a un mayor número de población.

Considero oportuno, a la par de estos comentarios, señalar la información localizada en el archivo histórico del H. Congreso del Estado “Ángel Robles Ramírez”. Ubicado en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Se hará referencia a un diagnóstico municipal de este municipio de fecha 1994, siendo gobernador el Lic. Javier López Moreno y elaborado por la Dirección de estudios y proyectos de la entonces Secretaría de Fomento Económico, hoy, Secretaría de Economía del estado de Chiapas; con el propósito de servir de apoyo en el proceso de planeación para el desarrollo del municipio.

La zona de inmigrantes indígenas de la etnia tzotzil y tzeltal está ubicada en la zona norte del municipio de San Cristóbal de Las Casas, a las faldas de los cerros en una superficie de 69 hectáreas existiendo las siguientes colonias (Mota Marín, 1994):

4.- Primeras colonias de la zona norte de SCLC

Colonia	Superficie	Propiedad
La hormiga	28 hectáreas	Copropiedad de 300 expulsados
Nueva Esperanza	4 hectáreas	Copropiedad de 180 expulsados
Getzemani	14 hectáreas	Copropiedad de 200 expulsados
El paraíso	10 hectáreas	Copropiedad de 362 expulsados
Nueva Palestina	13 hectáreas	Copropiedad de 366 expulsados

Fuente: Mota Marín con manipulaciones propias.

El 80 % de las viviendas están construidas de pisos de tierra, paredes de costera, techos de lámina de cartón y tejas de barro. La infraestructura urbana queda de la siguiente manera:

5.- Infraestructura primeras colonias norte SCLC

Colonia	Agua	Luz	Drenaje
La hormiga		x	
Nueva Esperanza	x	x	x
Getzemani		x	x
El paraíso	x	x	x
Nueva Palestina	x	x	x

Fuente: Mota Marín con manipulaciones propias.

De acuerdo a este diagnóstico, la infraestructura existente fue posible a la colaboración del municipio de San Cristóbal y la cooperación económica de los indígenas; sin embargo, en lo que respecta a las calles hay carencias ya que en su mayoría están revestidas de grava y en tiempo de lluvias, hace difícil acceso.

Estas colonias para el año 1994, contaban con aulas construidas de costera, contaban con un kínder, una primaria con dos aulas. Las demás colonias tenían que mandar a sus hijos al Barrio de Tlaxcala, y muchos otros no asistían a la escuela por lo lejos del barrio. A continuación presento dos mapas de San Cristóbal de Las Casas, en los cuales se pueden apreciar que la periferia (lado norte poniente) ha sido considerada para los expulsados Chamulas y como cambio diecinueve años después.

4.- Zona inmigrantes SCLC 1994



Fuente: Mota Marín con manipulaciones propias.

5.- Zona inmigrantes SCLC 2013



Fuente: Google earth con manipulaciones propias.

En la actualidad, ambas situaciones han cambiado, de acuerdo a las áreas geoestadísticas básicas (AGEB's)¹³ se puede determinar la información con mayor precisión, tal y como se desglosa con la información a nivel localidad del INEGI. Únicamente se hará por las cinco colonias creadas en 1994, en el entender, tal y como se ha documentado en este mismo apartado que en la actualidad existen una gran cantidad de colonias de reciente creación (del 1994 a la fecha) en esta área.

De acuerdo al mapa digital de México, se encontraron los siguientes datos.

6.- Información por AGEB colonias área norte poniente SCLC

Colonia	ID	AGEB
La hormiga	7414	537
Nueva Esperanza	7415	698
Getzemani	7391	541
El paraíso	7413	715
Nueva Palestina	7410	65A

Fuente: INEGI con manipulaciones propias.

Por lo que, al consultar y descargar la información por AGEB's por entidad federativa, se obtuvo la siguiente información.

¹³ Un área geoestadística básica es la extensión territorial que corresponde a la subdivisión de las áreas geoestadísticas municipales. La AGEB urbana, es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es principalmente habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera, y sólo son asignadas al interior de las localidades urbanas.

7.- Avances en colonias área norte poniente SCLC

Colonia	Pob. Total	Fecundidad (Hijos)	Hablan lengua indígena	Grado promedio escolar	PEA	Población ocupada
La hormiga	1960	2.68	1539	4.17	757	742
Nueva Esperanza	4193	1.86	1511	10.25	1747	1684
Getzamani	2239	2.39	1644	5.35	890	862
El paraíso	2826	1.83	1240	9.48	1217	1194
Nueva Palestina	4637	2.01	2251	8.48	1907	1833
Colonia		Pob. Sin derecho-habidencia	Religión no católica	Total de viviendas	Viviendas con luz, agua y drenaje	Viviendas con TV
La hormiga		1141	1294	362	360	286
Nueva Esperanza		1963	1263	933	923	876
Getzamani		1472	1338	384	358	295
El paraíso		1192	1134	627	617	574
Nueva Palestina		2058	1596	922	850	843

Fuente: INEGI con manipulaciones propias.

Como se puede observar, los avances han sido significativos para el acondicionamiento de estas colonias de origen inmigrante. Ciertamente, la inversión en infraestructura pública también va de la mano, tal y como fue expuesto en el punto 1.1.2 el monto ejercido en obra pública para el año 2010 según el estado de ingresos y egresos represento el 57 % para la zona norte, y en número de asambleas son 43 de 62. Así mismo, se observa que en promedio estas colonias 46.09% de su población no es católica, frente a cerca de un 15 % de población no católica en las asambleas ubicadas de lado sur.

2. Capítulo. La Participación Ciudadana y la postura oficial plasmada en los Planes de desarrollo

Es necesario precisar que la intención de recuperar los planes de desarrollo de los tres ámbitos de gobierno no es compararlos entre sí ni mucho menos estandarizar la cantidad de texto en cada uno de ellos, debido a que cada uno de estos presenta una situación particular en su recuperación. Lo que se busca es rescatar la relevancia que cada administración otorgó a la participación ciudadana y bajo que estrategias, programas y líneas de acción la incluyó, comprendió y ejecutó. La estructura que permite observar la línea de análisis documental es:

1. Contexto político y social del periodo (sexenal o trimestral).
2. Preparación y experiencia del titular del ejecutivo federal, estatal y presidente municipal.
3. Estructura del Plan correspondiente.
4. Apartados, ejes, estrategias o líneas de acción con referencia a la participación ciudadana.

2.1 El contexto de la Participación Ciudadana en México desde una necesidad local

La participación ciudadana es un concepto determinado históricamente, pero que también se ve afectado por diferentes corrientes de pensamiento (Molina, s/f). Es decir, carece de un solo significado, toda vez que se presenta en cualquier escenario de la vida social, jurídica y política (Corona Aguirre, 2005).

Desde el régimen de la revolución mexicana no han existido espacios públicos como terrenos naturales de acción civil. Los actores sociales emergentes aspiran a tornarse públicos a través de la movilización como forma de participación y de la apelación a los medios de comunicación, casi completamente controlados por el Estado. Sistema corporativo, partido único y control de los medios fueron las bases fundamentales del régimen autoritario (Olvera Rivera A. , 2003).

La sociedad civil, al ser un ingrediente necesario para participar, es entendida como un conjunto de actores y movimientos sociales y civiles independientes del Estado que luchan por derechos o por reivindicaciones específicas, se materializó a lo largo de los años setenta y primera mitad de los ochenta del siglo pasado.

Las consultas populares entendidas como participación ciudadana tienen sus antecedentes en los mecanismos de planeación en México, los cuales se han documentado a partir del primer cuarto del siglo XX. En 1930, la planeación se incorpora a las tareas del Estado con la promulgación de la Ley sobre Planeación General de la República siendo presidente Pascual Ortiz Rubio; esta ley requería el establecimiento de una Comisión de Planeación. Para el año 1933, la Comisión de Programa del Partido Nacional Revolucionario (PNR) elaboró el primer plan sexenal para la administración del presidente Lázaro Cárdenas.

A este plan le sucedió en 1939 el documento rector para el periodo de Manuel Ávila Camacho (1941 – 1946), periodo que por demás resultó complejo para el mundo debido al estallido de la segunda guerra mundial. Para 1958, se crea la Secretaría de la Presidencia de la República, a la que se le encomendó la elaboración del plan general del gasto público y de los programas especiales, de la planeación del desarrollo regional y de la inversión pública y del sector paraestatal.

En 1976, el Lic. José López Portillo promulgó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que reestructura la Secretaría de la Presidencia por la Secretaría de Programación y Presupuesto, dotándola de dirigir y coordinar el sector público federal en materia de gasto público, de manera particular se le atribuyó la elaboración de los Planes Nacionales de Desarrollo. Siendo presidente De la Madrid hizo aprobar en 1983 una nueva Ley Federal de Planeación (abrogó la Ley de 1930), que institucionalizó las “consultas populares” que había realizado como candidato presidencial y creó un “Sistema Nacional de Planeación Democrática”, el cual sirvió para desarrollar dieciocho foros, de los cuales se supone resultó el primer Plan Nacional de Desarrollo con respaldo constitucional, ya que la planeación se elevó a este rango por las reformas constitucionales a los artículos 25°, 26° y 73° fracción XXIX.

Por otro lado, también resulta necesario mencionar la notable reacción autónoma de los habitantes de la ciudad de México ante el terrible sismo de 1985, pues ante la desgracia nace el sentido de pertenencia y vecindad, resultando un foro público para la recuperación de la sociedad civil.

En febrero de 1992, el ejecutivo federal modifica de nueva cuenta la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal desapareciendo la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyas funciones asumió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público¹⁴. Para el tiempo del presidente Carlos Salinas de Gortari, ante la incertidumbre y la lucha por legitimarse en el poder derivado a unas elecciones no claras, se crea el Programa Nacional de Solidaridad, se convirtió en un símbolo de identidad del gobierno de Carlos Salinas, pues era el concepto que unificaba un conjunto de políticas públicas que vinculaban al gobierno y a la sociedad.

En México los gobiernos a partir de la época neoliberal han encabezado y promovido incipientemente la participación ciudadana, se podría mencionar que quienes han intentado darle mayor fuerza y voz son aquellos relacionados con la izquierda, prueba de esto son los programas diseñados en la ciudad de México que se han replicado y adaptado a otras entidades federativas, que inclusive son gobernados por partidos políticos de ideologías diferentes.

Tal situación se observa por ejemplo, con algunas similitudes de la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas publicada en 2009 y la Ley publicada en 1995 por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal denominada Ley de Participación Ciudadana, la cual establecía como principal figura de representación la de consejo ciudadano, cuya función consistía en la gestión, supervisión, evaluación y consulta o aprobación de los programas de la administración pública, posteriormente para el año 1998 se modifica dicha norma, estableciendo en el numeral 80 a los comités vecinales, definidos como órganos de representación ciudadana cuya función principal es relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con las delegaciones para la supervisión,

¹⁴ El fundamento para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo radica en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 31 Fracción I: proyectar y coordinar la planeación nacional de desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente.

evaluación y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, entre otras.

Pese a ello, llama aún más la atención desde el ámbito local el vínculo e igualdad que la Ley del Estado presenta con el Reglamento del H. Ayuntamiento Constitucional de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas publicado en el año 2005. Tal situación refuerza uno de los supuestos de la presente investigación en el sentido que más allá de promover y generar figuras eficientes de participación ciudadana, éstos son creados y diseñados para el control político electoral, al menos así se evidencia en la administración del Estado de Chiapas 2006 – 2012 apenas concluida.

Se afirma lo anterior derivado de las Asambleas de Barrios de Tuxtla Gutiérrez funcionaron en su inicio como redes subordinadas al gobierno municipal mediante el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), posteriormente fueron captadas por el Instituto Chiapas Solidario; este ejercicio se multiplicó con los demás municipios que integran al estado de Chiapas.

Siempre se requiere de la sociedad para el desarrollo local de manera eficiente y real, así ha sido y así será, aunque no se realiza propiamente, ya que a través los esfuerzos enmarcados anteriormente hasta la fecha no se ha logrado ir más allá de las intenciones teóricas y conceptuales. Tal es el caso que la gran mayoría de producciones académicas no reflejan ni comparan con datos empíricos el sentido de participar. Se habla hoy, que el ciudadano ya no es receptor pasivo de derechos que goza por la protección de la ley, sino que se identifica con la interacción con el Estado, con el mercado y con los poderes públicos; pero no se habla del cómo formular una política gubernamental local que genere las condiciones y los espacios para interactuar eficientemente con los gobiernos locales.

La participación ciudadana se sitúa en un contexto poroso y con lluvia de conceptos no completamente definidos, lo que conlleva a un punto intermedio entre el Estado unitario y una activa sociedad civil, por lo que con base no únicamente en lo establecido en diferentes planes estatales y municipales de desarrollo, también en esfuerzos de instituciones académicas y organizaciones no gubernamentales; es necesario que los gobiernos estatales y municipales se envistan de mayor autonomía.

Tal debilidad institucionalidad y mecanismos de participación e interacción incipiente, se ejemplifican en el trabajo realizado por Jaña (1998) problematizando aún más la participación ciudadana en el ámbito municipal, el cual determina que las organizaciones sociales aún identifican al Estado como el gran agente externo que debe ser proveedor de políticas, sin embargo los ciudadanos conciben al Estado desde un punto de vista local como el municipio, y dada la confusión, el municipio se asume como proveedor de todas las políticas sociales y en él recaen las críticas que se dirigen a las políticas sectoriales porque inclusive en ocasiones, los municipios se apropian de acciones emprendidas por los gobiernos estatal y federal. Además, los municipios son percibidos como aquellos lugares a donde la gente pide ayuda; sin embargo es necesaria una mejor articulación entre los diferentes servicios públicos y las organizaciones sociales a través de un conocimiento integrado de sus problemas, y de la definición de políticas y sistemas de participación que puedan aterrizar en desarrollo.

2.2 El discurso oficial y sus intenciones

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, y con base en el Punto de Acuerdo aprobado por el Pleno, estableció, el 4 de octubre de 2000, la creación de la Comisión de Participación Ciudadana, con el carácter de ordinaria, en el apartado XXIII del inciso 2 del Artículo 39, esto en la LVIII Legislatura. La principal función de esta comisión es el estudio de la factibilidad de incluir en el sistema político mexicano figuras de democracia directa como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular. Sin embargo, el 19 de noviembre de 2003 el Pleno de la Asamblea General aprobó un Punto de Acuerdo para ampliar los temas de esta comisión, con el fin de que tuviera la facultad de participar activamente en el Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional, y los resultados de su trabajo quedaran incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo del periodo que corresponda (Diputados, 2013).

Por tanto, la participación ciudadana; así como la autonomía de las organizaciones sociales en la definición de sus objetivos, mecanismos y formas de operación en el marco de la ley,

es planteada por la comisión de participación ciudadana de la cámara de diputados, quien a la vez debe enriquecer su labor mediante las diferentes leyes publicadas en la materia e impulsar los alcances de la Ley General de Desarrollo Social.

El antecedente de la Comisión de Participación Ciudadana, fue la comisión especial del mismo nombre, que se creó por primera vez durante la LVI Legislatura, aprobada por la Asamblea el 29 de noviembre de 1994. El principal objetivo que se le encomendó a esta comisión fue elaborar planes de acción que permitiera al Poder Legislativo contribuir al desarrollo de organizaciones de la sociedad civil (OSC), impulsar nueva legislación o reformar a la existente para incentivar la creación de mecanismos de coordinación y corresponsabilidad entre la ciudadanía y el Estado (Diputados, 2013).

La Comisión de Participación Ciudadana ha contemplado entre sus objetivos impulsar la participación en todos los asuntos públicos, involucrar a la sociedad civil en la ejecución y evaluación de las políticas públicas, convertirse en un puente que una a la sociedad con el desarrollo nacional, realizar las actividades necesarias para recabar opiniones y propuestas de la ciudadanía y estimular el diálogo entre las autoridades y la sociedad, además de difundir información sobre este tema.

De igual forma, esta comisión plantea llevar a cabo sus funciones a través de seis líneas de acción:

- I. Actividades legislativas, entre las que contempla elaborar, analizar y dictaminar iniciativas de ley.
- II. Interlocución con la sociedad, para lo cual proponen realizar foros, consultas y reuniones para recabar propuestas y demandas ciudadanas y canalizar éstas, crear mecanismos de comunicación entre la sociedad civil y el Estado.
- III. Relación con el Poder Ejecutivo, a través de reuniones y comparecencias con funcionarios públicos para conocer sus aportes, a través de acciones y programas, para impulsar, y en su caso, crear programas de participación ciudadana.
- IV. Relación con los Poderes Estatales, para llevar a cabo de manera conjunta foros en la materia, conocer los trabajos realizados en los ayuntamientos además de asesorar y apoyar proyectos de las autoridades estatales de participación ciudadana.

- V. Comunicación social, es decir, difundir los avances que en esta materia se han logrado al informar a la sociedad de las actividades realizadas por la comisión y sus integrantes, elaborar boletines informativos, impulsar una página de Internet nacional de participación ciudadana, elaborar una revista trimestral de la comisión.
- VI. Información, análisis e investigación, actualizar un directorio de organizaciones y personas relacionadas con la participación, realizar investigaciones respecto de este tema, además de enviar a los integrantes de la comisión a países donde se han establecido programas que hayan logrado impulsar la participación.

El desarrollo social es un proceso evolutivo, dinámico y democrático que lleva al mejoramiento económico, social, cultural y ambiental de los espacios urbanos; en este sentido se encuentran distintas organizaciones sociales en las que tiene su participación la ciudadanía, algunas son menos sólidas que otras; y esto permite que no todas sean creadas para el mejoramiento de los espacios sociales o de calidad de vida en general.

El poder legislativo bajo este escenario impulsa a la participación ciudadana en los asuntos públicos; por su parte la administración pública federal involucra a la sociedad civil en la ejecución y evaluación de las políticas públicas mediante los sistemas de rendición de cuentas y acceso a la información, así como también en la elaboración de los planes nacionales de desarrollo. Este discurso se ha replicado desde la modificación a la Ley Federal de Planeación en 1983, prueba de esto son dos notas periodísticas, la primera de ellas con la visión del entonces Presidente Zedillo y la segunda del entonces Presidente Fox.

Mensaje Presidencia con Motivo de la Presentación del Primer Informe de Gobierno

Fecha: 1o. de septiembre de 1995

Honorable Congreso de la Unión:

En cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 69 Constitucional, presento a esta soberanía un informe por escrito sobre el estado general que guarda la Administración Pública del país. Agradezco a las señoras y a los señores legisladores la muy honrosa oportunidad de hacer uso de esta alta tribuna. Siempre consideraré un privilegio y una gran responsabilidad el dirigirme al Congreso de la Unión en su propia sede

Las condiciones económicas de los últimos nueve meses han sido particularmente adversas, muy distintas de las que la generalidad de los mexicanos esperaba el pasado 1o. de diciembre.

Exhorto a todos los mexicanos a seguir trabajando en la construcción de un país de leyes; de un Estado de Derecho que garantice la justicia sin excepción, sin privilegio, sin impunidad. Una vida social regida por el Derecho y la participación ciudadana es la base para el crecimiento económico y una auténtica democracia.

Al rendir mi protesta como Presidente de la República, sin que mediaran presiones o pactos previos, convoqué a la democratización integral de la Nación, a partir de la reforma del Estado. Una reforma que fortalezca el equilibrio entre los poderes, edifique un nuevo federalismo y promueva una normatividad electoral definitiva (Ponce de León, Primer Informe de Gobierno, 1995).

Comunicado crecimiento con calidad

Inaugura Presidente Vicente Fox, VIII Feria Nacional FONAES 2006

Durante la inauguración de la VIII Feria Nacional de Empresas Sociales, FONAES 2006, el Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, asevera que democracia es participación, y trabajo en equipo para superar los retos y afianzar gobiernos transparentes, que rinden cuentas.

En este sentido, añadió, que es con el compromiso de todos que México ha superado años difíciles y hoy cuenta con un sólido crecimiento económico, con estabilidad y sin inflación. Todos los días, dijo más de 15 millones de trabajadores desempeñan su labor en alguna empresa social lo que permite que en los primeros tres meses del año la economía del país registrara un crecimiento del cinco y medio por ciento, mientras que en el mes de mayo el incremento fue del siete por ciento (Fox Quesada, Presidencia de la República, 2006).

En efecto, el discurso y el objetivo es abrir el espacio a la participación ciudadana para que funja como el contrapeso del gobierno, como elemento necesario para la democracia de una nación. Sin embargo, únicamente ha quedado en el nivel de planeación de las acciones que deberán emprender los gobernantes durante su gestión. Por ello, se recupera la relevancia de la participación ciudadana a través de los instrumentos oficiales que presumen de una alta participación desde su elaboración.

2.3 Plan Nacional del Desarrollo

En la Ley de Planeación se define a la Planeación Nacional del Desarrollo como la ordenación racional y sistemática de acciones que, con base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de

conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Para el Estado, la importancia y aceptación que hoy tiene la planeación como una herramienta básica en la ejecución de recursos que le permita cumplir con eficiencia las funciones que le son inherentes, tiene por objeto establecer:

- Las normas y principios básicos conforme a los cuales se debe llevar a cabo la planeación.
- Las bases de integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática.
- Las bases para que el ejecutivo federal coordine las actividades de planeación con las entidades federativas.
- Las bases para promover y garantizar la planeación democrática de los diversos grupos sociales, a través de la elaboración de los programas y planes para el desarrollo.
- Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

La planeación, entonces, se lleva a cabo como un método eficaz para el desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país, orientada a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos, contenidos en la Constitución Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) cumple con el mandato constitucional y legal de dar orientación y dotar de instrumentos básicos a los esfuerzos del Estado y a la sociedad, para alcanzar los objetivos nacionales; así mismo precisa estrategias y prioridades de desarrollo integral del país, contiene precisiones sobre los recursos que serán asegurados a tales fines y determina los responsables de su ejecución, estableciendo los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional.

2.3.1 PND (1995 - 2000)

“Con vistas al siglo XXI, debemos lograr un crecimiento vigoroso que fortalezca la soberanía nacional, se alcance el bienestar a todos los mexicanos, se logre el sustento de una democracia plena, y se generen recursos para atender rezagos y procurar la equidad y justicia.” (Ponce de León, 1995, p. 1)

Para fines de 1993 la situación económica del país mostraba señales de insostenibilidad dada la apreciación del peso mexicano frente al dólar americano, aunado a esto desde principios de 1994 sucedieron varios acontecimientos económicos, como mantener la estabilidad de los mercados financieros y cambiarios a través de la fortaleza por haberse firmado el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América y Canadá.

Para enero de 1994, los aspectos sociopolíticos tampoco estaban bien, las miradas internacionales voltearon a México y en especial a Chiapas por el levantamiento en armas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el 23 de marzo por si no fuera suficiente, es asesinado el Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta, candidato presidencial por el PRI; detonando una gran inestabilidad económica, política y social.

Bajo este escenario es ungido el Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León, para contender por la presidencia de la república, es licenciado en economía por el Instituto Politécnico Nacional (IPN), cursó estudios de economía en las universidades de Bradford, Colorado y Yale. Se afilió al PRI desde el año 1971 y para 1987 con el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari fungió como subsecretario de Control Presupuestario y posteriormente fue Secretario de Educación. Coordinó la campaña del candidato Colosio y tras su muerte resulta electo por el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de su partido para contender por las elecciones federales de 1994.

Bajo este escenario y en cumplimiento con lo que establece la propia Constitución, se formuló el PND en cinco ejes generales:

1. Soberanía.- Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado Mexicano.
2. Por un Estado de Derecho y un país de leyes.- Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.
3. Desarrollo Democrático.- Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.
4. Desarrollo Social.- Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.
5. Crecimiento económico.- Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.

Los ejes con mayor precisión y cobertura fueron el cuarto y quinto, se entiende fue resultado de la situación social y económica del momento, con urgencia de políticas públicas que mitigaran el desempleo, la pobreza, la fuga de inversiones y una necesaria política de austeridad.

Ante esto, el tema de la participación permea en su gran mayoría al plan pese a que en dicho periodo no fue prioritaria. De manera específica las políticas de participación se localizan dentro del eje 3, en los puntos:

- Hacia una más intensa participación social y el fortalecimiento de la representación ciudadana.
- Participación social y cultura política.

De manera general, en la parte introductoria del Plan establece que para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se llevó a cabo una consulta nacional, popular y democrática, organizada a través de 97 foros que comprendieron 516 eventos, en los que se presentaron más de 12,000 ponencias. Además, se recibieron más de 300,000 aportaciones

de la población, en los buzones y centros de recepción instalados en todo el territorio nacional¹⁵.

Así mismo, la participación se concibe como un elemento para alcanzar el objetivo de un pleno desarrollo democrático, a través de una estrategia que requiere del concurso de los poderes de la Unión, de los gobiernos estatales y municipales, y de los partidos políticos y organizaciones sociales. La participación corresponsable fortalece la democracia y permite construir los consensos necesarios para avanzar con la rapidez y consistencia que exige una sociedad dinámica, alerta y participativa (Ponce de León, 1995).

La estrategia propuesta por el Plan comprendió respetar y vigorizar el sistema de partidos políticos y realizar una reforma electoral definitiva que atienda todos los puntos con controversia, para garantizar la equidad en la competencia. Al respecto, entre el primero de diciembre de 1994 y el primero de agosto de 1996 se dio el proceso de discusión y negociación entre los partidos políticos y el gobierno en torno a los puntos básicos de la reforma “definitiva”¹⁶. Dentro de los puntos medulares se concluyó finalmente el retiro de la representación del poder ejecutivo en el Consejo General del IFE, el consejo general se integra por un consejero presidente y ocho consejeros electorales con voz y voto, los cuales son propuestos por los grupos parlamentarios y elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados (Becerra Chávez, 1996).

Dentro del punto 3.4 el propio plan reconoce que los cauces de participación todavía son insuficientes para asegurar que la ciudadanía tome parte activa, informada y oportuna en decisiones fundamentales para la vida cotidiana de su comunidad, sus barrios, colonias, ejidos y municipios. El caso de los derechos políticos de los ciudadanos del Distrito Federal significa un reto democrático de primera importancia.

¹⁵ Según información emitida en el diario oficial de la federación con fecha 31 de mayo de 1995.

¹⁶ Las elecciones federales de 1994 significaron sin duda alguna, un parteaguas en la historia electoral y democrática de México. El país había vivido un proceso electoral federal muy cuestionado en 1988 y, 6 años después, el asesinato del candidato presidencial del PRI hacía que se cuestionara la viabilidad del sistema político e institucional mexicano. Diversos acuerdos y pactos fueron firmados por los partidos políticos y por el gobierno federal, en aras de garantizar una contienda electoral confiable y certera que pudiera dotar de legitimidad a los resultados electorales que venían siendo cuestionados y calificada de fraudulentos cada vez con mayor fuerza.

La democracia ha permeado de manera aún limitada en muy diversas organizaciones sociales, muchos de cuyos miembros se muestran frecuentemente más atentos y preocupados por su ejercicio en ámbitos ajenos que en su propia vida interna. La nación exige hoy plena correspondencia y consistencia entre lo que se demanda y lo que se practica. De ahí la importancia de procurar el fortalecimiento de una cultura democrática que enriquezca todos los campos de la vida social. (Ponce de León, 1995)

Aunado a ello, la definición de la participación social la establece como la promoción de un nuevo marco de relaciones entre el Estado, los ciudadanos y sus organizaciones. Marco basado en la vigencia del Estado de Derecho, la observancia de las garantías individuales y los derechos sociales, el fortalecimiento de los derechos políticos, el respeto del Gobierno a los asuntos internos de las organizaciones sociales, y el reconocimiento a la representatividad democrática de sus dirigencias y liderazgos.

Una fortaleza desde el punto de vista regional de este plan de desarrollo, es el que describe de manera clara en el punto 3.8.5 la vida municipal, de tal forma que establece proponer avanzar hacia un nuevo federalismo en el que la mejor integración nacional esté fundada en ayuntamientos fuertes que sean base de gobiernos estatales sólidos.

El nuevo federalismo implica reconocer la diversidad municipal del país y promover el municipio como espacio de gobierno vinculado a las necesidades básicas de la población y representativo de las comunidades.

El Municipio Libre fue fortalecido por las reformas al Artículo 115 constitucional. Sin embargo, aún hay mucho que avanzar para consolidar al municipio como el espacio privilegiado para la participación política y para la búsqueda de soluciones a las demandas sociales. Se requiere ampliar los cauces para que las comunidades participen más activamente en la definición de los programas socialmente prioritarios de la gestión gubernamental y cuenten con la capacidad de decisión, ejecución y evaluación correspondiente. La integración plural de los ayuntamientos y la fuerza de la participación ciudadana constituyen un gran activo para lograrlo. Municipios con mayor libertad serán fuentes de creatividad y de nuevas iniciativas; municipios con mayores responsabilidades públicas serán fuente de mejores gobiernos.

Es necesaria la participación de los municipios en la preparación y ejecución de planes y programas para el desarrollo sectorial y regional, a fin de que respondan cabalmente a las exigencias de bienestar de la sociedad en general y de las comunidades en particular.

Otro asunto, que aún permanece vigente sobre la mesa en la reforma política, por su polémica y reiterados debates es la duración del periodo constitucional de los ayuntamientos, hasta la fecha establecida en tres años, con frecuencia claramente insuficiente para cumplir los programas trazados ante la comunidad. El Ejecutivo Federal de este periodo propuso abrir el debate sobre la posible extensión del periodo constitucional de los ayuntamientos, analizando con serenidad y rigor las ventajas y desventajas de una medida en ese sentido.

En lo que corresponde al punto 3. 10, uno de los rasgos de las sociedades modernas es la creciente presencia de los ciudadanos en la promoción de distintos intereses, causas y proyectos, sociales y cívicos, y su mayor voluntad de participación en los asuntos públicos. En nuestro país, la expansión de la vida civil de la sociedad, la irrestricta libertad de los medios de comunicación y la existencia de una opinión pública políticamente atenta constituyen signos inequívocos del desarrollo político de la nación y de la expansión de la vida pública.

Un fenómeno especialmente alentador de los últimos años ha sido la multiplicación de los espacios de participación que la ciudadanía reclama para sí. En muchos asuntos de interés público se ha ido perfilando un compromiso colectivo entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad, cuyo rasgo distintivo radica en su espíritu de colaboración y corresponsabilidad en la atención de varios problemas y necesidades sociales. En efecto, muchos problemas de desarrollo social y comunitario sólo pueden ser resueltos conjuntando la acción del gobierno con la participación de la sociedad y sus organizaciones. Se reconocen cuatro líneas de acción:

- Organizaciones sociales.
- Organizaciones civiles.
- Marco legal y fiscal.
- Líneas de colaboración entre gobierno y organizaciones civiles.

En lo que corresponde al punto 3. 11, el desarrollo político de un país corresponde siempre a un movimiento de ampliación de la participación ciudadana. La intervención de la sociedad civil en demanda de mayores espacios de opinión y acción pública conduce a acuerdos e instituciones más representativas.

Con su pluralismo, la sociedad mexicana desarrolla nuevas formas de acción, presta mayor atención a los asuntos públicos y está preparada para asumir mayores responsabilidades colectivas.

Esta cultura de participación y corresponsabilidad ciudadana es vital para el florecimiento de la cultura democrática, por lo que habrá de impulsarse en la educación cívica de los niños y los jóvenes, haciendo énfasis en el conocimiento de los derechos y las obligaciones públicas, en la discusión respetuosa, la crítica propositiva y el compromiso con la nación. Se reconocen dos vertientes:

- Participación social en las políticas públicas.
- Consejos consultivos.

2.3.2 PND (2001 - 2006)

Acciones hoy para el México del futuro.

“El 2 de julio de 2000, la voluntad de mexicanas y mexicanos, expresada en las urnas, determinó que el país optara por el cambio. El impulso que despertó entre nosotros una pacífica y ordenada transición para llegar a una democracia plena, debe convertirse en energía colectiva para caminar con paso firme en la construcción de una economía más competitiva y una sociedad más justa y más humana.” (Fox Quesada, 2000, p. 1)

En la carrera por la presidencia en el año 2000, las candidaturas de Francisco Labastida Ochoa (PRI), Vicente Fox Quesada (PAN) y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (PRD) fueron las perfiladas para captar los votos suficientes para obtener el triunfo en las urnas. Para el PRI fue la primera ocasión que se abrió a una contienda interna para seleccionar a

su candidato¹⁷, situación que con el paso del tiempo observaron que no era garantía para el triunfo.

Por su parte el PAN, eligió a Fox quien había estado en campaña desde 1997, por su paso en la diputación federal y la gubernatura de Guanajuato, aunque no fue electo por la simpatía del grupo conservador panista, más bien por el excelente uso mediático en televisión que le permitió obtener la ilusión y el voto de confianza de quince millones de mexicanos que votaron por él.

Vicente Fox Quesada estudió la licenciatura de administración en la Universidad Iberoamericana, su experiencia mayoritaria la tuvo en empresas privadas principalmente Coca – Cola, para el año 1988 obtiene el triunfo en la diputación federal por el Distrito III de Guanajuato, compite en las elecciones para gobernador de este estado en dos ocasiones, la primera en 1991 y la segunda en 1995 de la cual resulta ganador.

Es así, que en las elecciones del año 2000 se da la alternancia en el poder federal de un partido casi invencible con más de setenta años de gobernar, a un partido que históricamente nació como su opuesto y que la ciudadanía le daba el voto de confianza para salir de una crisis social y económica que afectaba a la gran mayoría de mexicanos.

Dentro del Plan, la concepción de alternancia en el poder debe responder a una realidad social y política distinta. En el nuevo sistema democrático que estamos construyendo, el gobierno está obligado a establecer los mecanismos e instrumentos que le permitan informar y rendir cuentas a los ciudadanos, a los demás poderes y a cada uno de los órdenes de gobierno.

La rendición de cuentas requiere referentes concretos respecto a los planes, ofertas y acciones de gobierno y al uso de los fondos públicos que provienen de las contribuciones de los ciudadanos. Por ello, la incorporación de la participación ciudadana en el Plan Nacional de Desarrollo busca precisamente plasmar los mandatos, necesidades y sugerencias de la población para poder entregar cuentas claras.

¹⁷ Los contendientes fueron: Roberto Madrazo, Manuel Bartlett, Humberto Roque y Francisco Labastida.

Con la participación ciudadana en el Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno busca encaminar sus acciones hacia la construcción de consensos, la inclusión de grupos marginados y el acercamiento del poder a todos los segmentos de la población. Con ello, también ratifica su compromiso de promover un cambio en la relación del ciudadano con el poder, haciendo a este último más receptivo a las demandas de la sociedad (Fox Quezada, 2000).

Aunado a esto, la forma en cómo se organizó el Plan responde a los objetivos y estrategias siguientes:

- México: hacia un despegue acelerado.
- El Poder Ejecutivo Federal 2000 – 2006.
- Área de desarrollo social y humano.
- Área de crecimiento con calidad.
- Área de orden y respeto.

Es el primer plan que establece una visión que supera su periodo de validez, siendo: “Un México hacía el año 2025 con una población con alta calidad de vida, un desarrollo sano y con igualdad de oportunidades para todos, con un estricto apego al Estado de Derecho.”

Además, se menciona que el proceso de participación ciudadana para la conformación del Plan se dio a través de foros con ponencias permitieron que la sociedad presentara abiertamente sus propuestas con respecto a temas de interés nacional. Estos foros fueron organizados por las diferentes secretarías en función de los temas relacionados con su ámbito de acción y se llevaron a cabo en las principales ciudades del país.

Se celebraron 549 foros en los que se presentaron 13 552 ponencias, con una participación total de 36 850 personas. Las reuniones temáticas definieron las acciones necesarias para atender un objetivo previamente definido, así como las dificultades que se podrían presentar para su logro. En total, las diferentes secretarías y entidades del gobierno llevaron a cabo, en las principales ciudades del país, 517 reuniones temáticas en las que participaron 8 789 personas.

De igual forma que en el plan anterior, el concepto de participación aparece prácticamente en todos los puntos que integran el contenido del Plan, específicamente en los objetivos y estrategias siguientes:

- Área de desarrollo social y humano, el cual buscaba acrecentar la equidad e igualdad de oportunidades mediante la participación directa de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional y combatir los rezagos y las causas estructurales de su marginación con pleno respeto a sus usos y costumbres. En coherencia con el fortalecimiento de la cohesión y el capital social, a través del fomento a la participación de las organizaciones sociales y civiles en el desarrollo de las políticas públicas.
- Área de crecimiento con calidad, mediante la promoción del desarrollo regional con la participación de los gobiernos estatales y municipales.
- Área de orden y respeto, al contribuir que las relaciones políticas ocurran en un marco de gobernabilidad democrática, promoviendo condiciones que alienten y favorezcan con una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida y crítica en torno a asuntos de interés público que dé lugar a un gobierno de y para los ciudadanos.

2.3.3 PND (2007 - 2012)

Este periodo fue el segundo mandato del Partido Acción Nacional, pese a una competencia muy reñida con el entonces candidato presidencial Lic. Andrés Manuel López Obrador, postulado por la coalición de los partidos de izquierda, conocida también como la Coalición por el bien de todos: Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Convergencia.

Estas elecciones fueron especialmente particulares por la polarización entre la derecha y la izquierda, el centro no causó mayor expectativa representado por el entonces candidato presidencial Roberto Madrazo Pintado del PRI. La diferencia en términos porcentuales fue de 0.58 % que separaba al primer lugar (PAN) del segundo (PRD). Éste último impugnó a través del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) un fraude solicitando el recuento del total de

las papeletas de voto, surgiendo la célebre frase “voto por voto”, declarando al gobierno de Calderón Hinojosa usurpador. Finalmente por las vías constitucionales y legales se declaró triunfador al Lic. Felipe Calderón Hinojosa, asumiendo el cargo en un Congreso de la Unión complicado, a punto de no poder tomar la protesta de ley correspondiente.

La formación académica del Lic. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa es abogado por la Escuela Libre de Derecho, hizo una maestría en economía por el ITAM y otra en administración pública por la Universidad de Harvard. Fue diputado federal en 1991 y 2000, compitió por la gubernatura de Michoacán en 1995 y ocupó la Dirección General del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) y la Secretaría de Energía en la administración de Fox Quesada, cargo al que renuncia por incomodarle a éste último toda vez que no era de su agrado para sucederlo.

Este Plan retoma un ejercicio de prospectiva para el año 2030, señalando que: “México será un país con familia y patrimonio seguro, un país de leyes, economía competitiva y con desarrollo sustentable y democrático”.

El Plan estuvo estructurado a partir de cinco ejes centrales, siendo:

- Eje 1.- Estado de Derecho y seguridad.
- Eje 2.- Economía competitiva y generadora de empleos.
- Eje 3.- Igualdad de oportunidades.
- Eje 4.- Sustentabilidad ambiental.
- Eje 5.- Democracia efectiva y política exterior responsable.

El término de participación ciudadana permea a lo largo del documento en extenso, pero es enfatizado de manera precisa en los sub ejes 1.13 y 5.3 del plan.

En lo que corresponde al Eje 1.- Estado de derecho y seguridad se plantea necesario impulsar la consolidación de una administración ética y eficaz, transparente y responsable, que sea transparente y rinda cuentas, que combata y castigue la arbitrariedad, la corrupción y la impunidad, que siga abriendo espacios a la participación ciudadana y amplíe los espacios de escrutinio social. Se requiere cohesión en los esfuerzos y persistencia en las acciones para articular medidas y reformas necesarias para garantizar la plena probidad en

el ejercicio del poder y el apego a la legalidad en los ciudadanos (Calderón Hinojosa, 2007).

En el sub eje 1.13 Participación Ciudadana, el principio del combate al delito es la detección temprana de la criminalidad por parte de la sociedad; se impulsará la participación ciudadana como el fundamento para consolidar una verdadera cultura de legalidad que impacte positivamente en la prevención del delito. Además, plantea fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito como objetivo único con tres estrategias: a) consolidar la cultura de la denuncia entre la sociedad, b) crear canales para la participación ciudadana en materia de prevención y combate del delito y c) garantizar el escrutinio, el seguimiento y la evaluación de las instituciones y cuerpos de seguridad pública y justicia.

La seguridad pública fue el eje prioritario en las actividades del gobierno federal de la administración 2006 – 2012; por lo que se destinó gran esfuerzo y recursos para combatir el narcotráfico y desmantelar células delictivas; sin embargo aún queda pendiente el asunto de impartición de justicia, ya que sin efectivos y honestos procesos penales únicamente se expone a la ciudadanía incentivándola a denunciar.

Así mismo, el Eje 5.- Democracia efectiva y política exterior responsable establece que en la democracia, la soberanía reside en los ciudadanos, quienes eligen a otros ciudadanos para que en su representación asuman cargos públicos y tomen las decisiones más pertinentes para lograr el desarrollo económico y social del país; vivir en una democracia implica que tanto ciudadanos como autoridades ejerzan con responsabilidad sus derechos, sus libertades y sus obligaciones con apego a la legalidad y al respeto a los individuos, independientemente de su género, posición económica o etnia.

Los ciudadanos, por su parte, deben ejercer sus libertades bajo el principio de la responsabilidad y contribuir, con su participación, a la resolución de los asuntos públicos. De esta forma, una democracia que es efectiva debe reducir la brecha entre los ciudadanos y sus representantes, mediante mecanismos de transparencia y rendición de cuentas; debe fomentar el diálogo y la formación de acuerdos entre los distintos poderes, los diferentes órdenes de gobierno, así como entre éstos y las organizaciones políticas.

Por ello, la Ley de Planeación de la Administración Pública Federal prevé la participación de los grupos sociales en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y los programas que de él derivan, impulsando acciones para involucrar efectivamente y de forma sistemática a la ciudadanía en el diseño, implementación y evaluación de los programas y las políticas públicas que emprenda el gobierno.

Se estableció desarrollar una cultura cívico política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas como objetivo único basado en tres estrategias: a) Promover la creación de consejos de participación ciudadana como mecanismos fundamentales para la participación de la ciudadanía en el diseño de las políticas públicas, la transparencia y la rendición de cuentas, b) Promover la creación de comités ciudadanos independientes que participen en el establecimiento de los tabuladores para regular los salarios de todos los servidores públicos y c) Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y promoverlos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Si bien es cierto, con estas estrategias se impulsa a que sean los propios ciudadanos quienes identifiquen las necesidades específicas de su entorno, ubiquen posibles soluciones, conozcan las mejores formas para gestionar los recursos y se acerquen a los programas de gobierno para solventar los rezagos de su comunidad; en ningún momento se plantea una relación intergubernamental con municipios y entidades federativas, tampoco mecanismos efectivos de comunicación con la sociedad civil; además la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito continúan como únicas formas para fortalecer la participación ciudadana; sin embargo, éstas sólo son utilizadas por situaciones políticas muy específicas y que estén previstas por leyes locales.

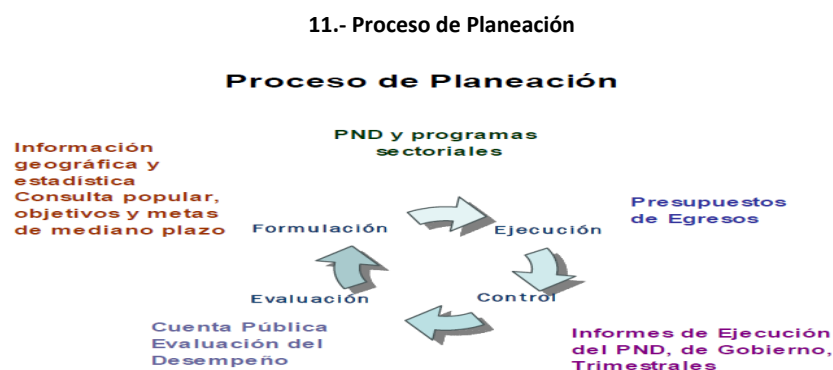
A manera de síntesis una vez realizada la revisión exhaustiva a cada uno de los planes nacionales de desarrollo que coinciden con el periodo de esta investigación (1994 – 2012); se observa que con el paso de los años los planes fueron agregando más objetivos y estrategias, de tal forma que en algunos casos se duplicaron en comparación con los planes anteriores. Sin embargo, no se ha logrado verdaderamente integrar un plan que surja de manera efectiva de los consensos y necesidades desde el ámbito local, y más aún; en

aquellos donde se veían avances en el respeto a la decisión regional y reconocimiento a las regiones no vuelven aparecer en los planes posteriores.

Si bien es cierto, las reformas constitucionales, así como la Ley de Planeación de principios de los años ochenta establecieron un marco jurídico para la planeación, sigue aún vigente la debilidad en cuanto se refiere a la “consulta”; pues numéricamente tal y como lo describen en los propios planes, los foros no tienen suficiente convocatoria y aquellos denominados “especialistas” comulgan con las propuestas de la administración en turno.

Ahora bien, sería parcial no reconocer que los avances en los Planes de desarrollo durante los últimos años han innovado en la implementación del presupuesto basado en resultados y el sistema de evaluación al desempeño, procesos que relativamente son nuevos y aún hay insipiencia en el diseño de las metas y los indicadores. Sin embargo, es un esfuerzo en términos de planeación de fondo que evidentemente se relacionan con la máxima de que no puede existir ninguna erogación si no está presupuestada.

La siguiente ilustración, de manera sencilla y clara ejemplifica el proceso de planeación tal y como se realiza hoy día.



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados sobre la base de Jorge Chávez Presa, *Para Recobrar la Confianza en el Gobierno*, FCE, México, 2000. págs. 105-106.

Fuente: PND 2006 – 2012

Por último, recupero tres puntos centrales que serán integrados en las propuestas jurídicas y en la parte de recomendaciones:

1. Para contar con una integración nacional verdadera, se requieren ayuntamientos fuertes que sean la base de gobiernos estatales sólidos.

2. Es necesario rescatar y reconocer la diversidad municipal del país, se requiere promover al municipio como espacio de gobierno vinculado con las necesidades básicas de la población y que represente a sus comunidades.
3. La Rendición de Cuentas y el acceso a la información requieren la incorporación de la participación ciudadana para que se logren los mandatos, necesidades y sugerencias de la población al mismo tiempo de entregar cuentas claras.

2.4 Plan Estatal del Desarrollo.

El Plan Estatal del Desarrollo (PED) debe ser presentado por el Ejecutivo del Estado, dentro de los primeros seis meses en que éste inicie su mandato, así como los planes globales y sectoriales para el desarrollo del Estado. Este, al igual que los planes que presenten los ayuntamientos para el periodo de su encargo, deberá ser aprobado por el Congreso del Estado de acuerdo al artículo 30 Fracción V de la Constitución Política del Estado de Chiapas¹⁸; así como cumplir con lo establecido en la Ley de Planeación del estado.

El PED es un documento que emana del PND, debido a que sus acciones se diseñan en congruencia con las de este Plan marco, además analiza responsabilidades y eficacia de gestión por parte de cada una de las instituciones públicas, de organizaciones y empresas privadas que invierten en el Estado.

Se identifican los principales problemas que condicionan las formas e intensidades que limitan la participación de los diversos agentes sociales en el desarrollo, a la vez que se diseñan programas prioritarios para que en el ámbito de las estrategias definidas, sea factible buscar soluciones específicas.

¹⁸ Artículo 30: Son atribuciones del Congreso del Estado; Fracción V.- Examinar y en su caso aprobar el Plan Estatal de Desarrollo que le presente el Ejecutivo del Estado, dentro de los primeros seis meses en que éste inicie su mandato, así como los planes regionales y sectoriales para el desarrollo del Estado y los que presenten los Ayuntamientos para el periodo de su encargo; además, examinar y emitir opinión sobre la evaluación anual del nivel de cumplimiento de dichos planes.

2.4.1 PED (1995 – 2000)

El Estado de Chiapas, el primero de enero del año 1994 vivió el levantamiento armado de los zapatistas en la zona altos, principalmente en los municipios de San Cristóbal de Las Casas, Ocosingo, Altamirano, Oxchuc, Huixtán, Chanal y Las Margaritas.

Este levantamiento alcanzó difusión internacional debido a las demandas de justicia y reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas en México así como un descontento por el enorme número de personas (indígenas en su mayoría) que cada día se hacían más pobres.

Así mismo, existieron corrientes que atribuyeron el inicio de este levantamiento a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN); sin embargo para los líderes de este movimiento en especial al sub Comandante Marcos era una manera de decir “aún estamos aquí” en medio de la globalización. De cierto modo, la estructura social y los movimientos migratorios modifican el desarrollo de la región y el origen de las personas que habitan en ella, pues hoy día se observa la convivencia de personas venidas de otros lugares del mundo a partir de este movimiento.

Bajo este escenario social con inestabilidad política como resultado, para el año de 1994 gobernaron al estado de Chiapas tres diferentes gobernadores:

1. Elmar Harald Setzer Marseille (1993 – 1994).- Gobernador Interino.- Renunció tras el alzamiento zapatista.
2. Javier López Moreno (1994).- Gobernador Sustituto. Le correspondió iniciar las negociaciones y el alto al fuego con los zapatistas, que encabezó el comisionado federal Manuel Camacho Solís, así como llevar a cabo el proceso electoral.
3. Eduardo Robledo Rincón (1994 – 1995).- Gobernador Constitucional.- Presentó licencia de manera temporal aunque no regresó al cargo, se derivó a que las elecciones fueron muy complicadas y con gran número de impugnaciones; además el EZLN se negó rotundamente a dialogar con el gobierno federal mientras estuviera en el cargo. El EZLN apoyo a su contrincante Amado Avendaño Figueroa.

Por lo anterior, se tuvo que nombrar al Lic. Julio César Ruíz Ferro Gobernador Interino para el periodo 1995 – 1997 y Gobernador Sustituto para el periodo 1997 – 1998, finalizando el sexenio el Lic. Roberto Albores Guillén para el periodo 1998 – 2000.

El Lic. Julio César Ruíz Ferro fue designado gobernador con el apoyo del Lic. Raúl Salinas de Gortari, hermano de quien fuera Presidente de la República, toda vez que habían coincidido en la extinta Compañía Nacional de Subsistencias Populares CONASUPO. (Ochoa , 2007). Aunado a esto se carece de información con respecto a su formación académica y experiencia laboral, así como de su capacidad de gobernar. Es necesario mencionar que bajo su mandato se da una de las peores tragedias de enfrentamiento indígena en el municipio de Chenalhó, la matanza de Acteal el 19 de diciembre de 1997.

Por mandato constitucional y pese a las inclemencias políticas y sociales del momento, se publicó el Plan Estatal de Desarrollo para el periodo 1995 – 2000. Este plan estuvo estructurado por 19 puntos:

1. Geografía.
2. Desarrollo Histórico.
3. Política y Gobierno.
4. Demografía.
5. Indigenismo.
6. Infraestructura de servicios.
7. Actividad Económica.
8. Ecología.
9. Integración Regional.
10. Justicia.
11. Democracia.
12. Atención a los pueblos indígenas.
13. Tenencia de la tierra.
14. Desarrollo económico.
15. Desarrollo urbano y social.
16. Sistema de enlaces.
17. Empleo.
18. Finanzas públicas.
19. Integración regional.

Se plantea en la parte de presentación del plan, que fue resultado de una amplia consulta popular¹⁹ y retoma planteamientos y propuestas de los participantes en los diversos foros realizados. Enfatiza además, que el propósito ha sido siempre permitir a Chiapas la posibilidad del desarrollo con base en la participación amplia de toda la sociedad; sin

¹⁹ Aunque no se advierte la forma en que se recopiló tal participación ni el número de participantes.

embargo no se manifiesta ni describe el cómo hacer para que se participe de manera efectiva (Ruiz Ferro, 1995).

Aunado a esto, en el plan se reconoce que no hay otro camino, además del reconocer a las diversas fuerzas que actúan en Chiapas, asimilar su voluntad de cambio para soportar la planeación de las acciones de forma democrática. Bajo este escenario, la participación y cooperación social no son entendidas como un proceso permanente que debe constituirse con base en la resolución participativa de obras y proyectos. Se manifiesta sólo en los momentos en que se requiere una aportación específica. No se alientan sistemas institucionales de diálogo y concertación permanente ni se fomentan las formas tradicionales de organización y participación de las comunidades.

Como tal el concepto de participación no está presente a lo largo del documento, aunque se reconoce la necesidad de involucrar a los ciudadanos en los asuntos del gobierno; sin embargo, es en el punto 11 Democracia que específicamente se plantea el siguiente objetivo:

- Fomentar una cultura política basada en el diálogo, el respeto, la tolerancia, la concertación y la corresponsabilidad, promoviendo una nueva legislación sobre los procesos políticos y los procesos electorales que parta de la discusión y el acuerdo de todos los partidos políticos.

Por lo que, se desprende la propuesta de reconocer y respetar a la diversidad cultural y étnica que permita una igualdad social abriendo los espacios de participación a los pueblos indios, respetando sus formas de organización y decisiones políticas, mediante reformas legales que atiendan a los derechos de las comunidades indígenas y de sus organizaciones. Además se habla de impulsar la creación de una asamblea popular legislativa en la que estén representadas todas las corrientes culturales, étnicas, políticas y regionales del estado, situación que únicamente quedo en aspiración y deseo.

La atención a los pueblos indígenas, o al menos fue así descrita en el plan, se priorizó de tal forma que fue el tema nodal de los objetivos del gobierno, tal y como consta en el punto 12 que establece mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas y promover su

desarrollo partiendo de una relación de respeto a su identidad cultural y a sus formas de organización social. Pese a esto, y tal como se ha señalado con anterioridad, no culminó la voluntad con una acción concreta, ni en el ámbito legal ni tampoco en el político, fue una integración a modo.

Un aspecto que rescató en la elaboración de este plan fue el destinar un punto a la integración regional, procurando su desarrollo regional armónico e integrado cuya planeación coadyuve al combate del atraso y marginación de las regiones; se clasificó en: centro, altos, fronteriza, frailesca, norte, selva, sierra, soconusco e istmo-costa.

2.4.2 PED (2001 - 2006)

“Chiapas es, desde siempre, punto de encuentro de múltiples fronteras, por lo que invariablemente ha sido un territorio de confluencias y conflictos. El telúrico choque de dos placas continentales levantó las montañas chiapanecas, aislando así los territorios que habrían de albergar posteriormente a una sociedad fragmentada. La unión del mundo neártico con el neotropical, en un ambiente de gran variedad climática, favoreció la diversidad biológica que ahora es considerada patrimonio de la humanidad” (Salazar Mendiguchía, 2001).

En la historia política del Estado de Chiapas jamás se había dado el caso que llegaría al poder un gobernante no postulado por el partido oficial; es decir, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sin embargo, ante la coyuntura política de inicios del siglo XXI a nivel nacional, con el empuje y arrastre del candidato por el Partido Acción Nacional (PAN) Lic. Vicente Fox Quezada, se dieron las condiciones para que el Lic. Pablo Abner Salazar Mendiguchía, ex senador por el PRI, alcanzara la gubernatura.

Esta situación, más el desgaste político de la entidad, favorecieron para que la alianza de ocho partidos políticos de diversas ideologías se unieran y obtuvieran el triunfo en el año 2000²⁰. Quienes conformaron la alianza fueron los partidos: Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), del Trabajo (PT), Verde Ecologista de México (PVEM), Convergencia, de la Sociedad Nacionalista (PSN), de Centro Democrático (PCD) y Alianza Social (PAS).

²⁰ Es importante precisar que en aquel tiempo la diferencia entre las elecciones federales y estatales los separaba escasos 40 días.

El Lic. Salazar Mendiguchía estudió Derecho en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), se desempeñó como académico en escuelas de nivel medio y superior, fue senador por el PRI de 1994 a 2000, integró la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) participando en la elaboración de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas; además intervino en la redacción de la iniciativa sobre derechos y cultura indígena, emanada de los Acuerdos alcanzados en San Andrés Larrainzar²¹, entre el gobierno mexicano y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

Bajo este contexto y en cumplimiento a la Constitución local y a la Ley de Planeación, se formuló el Plan Estatal de Desarrollo 2001 – 2006 con el objetivo de establecer los elementos estratégicos, programáticos, presupuestales y administrativos para la definición, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las políticas sociales y del desarrollo regional en el estado.

El documento está estructurado en siete ejes, los cuales son:

1. Gobierno y soberanía estatal.
2. Estado de derecho, cultura de paz y seguridad.
3. Pueblos indios.
4. Desarrollo social y humano.
5. Desarrollo económico.
6. Protección de la naturaleza.
7. Gestión, administración y finanzas.

En el escenario de participación dentro del plan se establecen tres etapas:

1. Durante el periodo de gobernador electo: una coordinación colegiada, en la que participaron ocho instituciones académicas, integró el esfuerzo de más de 400 personas, mujeres y hombres, intelectuales, académicos, especialistas, empresarios

²¹ El derecho de libre determinación y autonomía, plasmado en los Acuerdos de San Andrés, tiene como uno de sus principales componentes lo relativo al derecho de participación y representación política de los pueblos indios, así como el derecho a buscar soluciones a sus conflictos mediante mecanismos de gobernabilidad propios, en un ámbito de tolerancia y respeto por parte del gobierno y de toda la sociedad.

y representantes de partidos políticos, asociaciones de productores y organizaciones civiles y religiosas, que trabajaron.

2. El gobierno convocó a la ciudadanía a participar en foros de consulta, realizados en las principales ciudades de la entidad; sin embargo no se establece el número de ciudadanos que participaron ni el lugar y número de foros.
3. Las dependencias y entidades de la administración pública del estado se dieron a la tarea de sistematizar y ponderar las propuestas.

Además, se observa que el término de participación aparece en prácticamente todo el texto, específicamente lo enfatiza en el eje 3, sub eje 3.4 Participación de los pueblos indios en la definición de las políticas públicas y eje 6, sub eje 6.4. Cultura ambiental y participación social. Así mismo, se reconoce dentro del plan que uno de los retos de ese gobierno fue construir un sistema político democrático que a partir del respeto a una auténtica división de poderes, y a la libertad municipal, dé paso a la participación social en la ejecución de políticas públicas y la conducción del gobierno, y haga posible una gobernabilidad que tenga como base una nueva relación del gobierno con la sociedad; situación que no se alcanzó (Salazar Mendiguchía, 2001).

En este orden de ideas, se reconoce que el desprecio del gobierno por la participación de la sociedad en los asuntos públicos, así como la inequidad de género, la discriminación y opresión étnica, la depredación ambiental, son problemas cuyas manifestaciones y secuelas han estado presentes en Chiapas. Por ello, se implementaron cinco políticas transversales que, como su nombre lo dice, cruzarán de un lado a otro las acciones y programas gubernamentales.

1. Equidad de género.
2. Nueva relación con los pueblos indios.
3. Aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
4. Cultura de paz.
5. Participación social.

En la última política que es de interés para este trabajo, se plantea dentro del plan que fue determinación gubernamental hacer realidad el lema de campaña: "más sociedad y menos gobierno". Para ello se convocó a todos los sectores de la sociedad a participar en las tareas

públicas (aunque no se aprecian los resultados de dicha decisión), no sólo por los desafíos que nos plantean los rezagos y el desarrollo, sino también por la convicción de que entre mayor participación social mejores resultados se obtienen.

Aunado a ello, se planteó eliminar viejas y negativas prácticas gubernamentales del clientelismo, recurso utilizado para mediatizar políticamente la gente del campo y las ciudades y que llevó aparejado el fenómeno del paternalismo, que es un disolvente de la participación²². Por participación social ese gobierno lo entendió como el proceso en el que la sociedad, sus individuos, instituciones y organizaciones se incorporan activamente en la definición y ejecución de las políticas públicas. Este proceso inicia en la toma de conciencia colectiva sobre los enormes retos y prioridades que el estado tiene.

2.4.3 PED (2007 - 2012)

“En 2012, el Gobierno del Estado será reconocido por un liderazgo social renovado, que trascienda sus palabras con hechos, para vivir un Chiapas Solidario” (Sabines Guerrero, 2007).

Para este periodo, se repite la estrategia política que lleva al poder a un gobernante extraído del PRI, el Lic. Juan José Sabines Guerrero, ex diputado local por ese partido y ex presidente municipal de la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, renuncia al PRI para ser postulado candidato de la Coalición por el Bien de Todos, conformada por los partidos PRD, PT y Convergencia al gobierno de Chiapas. Esto se da mediante una negociación política con el entonces candidato al gobierno de la república Lic. Andrés Manuel López Obrador, quien había señalado que el candidato de esta coalición sería quien ocupara el segundo lugar en las elecciones internas del PRI. Las dos opciones más evidentes eran: Lic. José Antonio Aguilar Bodegas y Lic. Juan José Sabines Guerrero, y en ambos casos ya se había pactado que de no ser beneficiado por el PRI de cualquier forma competirían a la gubernatura por esta coalición.

²² Sin embargo no pudo resolverse ni eliminarse de tajo, pues resulta ser un problema sistémico que al igual que gobiernos anteriores, se tuvo que continuar para mantener paz social y participación social dirigida.

El Lic. Sabines Guerrero es licenciado en ciencias políticas y administración pública por la Universidad Iberoamericana, tiene especialidades en relaciones internacionales, finanzas públicas y administración pública municipal, ocupando algunos cargos en nivel directivo y las secretarías de salud y turismo.

El Plan Estatal de Desarrollo, que a decir del propio documento, resulta de una expresión participativa de la sociedad chiapaneca en su esfuerzo conjunto por alcanzar las metas del sexenio; que valora en alto grado la coordinación y concertación de los tres órdenes de gobierno desde la percepción de la problemática hasta el interés común por compartir las acciones estratégicas de atención integral, corresponsable y sustentable en los ámbitos sectorial, regional y municipal, así como la activa participación de la sociedad civil a través de las organizaciones de productores, organizaciones sociales, asociaciones técnicas y profesionales, escuelas e institutos de educación básica, media y superior, centros de investigación, colegios de profesionistas, gremios de trabajadores, especialistas y ciudadanos que hicieron suyo el Sistema Estatal de Planeación Democrática en el marco de un Chiapas solidario.

En conjunto, se menciona que en los Foros de Consulta y Participación Ciudadana contaron con la asistencia de 2 mil 965 personas provenientes de 80 organismos representativos de diversos sectores sociales. El 70 por ciento de los participantes lo hizo en habla española y el 30 por ciento restante, en alguna lengua indígena; esta distribución corresponde a la estructura de la población chiapaneca.

El Plan estuvo estructurado de la siguiente manera:

- Eje 1.- Gobierno de unidad y promotor de la democracia participativa.
- Eje 2.- Desarrollo social y combate a la desigualdad.
- Eje 3.- Chiapas competitivo y generador de oportunidades.
- Eje 4.- Gestión ambiental y desarrollo sustentable.
- Eje 5.- Estado de derecho, seguridad y cultura de paz.

Al igual que ha sucedido en los planes nacionales y estatales, el término de participación cuenta con una cobertura de casi el 100 % en el total de los ejes y líneas de acción; sin

embargo se puntualiza en el eje 1. Gobierno de Unidad y promotor de la democracia participativa que el gobierno es capaz de garantizar a los ciudadanos el ejercicio pleno de sus derechos políticos y civiles; dar una atención ciudadana y servicios de gobierno de calidad con calidez; fomentar la unidad de una manera comunitaria para brindar los servicios de cooperación y solidaridad entre las personas con el propósito de mejorar la calidad de vida de las mismas; y además, crear medios eficaces para transparentar y rendir cuentas de su quehacer a los ciudadanos. Debe el Estado tener la sensibilidad humana y ser cercano a la gente, incorporar a la sociedad en general y a las instituciones públicas en un pacto social y político (Sabines Guerrero, 2007).

Se plantea específicamente a la participación en el sub eje 1.1 Unidad y participación solidaria, el cual establece que la participación social supone un constante acercamiento entre el Estado y la sociedad, para que los grupos que la conforman se conviertan en protagonistas de su propio desarrollo, reconociendo distintas formas de participación entre las que destaca la audiencia pública como la mejor vía para detectar y conocer las demandas del pueblo. Además, reconoce que la creciente y desordenada expresión ciudadana, propicia que la coordinación de los tres órdenes de gobierno no se fortalezca; generalizándose una percepción de incapacidad para la atención de la demanda social, con la consecuente pérdida de credibilidad y reconocimiento social, legitimidad política y credibilidad de las instituciones frente a su entorno relevante. El respeto a las estructuras de gobierno tampoco se da y por consecuencia las autoridades municipales gestionan recursos extraordinarios o celebran acuerdos de colaboración para atender ciertos aspectos que consideran prioritarios en su región; por otro lado, sus comunidades hacen lo propio en sentidos totalmente opuestos. Se sustentó en cinco objetivos: a) ser incluyentes en la integración de los esquemas de participación ciudadana solidaria, b) promover la participación ciudadana corresponsable en la planeación y evaluación de resultados, c) integrar la programación institucional y sectorial conforme a la demanda social consensuada y priorizada, d) conocer de primera mano la demanda ciudadana para su atención y programación institucional y e) dotar a la ciudadanía de los elementos básicos de conocimiento para una participación objetiva.

La voluntad por reactivar a la ciudadanía en temas de interés público se ve plasmada en las intenciones del gobierno estatal recién concluido; sin embargo la falta de reconocimiento a otras figuras organizativas más allá de las asambleas de barrios detonó una falta de coordinación al interior de los propios municipios, ya que en su gran mayoría no fueron integradas por personas con representatividad en las colonias, barrios y comunidades. Además, se planteó la conformación de consejos micro regionales para el desarrollo sustentable y solidario, espacios que no tuvieron la operatividad ni los recursos para operar; por lo que también los Comités de Planeación de Desarrollo Municipal (COPLADEM) únicamente fungieron como receptores de las peticiones y demandas de la ciudadanía, pero no ejercieron el liderazgo ni las líneas de acción para ser los guías en la construcción de ciudadanía.

A manera de síntesis una vez realizada la revisión exhaustiva a cada uno de los planes estatales de desarrollo que coinciden con el periodo de esta investigación (1994 – 2012); se observa que la situación económica de Chiapas no ha mejorado, aún existen grandes índices de pobreza y desigualdad, falta de generación de empleos y una economía dependiente en gran mayoría de las acciones que emprenda el gobierno.

Un avance es la estabilidad política de las tres últimas administraciones, ya que al menos con un gobernador constitucional al frente de su periodo permite de mejor manera llevar a cabo lo trazado en los planes.

Se rescata de estos planes el reconocer a las diversas fuerzas que actúan en Chiapas, asimilar su voluntad de cambio para soportar la planeación de las acciones de forma democrática. Se debe generar el diálogo, el respeto, la tolerancia, la concertación y la corresponsabilidad, promoviendo una nueva legislación sobre los procesos políticos y los procesos electorales que parta de la discusión y el acuerdo de todos los partidos políticos, lo que conlleva a fortalecer las propuestas de la presente tesis doctoral en materia de participación ciudadana.

Debe también, asumirse mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas y promover su desarrollo partiendo de una relación de respeto a su identidad cultural y a sus formas de organización social, reconociendo y dando la libertad a los municipios para

trabajar con los mecanismos que mejor les convenga. Además, se debe procurar el desarrollo regional armónico e integrado cuya planeación coadyuve al combate del atraso y marginación de las regiones, debiendo estudiarse y analizarse a conciencia si la actual forma de regionalización en el estado es la más adecuada.

Así mismo, debe existir respeto a una auténtica división de poderes y a la libertad municipal, para que pueda dar paso a la participación social en la ejecución de políticas públicas y la conducción del gobierno, y haga posible una gobernabilidad que tenga como base una nueva relación del gobierno con la sociedad. Ya que en la práctica existe una creciente y desordenada expresión ciudadana, lo que propicia poca coordinación de los tres órdenes de gobierno; generalizándose una percepción de incapacidad para la atención de la demanda social.

Ciertamente los planes son instrumentos que imprimen rectoría y dirección a las acciones que emprende el gobierno, son la herramienta legal que la ciudadanía tiene para participar en el inicio de una administración y compartir sus ideas, sin embargo no es la panacea para el bienestar y desarrollo. Chiapas ha sido el laboratorio político en el país para negociar candidaturas con coaliciones perversas, para imponer candidatos con poca o nula experiencia en la administración pública, por lo que resulta común que los gobernantes utilicen a los menos favorecidos para obtener sus objetivos, utilicen a los menos educados para emprender acciones o eventos de violencia; y quienes se supone deberían empujar por cambiar el rumbo, en su mayoría están dormidos, desencantados y ajenos a las cuestiones públicas.

2.5 Plan Municipal del Desarrollo.

De acuerdo con los artículos 70 Fracción VI incisos a)²³ y c)²⁴ y 71²⁵ de la Constitución Política del Estado de Chiapas los municipios están obligados a elaborar el Plan de Desarrollo Municipal de acuerdo al periodo que corresponda. Así mismo, este deberá ser aprobado por el Congreso del Estado para su plena validez.

2.5.1 Tuxtla Gutiérrez

En lo que corresponde a las administraciones de Julio César García Cáseres (1992 – 1995), Enoch Araujo Sánchez (1996 – 1998), Francisco Rojas Toledo (1999 – 2001) y Victoria Rincón Carrillo (2002 – 2004) no se encontró información alguna ni siquiera en cuanto a los informes respectivos anuales que se debe presentar ante el H. ayuntamiento y ciudadanía. Se hace mención que fueron agotadas todas las instancias oficiales y no oficiales, se acudió personalmente a los siguientes lugares:

1. Módulo de información del H. Ayuntamiento Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Siendo remitidos a la secretaria de planeación para el desarrollo sustentable municipal.
2. Biblioteca municipal Profesor Maximiliano Pérez Sánchez.
3. Biblioteca del centro cultural “Jaime Sabines”.
4. Biblioteca del H. Congreso del Estado.
5. Archivo histórico del H. Congreso del Estado.

Así mismo, y con el afán de dejar constancia de lo actuado, se hizo la solicitud de información pública respectiva mediante el sistema Infomex Chiapas a la dirección electrónica: sistemas.fpchiapas.gob.mx/Infomex.

²³ Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal.

²⁴ Participar en la formulación de Planes de Desarrollo Regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando el Estado elabore proyectos de desarrollo regional deberá asegurar la participación de los Municipios.

²⁵ Para atender el fenómeno global del cambio climático, así como para coadyuvar al desarrollo sustentable, el Plan de Desarrollo Municipal contendrá las políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos adversos.

De acuerdo a lo que establecen los artículos 75 Fracción I y 77 Fracción II del Reglamento de la administración pública municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas le corresponde a la Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable Municipal y a la dirección de planeación estratégica coordinar el proceso integral de formulación y actualización del Plan Municipal de Desarrollo, dentro del marco del Sistema Estatal de Planeación Democrática y de los instrumentos normativos aplicables.

Es por esto, y de acuerdo a la normatividad vigente en relación a la transparencia y el derecho a la información pública del estado de Chiapas y del municipio de Tuxtla Gutiérrez que se solicitó la información a dicha secretaría mediante el folio número 7567 de fecha siete de agosto del dos mil trece, remitiendo a través de correo electrónico el acuerdo de respuesta por parte de la secretaría de planeación para el desarrollo sustentable municipal de fecha veintisiete de agosto del mismo año, la cual se localiza en extenso en el apartado de anexos.

En atención a su solicitud y una vez revisados el archivo histórico y el archivo vivo de la Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable del municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; informo a Usted que esta administración municipal únicamente cuenta con los archivos de los Planes Municipales de Desarrollo del Municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas de los periodos 2005-2007, 2008-2010, 2011-2012 y 2012-2015, haciendo la aclaración que este último aún se encuentra en proceso de aprobación por parte del Honorable Congreso del Estado de Chiapas, motivo por el cual aún no se ha publicado en el portal de transparencia, una vez aprobado por la autoridad competente dicho documento se pondrá a disposición del público en general para su consulta y descarga en la página: <http://caip.tuxtla.gob.mx/index.php/informacion-obligatoria>.

1.5.1.1 2005 – 2007 Juan José Sabines Guerrero

El contexto político estatal marcaba la mitad del mandato del Lic. Salazar Mendiguchía, las tres administraciones anteriores habían sido presididas por el PAN, desde 1996 con la llegada de Enoch Araujo Sánchez. Así mismo, lo impulsó el trabajo que había realizado en la zona oriente cuando fungió como diputado local aparte del cariño y buenos recuerdos de su señor padre, el ex gobernador Juan Sabines Gutiérrez.

Originario de Tepetlaoxtoc de Hidalgo, Estado de México; recuperó el gobierno municipal para el Partido Revolucionario Institucional después de tres Es Licenciado en Ciencias

Políticas y Administración Pública egresado de la Universidad Iberoamericana, en 2001 fue electo diputado local por el distrito I que comprende a la zona oriente de la ciudad; siendo una de sus mayores ventajas mediáticas ser hijo de uno de los gobernadores más queridos del estado.

El Plan Municipal de Desarrollo estuvo integrado por tres grandes ejes:

1. Marco Institucional.- Dentro del cual se presenta un diagnóstico del entorno desde el ámbito histórico, económico, de infraestructura y servicios básicos.
2. Nuestros Retos.- Dentro del cual se presenta el detonar el capital social y generar igualdad de oportunidades para todos.
3. Políticas Públicas.- Se plantearon nueve elementos del desarrollo:
 - a. Desarrollo Social e Integral.
 - b. Desarrollo y Participación de la Juventud.
 - c. Seguridad Pública, Tránsito, Vialidad y Protección Civil.
 - d. Desarrollo Económico.
 - e. Desarrollo Urbano.
 - f. Servicios Públicos Municipales.
 - g. Desarrollo de la Cultura ambiental.
 - h. Desarrollo de la administración pública municipal.
 - i. Desarrollo Político.

En esta estructura, y después de la propia revisión y análisis del plan en extenso; la participación ciudadana queda establecida como un reto más no como una acción. Esto se da, desde el momento en que se concibe al capital social como:

“La capacidad de participación de la sociedad en el diseño de las políticas públicas de sus gobiernos, así como del seguimiento, control y evaluación de sus administraciones; es la diferencia entre los pueblos que van en la cima del desarrollo y aquellos que se rezagan” (Sabines Guerrero, 2005).

Existe voluntad de hacer de la participación un distintivo de la administración; se pueden señalar dos aspectos positivos: 1) Motivar a la sociedad para que resuelvan junto con el gobierno los problemas; 2) crear el reglamento municipal para la participación ciudadana.

Sin embargo, se observa una clara limitación en cuanto a las formas de participar, pues se abre la opción de hacerlo siempre y cuando se ajuste a dicho reglamento.

1.5.1.2 2008 – 2010 Jaime Valls Esponda

“En 1995, la irrupción de grupos de población desplazados, producto de fenómenos sociales, que replantearon la mecánica sociopolítica en toda la entidad, trajeron como consecuencia el crecimiento acelerado de la ciudad. Los grupos económicos, han invertido en infraestructura principalmente de turismo, comercio y servicios. Esto ha traído diferentes consecuencias que se manifiestan en retos y prioridades de una ciudad que, aunque ha dado muy importantes pasos, en su desarrollo, necesita afianzarse como metrópoli de importancia regional en el contexto del Sureste de México”. (Valls Esponda, 2008)

Originario de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, es licenciado en Economía, egresado del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), su experiencia ha sido en el ámbito federal preponderantemente, aunque los últimos años previos a ocupar el cargo de presidente municipal fungió como Tesorero Municipal de este municipio durante el periodo inmediato anterior y secretario de planeación y desarrollo sustentable de la administración pública estatal con el gobernador Sabinés.

La elaboración de las Políticas Públicas de dicho Plan²⁶, al menos planteado así en la parte introductoria, responden a un procedimiento recomendado por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable del Gobierno del Estado de Chiapas; instancia que ocupó el Lic. Valls Esponda, estipula seis pasos:

1. Identificar y definir los problemas.
2. Percibir la problemática actual o futura.
3. Seleccionar soluciones.
4. Establecer objetivos.
6. Seleccionar los medios.
6. Implementarla.

²⁶ Las políticas públicas son: ser un gobierno eficiente, ser un gobierno que escucha y obedece, el bienestar se garantiza con salud, el futuro tiene un nombre: educación, bienestar social una tarea permanente, la cultura es patrimonio de todos, deporte y recreación para la integración familiar, una economía que se refleje en tu bolsillo, Tuxtla con capacidad de sostener el crecimiento, recuperaremos los espacios públicos, preservar nuestra casa, calles seguras y familias tranquilas y transporte digno en nuestra capital.

Los dos primeros sirvieron para integrar el diagnóstico del Gobierno Municipal, de su población y territorio, el tercero para identificar los retos y prioridades y de ellos desprender las políticas públicas, sus objetivos, estrategias y líneas de acción, y el sexto, para determinar los programas, proyectos y acciones que buscarán responder a las demandas y necesidades de Tuxtla Gutiérrez.

Este Plan, en voz de quienes lo formularon integra el análisis de la demanda ciudadana captada a través de la Consulta Popular y Foros de Participación Ciudadana, realizados durante la campaña electoral de 2007; además la consulta popular ¡Que Hable Tuxtla! tuvo excelentes y sorprendentes resultados, pues se presume más de 400 buzones ubicados a lo largo y ancho de Tuxtla. De éstos se obtuvieron 31,087 opiniones que una vez analizadas, se integraron al Decálogo de Compromisos de Campaña (Valls Esponda, 2008).

La Consulta Popular y Foros de Participación Ciudadana contaron con la asistencia de líderes empresariales, rectores de universidades, artistas, académicos, intelectuales, amas de casa, jóvenes y líderes de opinión, quienes reforzaron la idea original de luchar juntos para seguir avanzando en el proyecto de un Tuxtla mejor; sin embargo no se abunda cuantitativamente en el número de participantes ni tampoco el número real de problemáticas elevadas a proyectos y acciones para su solución.

Este plan estuvo conformado por cinco ejes centrales:

1. Municipio con gobernabilidad democrática.
2. Desarrollo Social con equidad y justicia.
3. Crecimiento económico sostenible.
4. Infraestructura para el desarrollo sustentable.
5. Seguridad para todos.

El plan establece que un buen gobierno es aquel que se debe a la sociedad, que incluye entre sus objetivos la participación ciudadana en la toma de decisiones, que actúa con profesionalismo, con austeridad, transparencia y honestidad; que sus servicios son proporcionados con oportunidad, calidad y calidez; que aprovecha la tecnología para mejorar sus funciones y que rinde cuentas claras a sus ciudadanos. Ciertamente es un

avance el reconocer como elemento de gobernabilidad a la participación ciudadana; sin embargo, es opacado por no contar con mecanismos y líneas de acción claras en cuanto al tema, más que consolidar aquellos mecanismos de vinculación de la ciudadanía en la evaluación de las políticas públicas municipales, específicamente en la política pública denominada: ser un gobierno que escucha y obedece.

Además, se habla de una participación ciudadana consciente y comprometida, a través del valor del respeto, y de una cultura ciudadana de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad. Pese a esto, y reconociendo que desde el ámbito local hay mucho por hacer y que en ocasiones se acota a la parte normativa y de convenios; en ningún momento se habló a lo largo del plan de la forma en cómo beneficia el propio reglamento municipal de participación ciudadana ni tampoco en cómo se vinculan a las únicas formas de organización reconocidas desde el ámbito municipal en ese tiempo, las asambleas de barrio.

1.5.1.3 2011 – 2012 Seth Yassir Vázquez Hernández

“El Plan de Desarrollo será mi carta de compromiso y punto de enlace entre la ciudadanía y mi gobierno, "que contendrá el conjunto de políticas y filosofías que juntos haremos realidad", orientándolas a contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU”. (Vázquez Hernández, 2011)

Dentro del ámbito estatal, fungió como coordinador de atención ciudadana y documentación estatal, posteriormente ocupó la sub secretaría de relaciones políticas en la Secretaría del Gobierno y a mitad de 2008 ocupó la secretaría de Desarrollo Social, estas encomiendas estuvieron bajo el auspicio del entonces gobernador de la entidad.

Ante la evidente relación personal que prevalecía entre estos dos personajes, para el año 2010 se convierte en candidato a la presidencia municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, abanderado por la Coalición “Unidad por Chiapas”, conformada por el PRD, PAN, Nueva Alianza y Convergencia. Pese a las reacciones de inconformidad por parte de quienes por

mérito político merecían tal posición, el gasto excesivo en publicidad, promoción y compra del voto desde la perspectiva de quien redacta lo llevan al triunfo en ese mismo año.²⁷

Originario de la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; nació el 6 de febrero de 1978 y es licenciado en administración de empresas. Su experiencia en el ámbito público municipal había sido ocupar la secretaría privada y particular del entonces presidente municipal Juan José Sabines Guerrero, posteriormente fue secretario técnico del ayuntamiento y director de atención ciudadana. Para el año 2012 participó en las encuestas internas para ser el candidato de izquierda a la gubernatura de Chiapas, impulsado por el gobernador Sabines; sin embargo, tras la designación de María Elena Orantes como abanderada del PRD, previo acuerdo con el entonces candidato a la presidencia de la república pues la entonces senadora pertenecía a la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, Yassir Vázquez Hernández renunció al cargo como alcalde y aceptó la invitación del Partido Verde Ecologista de México para ser candidato a senador por la vía plurinominal.

En cuanto al contenido del plan, estuvo conformado por:

1. Marco de referencia.
2. Contexto.
3. Filosofía política.
4. Agenda Tuxtla 2011 – 2021.
5. Políticas públicas.
6. Sistema de monitoreo y evaluación.

De estos puntos y para efectos de cómo la citada administración percibió a la participación, los comentarios se enfocaran al punto cinco. Se rescata del plan la siguiente cita:

“Gobernar sin la intensa participación social, inmersa en el desarrollo de la comuna, sería un acto anti democrático y poco ético de mi parte, la legitimidad de mi gobierno se sustenta precisamente en la voluntad popular, de tal manera que atender las prioridades de la población da sentido y valor al presente Plan Municipal de Desarrollo”. (Vázquez Hernández, 2011)

²⁷ Tal situación se refuerza mediante procedimiento instaurado ante la Comisión Federal Electoral con número COFEL/PES/040/2010 de fecha 14 de junio de 2010, además de una gran variedad de notas periodísticas en contra del actuar del entonces Presidente Municipal.

Se observa de inicio el reconocimiento por la necesidad de involucrar a los ciudadanos en el desarrollo del municipio; sin embargo, al adentrarse al documento no existe evidencia alguna del cómo se hará de manera distinta que no sea por las asambleas de barrios. Como se ha señalado, la íntima relación con el ejecutivo estatal, amarró los programas y proyectos municipales a los intereses del gobierno del estado, que inclusive se hace alusión en la parte de presentación del plan como “líder impulsor del desarrollo en nuestro estado y que en un marco de respeto a la soberanía municipal detona sin duda alguna el desarrollo sustentable de nuestro municipio.” (Vázquez Hernández, 2011, p. 1)

Así mismo, a lo largo del contenido del plan rescato los siguientes puntos que permiten ver el grado de importancia que se le da a la participación:

- a) Impartir, con participación ciudadana, cursos de concientización a la población
- b) Difundir con participación de la ciudadanía, los servicios de la estancia “Una Noche Digna”.
- c) Realizar con participación de las Asambleas de Barrios, ferias de lectura alternativa en las colonias y localidades del municipio.
- d) Crear campañas publicitarias con participación ciudadana promover una imagen positiva del grafiti responsable.
- e) Implementar acciones con participación ciudadana dentro del programa Consejo de Ancianos en los Centros de atención.
- f) Priorizar a través de las asambleas de Barrios las obras necesarias en materia deportivas con su participación y aportación económica.
- g) Realizar un censo de las vialidades que necesitan reconstrucción con concreto asfáltico mediante la participación corresponsable de las Asambleas de Barrios.
- h) Promover la participación de la ciudadanía y los servidores públicos municipales para realizar acciones conjuntas para el embellecimiento de los espacios públicos de las colonias.

Pese a esto, en el apartado de transversalidad de la política pública se menciona que el diseño e instrumentación de las políticas públicas se apoyará entre otros pilares, de la participación e inclusión social.

He comentado y criticado a lo largo de la presente investigación, cómo a partir del gobierno estatal en el periodo 2001 – 2006 y por ende el gobierno municipal del periodo 2011 – 2012, se desconocen otras formas organizativas y únicamente se plantean a las asambleas de barrios.

Gracias a las asambleas de barrios, hoy por hoy en Tuxtla Gutiérrez, la participación de la ciudadanía ha dejado de ser pasiva, convirtiéndose en gestora de su propio desarrollo, es protagonista y no espectadora. Los principios que impulsa este modelo son el diseño de políticas públicas para el beneficio de la sociedad; la identificación de problemas y soluciones propias; el desarrollo de una experiencia educativa que permite tomar conciencia para analizar los problemas y las necesidades del desarrollo; y la movilización de todos los miembros de cada comunidad tomado conciencia de la importancia de su participación. Bajo estos principios los habitantes de cada colonia, fraccionamiento y localidad identifican sus necesidades, priorizándolas en el seno del COPLADEM, lo que posibilita al gobierno municipal actuar con responsabilidad, atendiendo la voz ciudadana y gestionando los recursos necesarios para su desarrollo. En la reciente aprobación de la Ley de Participación Social, las Asambleas de Barrios fueron elevadas como figura legal, por el fuerte impulso que han dado la participación social y el desarrollo local. (Vázquez Hernández, 2011, p. 152)

2.5.2 San Cristóbal de Las Casas

En lo que corresponde a la administración del Lic. Rolando Villafuerte Aguilar (1996 – 1998), no se encontró información alguna tal y como se motiva con la respuesta que fue remitida por parte de la Contraloría Interna Municipal de este municipio, la cual señala:

En cumplimiento al oficio No. UAIPM/140/2013, turnado a ésta dependencia, relativo a la solicitud de Planes de Desarrollo Municipal por el C. Enrique a través del Sistema INFOMEXCHIAPAS, le informo que la coordinación a mi cargo no cuenta con algún archivo de los planes, por lo que se solicitó apoyo a la Dirección de Archivo Municipal, quien mediante oficio No. A.M./00100/2013 informa que solo cuenta con archivos físicos de los periodos 1992 – 1995, 1999 – 2001, 2002 – 2004 y 2005 – 2007²⁸.

²⁸ Puede consultar la respuesta en extenso en el apartado de Anexos.

2.5.2.1 1992 – 1995 Jorge Mario Lescieur Talavera

¡Todos, Juntos Pudimos!

Hechos municipales, obras de la comunidad a 3 años del inicio.

De acuerdo a la información obtenida de la Dirección de Archivo Municipal (se localiza en la parte de anexos), se hace la aclaración que en lo correspondiente a este periodo no cuentan con el Plan Municipal de desarrollo, es un informe final que recupera los avances y los rubros de inversión.

Durante este periodo de administración municipal, ocuparon el cargo cinco distintos gobernadores: Patrocinio González Garrido, Elmar Setzer Marseille, Javier López Moreno, Eduardo Robledo Rincón y Lic. Julio Cesar Ruiz Ferro, todos del PRI. La situación económica del país era difícil, inclusive fue el periodo donde se redujeron tres ceros a nuestra moneda y surgió el término nuevo peso. Para principios de 1994 la situación con el EZLN afectó desde luego la actividad política del municipio, pues más allá de ser una de las presidencias municipales tomadas se generaron gran cantidad de efectos secundarios, como la explosión demográfica y las modificaciones presupuestales.

El Lic. Jorge Mario Lescieur Talavera es originario de la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, licenciado en Derecho, cuenta con una maestría en programación educativa y ha ocupado diversos cargos en la administración pública estatal como la dirección de asuntos jurídicos de la secretaría de gobierno y fungió como procurador general del estado.

Se rescata, que el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMU) presenta a la comunidad san cristobalense el resumen de la obra pública y de las acciones crediticias administradas por el Ayuntamiento dentro del periodo constitucional. Es decir, es un acto de rendición de cuentas que por aquella época era difícil de lograr.

De manera breve, se puede señalar que en suma se realizaron mil veinticuatro acciones de obra pública e inversión, con un monto de N\$ 261, 013, 691.96 (doscientos sesenta y un millones trece mil seiscientos noventa y un nuevos pesos 96/100 M.N.). Esto, de acuerdo al informe, se dio por la concurrencia de dos elementos básicos:

1. Estrecha coordinación que las diferentes dependencias, organismos y entidades de los tres órganos del poder público ejercieron, bajo un solo espíritu de planeación
2. Tiene como protagonista primordial a la comunidad misma, la cual ha sido permanentemente convocada para aportar su cooperación, su vigilancia y su conformidad, optimizando así la planeación democrática.

De igual manera, se menciona que el lema que sirvió de sustento a la campaña electoral “Todos, Juntos Podemos”, concluye de que a través de este esfuerzo compartido en la acción pública “Todos, Juntos Pudimos”. Se reconoce también que aún falta mucho por hacer, pese a que se realizaron obras para prestar servicios públicos, no alcanzan a cubrir la demanda creciente por los conocidos factores de crecimiento demográfico, procesos migratorios sin control, falta de ingresos propios y una evidente crisis económica que golpea a todos los sectores.

Un dato que es de llamar la atención es el monto de inversión que se otorgó para el municipio en el año 1992, representando la cantidad de N\$ 43, 848, 000.00 (cuarenta y tres millones ochocientos cuarenta y ocho mil nuevos pesos 00/100 M.N.) en 281 acciones; y para el año 1994 la cantidad de \$ 114, 050, 364.96 (ciento catorce millones cincuenta mil trescientos sesenta y cuatro nuevos pesos 96/100 M.N.) en 410 acciones (Lescieur Talavera, 1994). Es decir, el incremento presupuestal fue de 160.10 %.

A continuación presento un resumen estadístico por tipo de sector.

8.- Obra por sector SCLC 92 - 95

Sector	Total de Obras 1992 - 1994
Agua potable y alcantarillado	174
Agropecuario y forestal	187
Adquisición de bienes muebles e inmuebles	28
Bienestar social	20
Comunicaciones y transportes	37
Deportiva y cultural	33
Educación	201
Edificios y espacios públicos	91
Electrificación	78
Salud	11
Vialidad	135
Vivienda	29
Total	1024

Fuente: Informe Final 1992 – 1995, con manipulaciones propias.

2.5.2.2 1999 – 2001 Mariano Díaz Ochoa

Servir y trabajar para San Cristóbal, ha sido y será mi único compromiso. La realidad en las necesidades del reclamo social, significan el principio fundamental para optimizar lo indispensable. Por ello, el propósito del presente proyecto de desarrollo municipal no pretende ofrecer recetas para terminar con las necesidades sociales, sin embargo, procurare resolver los más indispensables, utilizando toda mi creatividad y estrategias para vencer todos aquellos factores desfavorables que se presenten. Por el compromiso de mi persona, cariño de mis padres, hijos, esposa y familia; así como, las necesidades y reclamos de mi pueblo, deseo que los hechos demuestren la veracidad de mis palabras. (Díaz Ochoa, 1999)

En este periodo está la coyuntura política nacional y estatal que venía privilegiando a otra fuerza política distinta al PRI, toca en la administración estatal a dos gobernadores, Roberto Albores Guillén y Pablo Salazar Mendiguchía. Díaz Ochoa es originario de la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, ingeniero agrónomo de profesión.

Es de rescatar del presente Plan Municipal para el Desarrollo, que en el apartado de Introducción menciona:

La convivencia ciudadana en el municipio libre, se rige por las normas legales, que se han desarrollado a partir de los mandatos constitucionales, que para su observando y aplicación, se requiere que las mismas, sea adecuadamente conocidas e interpretadas por todos los sectores sociales e institucionales que forman parte del hacer municipal, profundizando un estricto apego a la ley, como base de una relación social, política y económica, obligante en los deberes y vigilante en los derechos de gobernantes y gobernados. (Díaz Ochoa, 1999)

Dentro de los objetivos, retomo el inciso B) lograr fortalecer y procurar los resultados en la atención de los intereses de la comunidad, es el único que aborda la relación con la comunidad. Se centra el plan en la coordinación íntima con el Congreso del Estado para impulsar la Ley de Catastro Municipal, situación que era por demás urgente, ya que en esos años el impuesto predial se había desconcentrado a los municipios, por ende las actividades administrativas para su recaudación quedaban en manos de los municipios.

Un punto importante que se puede destacar y relacionando con la preocupación que era más que evidente desde principios de la década de los noventas era la forma de regularizar a todas aquellas colonias que de manera imprevista llegan a la ciudad. Sin embargo, pese a

que en este plan se manifiesta como ventaja levantar un censo permanente en las colonias y fraccionamientos de nueva creación, con la finalidad de incorporar a todos aquellos que siendo sujetos del pago del impuesto predial, no se encuentran debidamente empadronados. Tal situación a la fecha, no se ha podido realizar, más aún, y de acuerdo con información obtenida por trabajo de campo, existe un malestar de áreas de la ciudad que no pertenecen al lado norte poniente porque a ellos se les hace descuento del 50 % en el pago de agua potable y no se actualiza el pago del impuesto predial de acuerdo al tipo de construcción, si es que llegan a contribuir.

Además, se reconoce que el crecimiento de la ciudad, refleja mayor número de habitantes y en consecuencia una repercusión lógica en todos los aspectos, el que corresponde a el ambulante el cual viene a entorpecer el tráfico de peatones y vehículos, crea inconformidad de los comerciantes debidamente establecidos y presenta además un aspecto desordenado y sucio; a la brevedad, se menciona, se aplicarán campañas que permitan reubicar a estos comerciantes, procurando alternativas que permitan un cambio cómodo y presentable ante los que nos visitan. Por demás, resulta ser que a la fecha el problema se ha agudizado, hoy transitar por San Cristóbal en sus andadores, plazas y parques es zigzaguear ante el gran número de vendedores que han invadido espacios públicos de manera progresiva.

Se describen las actividades por área administrativa del Ayuntamiento, para lo cual rescato lo concerniente al área de participación ciudadana:

1. Deberá coordinar una red de información que le permita captar las demandas de la población, relacionadas con la administración municipal.
2. Elaborar programas de acciones municipales para brindar, mejores beneficios a la comunidad.
3. Organizará en coordinación con los habitantes de las colonias, fraccionamientos, barrios y unidades del municipio, la integración de consejos de participación y colaboración vecinal.
4. Promoverá para que los consejos de participación y colaboración vecinal, cumplan con las funciones específicas e implícitas en la ley orgánica municipal, sirviendo de apoyo para mejorar los servicios públicos.

5. Dará atención a las organizaciones ciudadanas de los diversos sectores del municipio, para captar las necesidades de cada lugar, en cuanto a servicios públicos, requerimientos de conservación y mantenimiento de áreas públicas.

2.5.2.3 2002 – 2004 Enoc Hernández Cruz

“El municipio de San Cristóbal de Las Casas presenta condiciones de atraso en su infraestructura y de marginación, en los grupos sociales que componen su tejido social. Dada su extensión territorial, su situación geográfica y su conformación demográfica, el municipio de San Cristóbal requiere de políticas de desarrollo específicas que le permitan salir de los rezagos, así como del estancamiento económico en que se encuentra.” (Hernández Cruz E. , 2002)

La coyuntura política local le permitió alcanzar la presidencia municipal por dos razones principales: la primera de estas fue un pleito cerrado y nulo entendimiento por parte de quienes buscaban la presidencia por el PRI, Lic. Margarita Martínez Paniagua y Lic. Rosendo Santiago, la segunda fue el apoyo por parte del gobernador que buscaba reducir la fuerza del PRI; ya que Enoc Hernández fue candidato del Partido Alianza Social (PAS), partido integrante de la coalición que llevó a Salazar Mendiguchía a la gubernatura. El Lic. Enoc Hernández Cruz es originario del municipio de Jiquipilas, abogado de profesión y su trayectoria política era nula previo a su llegada como alcalde, se había desempeñado como reportero y locutor en una estación de radio local.

La estructura del Plan estuvo considerada de la siguiente manera:

- Capítulo I.- Planeación Democrática Municipal.
- Capítulo II.- Síntesis biográfica del municipio.
- Capítulo III.- Propósitos para el desarrollo municipal.
- Capítulo IV.- Política de Financiamiento.
- Capítulo V.- Problemática por ramo de la administración.
- Capítulo VI.- Políticas y Estrategias.

En la parte del Capítulo I Planeación Democrática Municipal de este plan, se señala que fue resultado de una consulta popular para tener un panorama más completo y veraz de la

realidad municipal. Dicha consulta arrojó los siguientes resultados: se obtuvieron solicitudes de revestimiento y/o pavimentación, de caminos rurales, calles y avenidas, alumbrado público, electrificación, agua potable, alcantarillado, seguridad pública, limpieza, vialidad, educación, apertura de caminos, canchas deportivas, proyectos productivos, regularización de precios, apoyo al programa oportunidades, entre otras. Fue esta consulta popular la que dio origen al proceso de planeación del desarrollo de nuestro municipio.

Ciertamente es válido realizar este tipo de consulta para conocer las demandas de la ciudadanía; sin embargo, lo que se obtuvo queda muy lejos de la propia definición de consulta popular que en el plan se describe, la consulta popular es la participación activa del individuo o las agrupaciones para influir en la sociedad o en gobierno con propósitos comunes y con la vocación de ofrecer algo (Hernández Cruz E. , 2002, p. 6).

Se confunde también que los propósitos para el desarrollo municipal deben ser los propósitos que establece el gobierno estatal, más aún, existe una total contradicción cuando en el apartado de presentación se menciona la necesidad de crear políticas específicas.

Apunto y subrayo los siguientes puntos obtenidos del plan. En las localidades rurales se cuenta con autoridades internas que coadyuvan con el municipio en los procesos organizativos, conciliación, aportación y participación, a través de la figura de los Agentes Auxiliares Rurales Municipales, quienes son el enlace entre la autoridad y la comunidad. Para el caso de la zona urbana se han venido organizando desde 1992 (más de diez años para esa fecha) los Consejos de Participación y Colaboración Vecinal (reconocidos dentro de la Ley orgánica municipal vigente), como una figura de enlace entre la autoridad y la ciudadanía y como base de la organización ciudadana para hacerlos corresponsables de los actos de gobierno en la que su competencia establece en la ley orgánica municipal del Estado.

Los Consejos presentan en la ciudad problemas por falta de participación de los vecinos en la consolidación de dichos órganos ciudadanos que permitan una verdadera representación, participación y traigan consigo la gobernabilidad del municipio (Hernández Cruz E. , 2002, p. 109).

2.5.2.4 2005 – 2007 Sergio Lobato García

“La construcción y mantenimiento de un Municipio con bienestar, que es el objetivo general del Plan Municipal de Desarrollo, en lo programático y presupuestario; no es otra cosa, que la de dar forma, no solo mental, sino material a la decisión tomada. Es una forma de expresar esta decisión con las propuestas de un orden de conductas y acontecimientos que deben ser realizados, para lograr objetivos y metas.” (Lobato García, 2005)

El ambiente político municipal favoreció el retorno del PRI al gobierno de este municipio, toda vez que la llegada de un partido diferente se debió más por la fortuna que por el trabajo político. La administración estatal se encontraba a mitad de su mandato; el gobernador Salazar apoyaba a quien fungía como su secretario particular Lic. Rubisel Guillén candidato del PRD. Sin embargo, pese a este respaldo no se logró revertir el triunfo del Lic. Lobato García. Es originario de la ciudad de San Cristóbal, licenciado en derecho con especialidades en economía política y recursos financieros.

El plan está estructurado en siete ejes o lineamientos (Lobato García, 2005):

1. Gobierno eficiente, honesto, plural, incluyente y humanitario.
2. Ordenamiento urbano y rural, con modernización y calidad de los servicios y obras públicas.
3. Desarrollo social.
4. Fomento de la cultura, el deporte y el rescate de las tradiciones.
5. Integración del programa de desarrollo económico de San Cristóbal 2001 – 2025.
6. Rendición transparente de cuentas.

Algo fundamental que quiero precisar y recuperar es el eje 7.3 Desarrollo Social, en el cual uno de sus objetivos establece organizar el foro permanente de planificación comunitaria, que entre sus acciones son:

- a. Convocar a la ciudadanía en general para integrar y renovar los diferentes cuadros representativos de la sociedad.

- b. Organizará y operará el censo general de organizaciones sociales, políticas, empresariales, productivas, religiosas, culturales, deportivas, académicas, así como a la representación vecinal de las zonas urbana y rural con el objeto de discutir y diseñar un nuevo modelo de participación comunitaria en los diferentes asuntos de la convivencia social.
- c. Se convocará, organizará y reorganizará la constitución de los consejos de colaboración y participación vecinal.
- d. Se organizará el foro permanente de participación ciudadana estableciendo los espacios y los calendarios, así como la temática de discusión y conclusiones sobre los grandes problemas del desarrollo del municipio.

Todo esto, se previó desarrollar a través del programa integral de participación comunitaria con la creación del Instituto Municipal para la Planeación y Desarrollo, ajustándose en cuanto se refiere a los consejos de colaboración y participación ciudadana en lo contemplado por la ley orgánica municipal; situación que resulta bastante atractiva y pertinente.

Pero además de esto, planteó la siguiente reglamentación:

- a. Reglamento de los consejos de colaboración y participación vecinal.
- b. Reglamento del registro de agencias municipales y rurales.
- c. Reglamento del foro permanente de participación comunitaria.
- d. Reglamento constitutivo del Instituto Municipal de Planeación Municipal.
- e. Reglamento interno del COPLADEM.
- f. Reglamento de los cursos de auto diagnóstico comunitario.
- g. Reglamento de la audiencia ciudadana urbana y rural.
- h. Reglamento de estímulos y recompensas a la participación en la audiencia ciudadana.

Dentro de todo el proceso de investigación, y en especial en la revisión y análisis de los planes del ámbito, nacional, estatal y municipal no se había encontrado tan claro la intención de reglamentar a la participación ciudadana tanto urbana como rural, respetando lo que establece la ley orgánica.

Como parte de la investigación, se indagó con respecto a la normatividad aplicable vigente de los reglamentos municipales sin aparecer ninguno de la relación antes mencionada. Por lo que, en contradicción con lo escrito al inicio del plan de no sólo dar forma mental sino material, en lo que corresponde al menos a la parte de participación ciudadana quedó en el primer momento. Por último, se agrega en la parte de anexos el organigrama previsto para operar con los distintos comités.

2.5.2.5 2008 – 2010 Mariano Díaz Ochoa

“La construcción del Desarrollo Municipal es una tarea compartida entre el Municipio y su población, es importante la participación de todos sus habitantes en la detección de sus necesidades prioritarias, apropiándose de lo que sucede en su territorio como miembros activos del mismo, y una forma en que todos pueden hacer propuestas de solución para resolver asuntos de interés común.” (Díaz Ochoa, 2008).

En el periodo 2005 – 2008 fue electo diputado local por el V distrito que contempla a este municipio y al municipio de Teopisca; sin embargo, solicita licencia para contender como alcalde por San Cristóbal en segunda ocasión cobijado por el partido revolucionario institucional (PRI) y partido verde ecologista de México (PVEM). Por tercera ocasión buscó la presidencia municipal para el periodo 2012 – 2015, pero ahora bajo las siglas del partido acción nacional (PAN).

Su plan municipal para el desarrollo establece un marco jurídico e institucional de la planeación municipal, un apartado de diagnóstico así como cuatro ejes rectores del propio plan que desembocan en políticas públicas, que son:

1. Institucional para un buen gobierno.
2. Económico sostenible.
3. Social Incluyente.
4. Ambiental sustentable.

Es de precisar que dentro de la revisión de los planes municipales de desarrollo es la primera vez que encuentro la elaboración del plan a través del análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), lo cual permitió diferenciar entre los problemas que existen, los objetivos, estrategias, programas, proyectos, metas y responsables. Dentro del documento se percibe a la participación como un elemento para que el municipio logre

un desarrollo equilibrado, en paz y respetuoso del medio ambiente; así mismo se habla de un gobierno transparente que sea promotor de la cultura de la legalidad y del acceso a la información, que sea eficiente y sin privilegios ni exclusiones, que aliente la participación social, que genere soluciones, con capacidad de respuesta para garantizar que el municipio funcione y que sea viable también en el futuro; que ofrezca resultados óptimos con uso responsable de los recursos públicos (Díaz Ochoa, 2008).

Adicional a esto, se reconoce la necesidad de un diálogo respetuoso con las fuerzas políticas y promover la participación ciudadana en los asuntos públicos y construcción de consensos a favor del municipio, en ningún momento se habla del cómo poder aterrizarlo y volverlo una realidad. Pues si bien es cierto, que debe existir como premisa básica integrar desde el inicio de una gestión pública la visión y percepción de los ciudadanos para el bienestar general, no debe únicamente quedar a ese nivel, situación que se observa en el presente documento; aunado a un poco señalamiento e importancia del concepto.

2.5.2.6 2011 – 2012 Victoria Cecilia Flores Pérez

“Ejercer en libertad y con sentido ético el derecho a participar en el devenir histórico de la gestión pública, constituye una expresión suprema de la democracia y un valor unívoco de todas las sociedades progresistas. Desde este contexto, la participación ciudadana se manifiesta como el faro que ilumina la marcha hacia el progreso con equidad, justicia y sustentabilidad.” (Flores Pérez, 2010)

Originaria de la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, licenciada en pedagogía mujer activa en la vida política del municipio. Se ha desempeñado en actividades empresariales, fungió como directora de educación en la administración del Lic. Enoc Hernández Cruz y ha militado dentro del partido de la revolución democrática; corriente que la acuerpó para competir en las elecciones locales del 2008 quedando en segundo lugar, después del Ing. Mariano Alberto Díaz Ochoa; posteriormente en un ambiente coyuntural político favorable en la entidad para quienes participaban en alianza del PRD, PT, Movimiento Ciudadano, Partido Nueva Alianza; entre otros, gana las elecciones municipales para el periodo 2011 – 2012.

Fue un periodo atípico por la duración de escasos 21 meses con la finalidad de hacer coincidir las elecciones locales con las federales, fue un proceso electoral inmerso dentro de una confrontación judicial, ya que la intención primera del entonces gobernador del estado Lic. Juan José Sabines Guerrero era la creación de consejos municipales; sin embargo, por la propia naturaleza del porqué deben existir estos consejos no fue posible concretar y se sujetó a un proceso democrático.

Primera mujer en llegar vía elección popular al puesto de presidente municipal de este municipio, acuerpada por un grupo de regidores de distintos partidos políticos que no alcanzaron una coalición estable, lo que resultó en una gestión complicada desde el núcleo de la administración. Evidencia que no sólo basta la voluntad del líder, sino también la voluntad de quienes acuerpan; más aún la conciliación de los intereses políticos y económicos.

El plan municipal para el desarrollo está estructurado por un marco referencial, diagnóstico, prospección al 2020 seguimiento y evaluación así como una agenda local de políticas públicas compuesta en:

1. Ejes transversales de política pública.
2. Buen gobierno y administración municipal.
3. Desarrollo humano.
4. Desarrollo económico sustentable.
5. Servicios básicos, movilidad urbana e integración regional.
6. Seguridad y tranquilidad social.

Al interior del documento se reconoce a la participación como una forma de democratización del estado y del gobierno, del conjunto de relaciones económicas, políticas, sociales y culturales de la vida humana y social; como un derecho y patrimonio de todo el pueblo, y no sólo de unos cuantos. Aunado a esto, rescato textualmente la siguiente cita:

La participación social, entendida no como consulta o aporte de mano de obra barata, sino como elemento central de un programa democrático de gobierno que la construya como una práctica cotidiana de toma de decisiones colectivas respecto a lo público; como

involucramiento en el diseño, gestión y control de las políticas públicas de la propia sociedad; como generación y respeto de nuevas formas de participación, control y gestión: asambleas populares, consejos democráticos, cabildos abiertos permanentes, organismos mixtos, patronatos, procesos de educación ciudadana, de educación ambiental, etc. Igualmente, es importante considerar las prácticas del referéndum y el plebiscito como mecanismos democráticos de participación y decisión municipales (Flores Pérez, 2010).

Existe a diferencia del plan anterior e inclusive a diferencia de los planes municipales para el desarrollo de Tuxtla Gutiérrez, el reconocimiento a diferentes formas organizativas además de las asambleas de barrio; sin embargo, no existe impulso para la creación de algún reglamento que regule dicha participación, menos aún establece el procedimiento real para dotar a la ciudadanía de gestión y control en la formulación de las políticas públicas locales.

Además se reconoce que la participación e inclusión social son uno de los ejes transversales de la política pública, pese a ello no se avanza en la construcción de un concepto que no se limite a un elemento importante en los procesos de toma de decisiones o a las prácticas de interacción entre los actores de la sociedad civil y el Estado. Si bien, también se señala que cabe en todas las fases del ciclo de políticas y programas, desde el diagnóstico de la problemática, pasando por la elaboración de la política, la planificación e implementación de programas y proyectos, hasta el monitoreo y la evaluación de resultados e impacto; no se le dota de una reglamentación clara que aterrice y haga evidente a la ciudadanía los beneficios por participar y dar de su tiempo.

El esfuerzo por establecer a la participación ciudadana en los distintos planes de los tres diferentes ámbitos de gobierno se realiza, se planea y en algunas ocasiones se trazan estrategias para alcanzarlas. La riqueza de esta revisión de los planes, radica en observar que la participación en mayor o menor medida es parte fundamental de la planeación y elaboración de los planes, ciertamente aún es incipiente el resultado de únicamente entender a la participación ciudadana como el momento de realizar los diferentes foros y buscar los diferentes mecanismos para integrar lo que la población piensa, necesita y quiere para un determinado periodo gubernamental, debe estar presente en todos los pasos del proceso de una administración, planeación, dirección, control y evaluación.

A manera de síntesis una vez realizada la revisión exhaustiva a cada uno de los planes municipales de desarrollo que coinciden con el periodo de esta investigación (1994 – 2012); se observa que en los dos municipios existe incidencia por parte de la administración estatal para quien será el presidente municipal, con especial énfasis en Tuxtla Gutiérrez.

Ciertamente la cantidad de información obtenida con respecto a la participación ciudadana fue desigual, en parte se dio por el acceso a la información y en otros casos por la calidad en los documentos, es decir, muchos de ellos en especial para el caso de San Cristóbal por el periodo 1992 – 2007 se encontraron borrosos y en pésimas condiciones.

Los planes coinciden en que la participación ciudadana debe incidir al interior de las políticas públicas locales para integrar a la sociedad en la búsqueda y solución de problemas y en la adecuada reglamentación de las formas de organizarse. Resulta válido reconocer los consejos vecinales establecidos y regulados por la ley orgánica municipal y reglamentar a la participación ciudadana de acuerdo a las necesidades propias de cada municipio.

Los municipios requieren comprender que su trabajo es actuar con profesionalismo, con austeridad, transparencia y honestidad, que sus servicios sean proporcionados con oportunidad, calidad y calidez; pues así podrán contar con una sociedad más conforme con el pago a sus contribuciones y corresponsable con los problemas públicos. Mi perspectiva señala que es necesario contar con mayores recursos propios de los municipios, deben dejar de ser simples administradores del ámbito federal para que puedan ejercer su mandato legal de generadores al desarrollo.

Así mismo, se debe pensar en la duración del periodo constitucional de los ayuntamientos, resulta insuficiente para aquellas administraciones que hacen bien las cosas tres años, la reforma política al menos del año 2013 debe plantear urgentemente romper con el poder absoluto de los partidos políticos, debe darse la apertura a las candidaturas independientes que a su vez queden blindadas con instituciones electorales autónomas y eficientes en el uso de recursos en dos formas: la primera en regular y fiscalizar el tope de campañas y la segunda en bloquear recursos provenientes de la ilegalidad, situación que al menos ya está

prevista en la ley federal para la prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Por lo que en el capítulo IV, se integraran en las propuestas reglamentarias las debilidades y fortalezas de estos planes municipales para enriquecer las propuestas tanto estatal como municipal.

3. Capítulo. Participar como política pública desde lo local

3.1 Políticas Públicas

La postura de esta investigación en torno a las políticas públicas, es que implican acciones que el Estado realiza para satisfacer las necesidades sociales. Por esto, el derecho a participar debe estar considerado en las políticas públicas que se diseñen desde los tres ámbitos de gobierno, en especial el municipal. Las mejores políticas públicas son aquellas diseñadas con la participación de la ciudadanía y el gobierno, de acuerdo a un consenso político y social que genere bienestar y proyecte el desarrollo sostenible.

Para esto, se requieren analizar elementos básicos para la participación ciudadana, tales como: forma de entenderla como política pública, ámbitos de gobierno que la ejercen y relación de poder implícito para ejecutar una política pública en lugar de otra.

3.1.1 Origen

Hoy día el gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos. Esta nueva percepción de gobernar, ha sido modificada por los cambios que en las propias sociedades a lo largo del mundo han surgido, pues hoy se exige más la participación ciudadana, la transparencia y rendición de cuentas, el buen uso y manejo de las finanzas públicas, ejercer obras públicas de calidad y hasta el castigo de aquellos quien abusan del poder, esto sin duda ha sido posible también por los avances tecnológicos y la popularidad de redes sociales.

Como menciona Tachiquin González (2013) el estudio de las políticas públicas ha llegado para quedarse como una rama que brota de la Administración Pública y encaminada al perfeccionamiento del actuar gubernamental. Por otro lado la politología, como disciplina académica encargada del estudio de las fuerzas políticas en el seno de la sociedad, tiene sus principales raíces en el derecho y la filosofía política. La cual a partir de los trabajos de Herbert Baxter Adams en 1880 se comienza a multiplicar y surgen las primeras

investigaciones y los primeros politólogos, entre los que destaca Harold Laswell quien desde una óptica visionaria mezcla la ciencia política con disciplinas como la sociología, psicología, estadística entre otras, y se presenta así como disciplina científica en 1951, diferenciando el término de política con referencia a la acción pública.

Por lo anterior, se puede afirmar que la politología es la ciencia que estudia el poder ejercido en un colectivo humano, a través de las relaciones de poder que se encuentran inmersas en un conjunto social, sea cuales sean sus dimensiones.

Sin embargo, para el mismo Laswell (1954) al iniciar con el manejo de un término específico para la materia en el ámbito científico, repara sobre la necesidad de reorientar la ciencia política hacia las ciencias de políticas.

De acuerdo con Fernández (2005), el origen de los estudios de políticas públicas puede encontrarse en los Estados Unidos, toda vez que la historia en este país ha estructurado su administración tomando como columna vertebral al presidente Wilson (1887), quien sostuvo desarrollar una doctrina científica aplicada a la administración a través del postulado defensor de la separación de la decisión política ante la ejecución burocrática, lo que frontalmente se oponía al tradicional modelo administrativo basado en el *spoil system*²⁹.

Las políticas públicas no pueden estar ajenas a las dinámicas sociales, pues sería ilógico divorciar los movimientos y cambios sociales con el propio estudio de las políticas públicas. Desde los iniciadores de las políticas públicas, se consideró el aporte de los científicos sociales al diseño de las políticas, toda vez que se parte de la selección de los asuntos plasmados en las agendas de gobierno, ordenando de manera prioritaria las expectativas de la comunidad, en un sentido de analizar las condiciones y los probables resultados de la toma de decisión, pues no todo lo que se exige se tiene que llevar a cabo.

Las políticas públicas incluyen dimensiones de poder y legitimidad, debido a que en la gran mayoría de casos en donde los gobernantes asumen el cargo con márgenes de votación mínimos con su inmediato contrincante, las asumen como opción para legitimar su

²⁹ Describe una práctica por la cual los partidos políticos del gobierno distribuyen a sus propios miembros y simpatizantes cargos institucionales y posiciones de poder.

gobierno, esto ha sido evidenciado en los trabajos de Hunter y Dahl (1962) así como Domhoff (1967).

Ante este panorama, existen tres formas de entender a la política: *politic*, *policy* y *polity*. La primera de ellas se refiere al campo de la ciencia política, la segunda contiene el significado de las políticas públicas, y la tercera para referirse a la organización política de un grupo específico.

3.1.2 Concepto

Las políticas públicas son el conjunto de decisiones cuyo objeto es la distribución de determinados bienes o recursos. En este proceso se encuentran en juego bienes o recursos que pueden afectar o privilegiar a determinados individuos y grupos; o como menciona Kauffer Michel (s/f, p. 2) se refieren a actividades materiales o simbólicas que gestionan las autoridades públicas, de la cual se desprenden dos elementos; el primero relaciona la determinación de los principales actores de las políticas y las autoridades públicas y el segundo se refiere a tomar en cuenta acciones concretas y elementos aparentemente insignificantes como los simbólicos.

Thoenig (1985) asevera que una política pública constituye un problema, precisamente por cuanto se sitúa dentro de un contexto social específico, con relación a compromisos, población, estructuras. Se trata de una realidad objetiva pues afecta individuos, grupos, organizaciones o clases de acuerdo con sus actitudes, intereses o situaciones.

No es raro que las utilidades, las percepciones o las situaciones afectadas por las políticas públicas se afecten entre éstas mismas. Los papeles y los valores no son compartidos de manera idéntica en una misma sociedad: las personas, los grupos y las organizaciones viven simultáneamente y permanentemente relaciones de divergencia y convergencia, no se puede cumplir a todos.

Por su parte Larrue (2000) propone que las políticas públicas son una concatenación de actividades, decisiones o de medidas coherentes por lo menos en su intención, y tomadas principalmente por los actores del sistema político – administrativo de un país con la

finalidad de resolver un problema colectivo, dando lugar a actos con el objetivo de modificar el comportamiento de grupos inmersos en el origen del problema a resolver.

Además, las políticas públicas son factor esencial de la política, de las decisiones de gobierno e inclusive de quienes sean oposición; así las políticas públicas y la política son entidades diferentes, pero que se influyen de manera recíproca. “Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática” (Lahera P, 2004, p. 8).

Para Montalvo (2013) en el marco del Estado del Bienestar³⁰ y el Estado Neoliberal³¹, las políticas públicas constituyen, un verdadero instrumento de planeación y sobre todo de acercamiento del gobierno con sus ciudadanos; quienes plantean en todas las áreas los temas fundamentales para lograr el bien público, al menos buscando resolver lo prioritario e indispensable.

Según Dye Thomas (1998) las políticas públicas son los proyectos gubernamentales y las actividades administrativas propuestas y gestionadas desde el Estado con la finalidad de satisfacer las necesidades de una sociedad en el presente y también en el futuro, en otras palabras es la decisión que el gobierno tiene hacer o no hacer.

Así mismo, Graglia (2004) señala que son políticas públicas cuando convergen dos factores, el primero de ellos es que el Estado sea sujeto principal y la sociedad objeto principal, lo que permite intuir que no todo lo estatal es necesariamente público, ni que todo lo social es público, es decir, las políticas públicas se ubican en la intersección de lo estatal con lo social.

Los estudios de Aguilar Villanueva (2000) proponen una noción descriptiva de las políticas públicas con base en el aspecto institucional que, parte del supuesto de cierta

³⁰ Sus políticas sociales se enmarcan en el modelo del welfare state, que sustenta una política social basada en la intervención del Estado en la provisión de bienes y servicios básicos principalmente: salud, educación y seguridad social.

³¹ Surge 40 años después del Estado de Bienestar, toda vez que el supuesto principal es que el Estado ha sido quien ha provocado las crisis económicas a través de su intervención en lo económico y social, ya que entre más interviene más se agrava la situación socioeconómica y la población en definitiva no puede acceder al mercado como portador de bienes y servicios que coadyuven acrecentar su bienestar y superar su pobreza.

institucionalidad en donde, las políticas son el diseño de una acción colectiva intencional como resultado de interacciones y en consecuencia la acción colectiva produce hechos reales.

De acuerdo a las investigaciones de las políticas públicas dentro del enfoque del Estado benefactor, Vargas Becerra (2004) establece que las políticas deben proyectarse al futuro, a fin de que los procesos de involucramiento, gestión y manifestación de impactos muestren sus resultados, independientemente de la bondad o debilidad de las estrategias, acciones y proyectos que se planteen. Esto significa que una verdadera política es tal si y sólo si los sucesivos gobiernos la adoptan y continúan gestando las políticas públicas se convierten en otro de los recursos escasos y valiosos que deben ser gestionados con eficacia y eficiencia. Bajo este orden de ideas, por ejemplo la política social es una herramienta del Estado para promover al desarrollo³² de una sociedad procurando incrementar los niveles de vida de la población en sus diferentes aspectos económicos, sociales, políticos y culturales que le permita a los habitantes de la sociedad vivir una vida digna, con calidad en las áreas que se desarrolle En la opinión de Castro Guzmán (2009) la política social es una herramienta de mayor alcance que solo superar la pobreza, marginación y exclusión, las políticas públicas van más allá de una política social o de una política económica.

Debe también reconocerse que las políticas públicas no han estado ajenas a los actos de corrupción y manejos poco transparentes de los recursos públicos o a las tentaciones populistas que han hecho de las políticas. Como ejemplo se puede señalar el uso clientelar de los programas sociales y como los beneficiarios son captados para uso electoral. Además, el desempeño de la propia administración pública incide directamente en el éxito o fracaso de las políticas públicas, como lo es mostrar un desempeño limitado y poca voluntad por brindar calidad a los usuarios del servicio público, convirtiéndose en entramados excesivamente burocráticos que lejos de atender las necesidades de los ciudadanos generan barreras al ambiente propenso para facilitar la inversión.

Esto ha sido en parte porque la administración pública ha estado sujeta a la voluntad política del gobierno en turno y a los intereses de grupos que dominan al interior de las

³² Siendo el desarrollo en todas sus dimensiones una variable importante dentro de la investigación de tesis.

instituciones públicas. Se insiste en que la forma de revertir estas deficiencias es mediante la participación de los ciudadanos, que ocurra de manera paralela al fortalecimiento de los procesos de descentralización y regionalización. Sin olvidar a la democracia y los derechos de los ciudadanos que articulen a un Estado fortalecido con la construcción de ciudadanía.

Por último mencionar que mi postura en torno a la construcción de este concepto radica en que las políticas públicas son acciones que el Estado realiza para satisfacer las necesidades sociales (en búsqueda de una mayoría), sin confundir que toda decisión es una política pública. Además, una buena política pública no es aquella que permanezca estática a lo largo del tiempo, pues hay evidencia de que sólo las que persiguen un objetivo asistencialista o de contención social lo hacen. Las mejores políticas públicas son aquellas diseñadas desde el ámbito local con la participación de la ciudadanía y el gobierno, de acuerdo a un consenso político y social que genere bienestar y proyecte al crecimiento poblacional, la insuficiencia presupuestal de los recursos públicos y sea su fin último el desarrollo que perdure de manera sostenible.

3.1.3 Propósito

La interrogante sobre cuál es el ámbito de gobierno más adecuado para cada política al momento de implementarse surge de manera automática cuando se diseña. La respuesta que esta investigación brinda es que tienen que establecerse lo más claro posible tres aspectos: la jurisdicción, el presupuesto y los propósitos. Por ejemplo, sería una mala decisión tratar de implementar una política pública con alcance federal, que disponga de un presupuesto reducido y que enfatice en el beneficio específico de ciertas localidades.

Para Lahera (2004) lo principal es la idea, el punto de vista, o el objetivo desde el cual plantear o analizar normas o disposiciones. Ya que las políticas públicas definidas en forma democrática, son desarrolladas con la participación del sector público, privado y civil (Gómez, 2010).

De acuerdo a lo que se ha señalado en el apartado anterior, las políticas públicas son soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos, esto se debe a que se desprenden de la agenda pública como primera etapa, lo que está pactado y negociado

políticamente para ejecutarse; posteriormente las etapas son la formulación de política, el proceso de decisión, la implementación y la evaluación (Aguilar Villanueva, 2000). Así mismo, estas etapas no son causales ni necesariamente tienen que ser consecutivas, pues lo cierto es que las etapas del ciclo son interdependientes y cada una de ellas requiere del análisis y la pertinencia específica.

Por tanto, los factores que influyen las políticas públicas son, entre otros: la experiencia del equipo multidisciplinario que inicia con la idea, los recursos destinados, los juicios, los paradigmas, los hábitos e inclusive la presión de grupos sociales y otros agentes (Gómez, 2010).

Por otro lado, de acuerdo a Stein y Tommasi (2006) el proceso, diseño, adopción e implementación de buenas políticas públicas son necesarios para lograr sus propósitos. La elaboración de las políticas incluye una variedad de actores que interactúan en diferentes escenarios, reconociendo la no existencia de una fórmula única que pueda aplicarse a todas las circunstancias por igual.

Es así que pueden enumerarse diez condiciones principales para alcanzar los propósitos de las políticas públicas: los procesos sí importan, cuidado con las recetas prefabricadas de política, revisar el contenido u orientación, instituciones políticas, actores políticos, equilibrio de poderes, incentivos políticos y liderazgo (Stein & Tommasi, 2006).

Es así, que las políticas públicas reflejan un verbo, es decir expresan existencia, acción y consecución para resolver un problema determinado; dicho esto, resulta una reacción en sentido positivo o negativo de acuerdo a como se halla aplicado o diseñado. Además, si la política pública se refiere a la aplicación de actividades materiales o simbólicas que gestionan las autoridades públicas, previa elaboración de acuerdo a las necesidades de los grupos sociales a quienes van dirigidas para poder incidir de manera real, viable y sustentable en términos interdisciplinarios, se puede entonces mencionar que los propósitos de una política en general (educación, regulación, desarrollo social, salud, seguridad pública, infraestructura, energía, agricultura, etcétera) se dirigen a:

1. Beneficiar y repercutir el bienestar de la sociedad.

2. Buscar el desarrollo social.
3. Coadyuvar en la eficiencia administrativa de las dependencias ejecutoras.
4. Implica un trabajo previo por parte de los gobernantes para decidir sobre que demandas deben actuar.
5. Lograr que las políticas pasen de la formulación a la implementación, se apliquen, se evalúen, sean consensuadas y políticamente viables.
6. Se dirija a la mayoría de los actores involucrados.
7. Coherentes con los objetivos que la hicieron nacer.
8. Permanecer en la agenda el tiempo necesario, existen políticas de largo y corto plazo, de acuerdo a los resultados y pertinencia.
9. Ser un efectivo mecanismo de interlocución entre el gobierno y la sociedad.
10. Ser un factor de cambio e influencia en los temas determinados.

Si bien es cierto que no se puede plantear a las políticas públicas como panacea al desarrollo, si deben asumirse con la responsabilidad y visión necesaria porque son el instrumento de comunicación entre el gobierno y la sociedad.

3.1.4 Necesidades

Para Medellín Torres (2004), la distinción entre las formas de gobernar y el modo de gobierno propuesto por la filosofía política clásica es que el gobierno debe ser el árbitro que se encargue de dirigir, encaminar a la sociedad y al Estado; es decir, el gobierno como componente del Estado es el que refleja al fin de cuentas el tipo de régimen político. Así mismo, los regímenes políticos determinan las formas y los modos a través de los cuales las sociedades se gobiernan; las formas de gobierno establecen los lazos de pertenencia que deben regir las relaciones entre el gobernante y el aparato de gobierno, así como el campo de acción en que el gobernante se debe desenvolver en su relación con los gobernados.

Es por ello que las políticas públicas para dar cuenta de la dinámica de exclusión o incorporación de los gobernantes con los gobernados, deben señalar en concreto a quienes se debe orientar la acción gubernamental y a quienes no y exponer las razones. Así, la

estructuración de las políticas está determinada en primer lugar por la manera particular como los gobernantes disponen de los recursos institucionales y las prácticas culturales de gobierno para obtener los resultados deseados, y en segundo lugar por la lucha entre las distintas fuerzas de poder por imponer desde el gobierno o contra él un determinado proyecto de gobierno.

Medellín plantea:

“las políticas públicas definen los parámetros y las modalidades de interacción entre lo público y privado; concretan las condiciones para traducir los principios de flexibilidad y autonomía en ejes de una acción pública selectiva, eficaz y eficiente; definen cuales son los asuntos que alcanzan el rango de interés público, para ser incluidos en la agenda de gobierno, y describe los niveles de homogeneidad y armonía que rifen la gestión integradora de los mercados y las economías nacionales.” (2004, p. 17)

Por lo anterior, las políticas públicas se constituyen en un poderoso instrumento de comunicación con la sociedad civil, y en su relación con el ejercicio de gobierno se constituyen en el dispositivo principal mediante el cual los gobernantes pueden intervenir en el rumbo (correcto o equivocado) de los Estados y las sociedades que gobiernan.

Las políticas públicas surgirán de las necesidades de la ciudadanía que son muchas e infinitas y se enfrentan a recursos limitados, es obligación del gobernante junto con su gabinete legal ampliado seleccionar aquellas que ameriten pronta atención y que nazcan de un ciclo de vida que garanticen mayor impacto. Es decir, no todo lo que la sociedad pide y expone como necesidad lo es y tampoco se puede realizar todo lo que se exige. Se requiere además que las organizaciones sociales emanen fielmente de la sociedad civil y se vinculen con el gobierno local para que, guiados por los principios de respeto y corresponsabilidad, colaboren juntos en la gestión para el mejor desarrollo de los espacios urbanos y rurales.

3.1.5 Ámbitos

En los tres ámbitos de gobierno deben diseñarse e implementarse políticas públicas. Esto es porque el liderazgo de los gobernantes debe desempeñar un papel vital como catalizador de las necesidades de la sociedad, puede permitir que las políticas y dependencias se adapten

a las necesidades y demandas de la ciudadanía. Es el reflejo de una administración pública (federal, estatal o municipal) sólida y técnicamente competente para generar políticas públicas de calidad y de influencia.

Es así, que para México y en la gran mayoría de países de América Latina existe una contaminación a la esencia original de las políticas públicas, ya que no existe cooperación entre los actores políticos ni acuerdos sostenibles que busquen orientar las políticas a programas efectivos, lo que resulta en distorsiones serias a nivel del gobierno y más aún de la administración pública.

A nivel gobierno se traduce en falta de capacidad para traducir la voluntad en realidad y generar confianza para integrar intereses y expectativas de los actores (públicos y privados) y a nivel administración pública no se alcanza aún (al menos en el ámbito federal es más alentador) implementar mecanismos del servicio civil de carrera, aunado a un clientelismo y pago de favores más evidente en el ámbito municipal. La administración pública se convierte por momentos excesivamente burocrática y ha sido fuente predilecta de empleo para partidarios que no cuentan con los conocimientos y preparación que se requiere.

La evolución de la administración pública en México revela un crecimiento desordenado y desequilibrado, debido principalmente a las siguientes razones: alta burocracia, barreras a la productividad, alta movilidad de personal capacitado que no encuentra incentivos para permanecer, sujeta a la voluntad política del gobierno en turno. El incremento de dependencias de gobierno se ha traducido en graves desperdicios de recursos derivados de la multiplicación y, en muchos casos, de la duplicación de funciones.

Se aprecia que la tendencia generalizada se ha orientado a solucionar problemas a corto plazo, sin consolidar acciones a un mayor plazo que logren dotar de una orientación definida al crecimiento administrativo. Esto se refuerza con el análisis de los planes de desarrollo municipal, ya que los gobiernos requieren comprender que su trabajo es actuar con profesionalismo, con austeridad, transparencia y honestidad, y al menos en el ámbito municipal se debe pensar en la duración del periodo constitucional de tres años.

A medida se va descendiendo en los gobiernos (federal, estatal y municipal) existen pocos o nulos referentes en el tema del diseño y gestión de políticas públicas; además como señala Vargas Becerra (2004, p. 51):

“Es razonable pensar que para los niveles de gobierno regional y de gobierno local existen pocos o ningún referente en el tema del diseño y gestión de políticas públicas. Esto es una suerte de «rumor de barrio»: todos hablan de las políticas públicas, pero pocos saben a ciencia cierta qué son, para qué sirven, cómo se diseñan y qué consideraciones intervienen en su elaboración, implementación, administración, control y ajuste, entre otros aspectos.”

Evidentemente no basta en concientizar a los alcaldes o gobernadores de las 32 entidades federativas en impulsar más políticas públicas viables, también para que tenga éxito deben converger marcos regulatorios adecuados, leyes y reglamentos flexibles en cuanto al destino y priorización del ejercicio del recurso público, mayor impulso a los proyectos intermunicipales: tales como plantas tratadoras de residuos sólidos y líquidos, uso eficiente del agua, nodos comerciales y productivos.

Además, entran en juego conceptos como la democracia, derechos de los ciudadanos y procesos de descentralización entre otros; siendo este último prioritario para el tema de políticas públicas locales, si bien es cierto que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la práctica del quehacer gubernamental responde más a un gobierno centralista que federalista, inclusive, más que otros países con este tipo de régimen.

Comprender que en la transformación progresiva del Estado – Nación desde el estado benefactor a uno cada vez más conectado al ciudadano, se requiere de la participación de los ciudadanos, en especial de los actores locales en los procesos políticos y de toma de decisiones en materia de desarrollo, tratando de alcanzar un desarrollo integral (con crecimiento y distribución), “que beneficie tanto a ciudadanos como a empresas y agentes interesados en el desarrollo local, regional y nacional” (Vargas Becerra, 2004, p. 52).

Por último, una de las limitantes por las que no ha prosperado el desarrollo local es por la falta de reconocimiento de las regiones a nivel Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, y esto evidentemente conlleva a limitar la aplicación de recursos económicos. Por tal motivo en este mismo capítulo se presenta el caso de éxito chileno quien constitucionalmente da un reconocimiento a nivel región.

3.1.5.1 Federal

La administración pública federal está organizada en centralizada y paraestatal; la presidencia de la República, Secretaría de Estado, Departamentos Administrativos, Consejería Jurídica y Procuraduría General de la República son dependencias de la administración pública centralizada y los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones auxiliares nacionales de crédito, Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianza, y los Fideicomisos son las denominadas paraestatales.

Aun cuando la administración pública en México está dentro de la esfera de las atribuciones del Poder Ejecutivo, corresponde al Poder Legislativo establecer las bases de sustentación, los límites y el control de esta función a través de: a) Expedir las leyes que rigen a la administración pública; b) Proveer los medios de control para que el Ejecutivo los utilice; y c) Vigilar el ejercicio de la administración a través de la aprobación de la Cuenta Pública y el Presupuesto.

La descentralización en México ha estado en la agenda desde principios de los años ochenta del siglo pasado. Para Rodríguez (1999) inicia con la reforma municipal de 1983 durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, ya que se aspiraba a dar a los municipios fuertes la recaudación para que fueran capaces de dotar de servicios a la comunidad y fortalecer su independencia política; posteriormente en los años 90's se pretendió seguir bajo la tónica de promover programas que logran la desconcentración administrativa; durante la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León se promovió un nuevo federalismo, sin embargo, en el país se sigue operando bajo el sistema de centralización debido a que se tiende a descentralizar las tareas rutinarias y las estratégicas no; a ello hay que aumentarle que en la mayor parte de la historia de México no se ha conocido otro sistema que no sea la centralización gubernamental.

La centralización del poder político y de los recursos gubernamentales alcanza un nivel excepcional de concentración en el Ejecutivo Federal. A principios de la década de los ochenta en el siglo XX el sistema presidencialista había logrado su forma más aguda, amplió sus funciones y servicios públicos directamente en todo el territorio nacional.

Por ejemplo su intervención en el desarrollo económico mediante las políticas más diversas, como las regulatorias de la economía, la inversión en infraestructura e incluso su intervención como actor económico directo mediante empresas estatales. Aunado a la subordinación política que ejercía sobre los otros poderes Federales, Legislativo y Judicial y sobre los gobiernos de los estados y municipios (Guillén López, s/f).

3.1.5.2 Estatal

Para distintos teóricos, la autonomía o relativa soberanía, de que gozan las distintas entidades federativas, es su característica esencial; dicha autonomía, se hace patente cuando se observa que cada entidad puede elaborar su propia Constitución y el o los procedimientos para su reforma. Carpizo Mac Gregor (1972) enumera de manera sintética, algunos principios que rigen al Estado Federal Mexicano, entre los que destacan principalmente:

1. La división de la soberanía entre la federación y las entidades federativas, estas últimas son instancia decisoria suprema dentro de su ámbito de competencia.
2. Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales.
3. Las entidades federativas cuentan con su propia Constitución en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución General que es la unidad del estado federal.

Existe una clara y diáfana división de competencias entre la federación y las entidades federativas: todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas.

Para su ejercicio el Poder de la Federación y el de las 32 entidades federativas se ajusta al esquema clásico de división y equilibrio de funciones entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. El Poder Ejecutivo tiene carácter unitario; el de la Federación se deposita en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el de cada uno de los 31 estados en el Gobernador y el del Distrito Federal en el Jefe de Gobierno. Todos ellos fungen un periodo de seis años.

De acuerdo a Pichardo Pagaza (1984), el Estado Mexicano se rige por un sistema federal, compuesto de estados libres y soberanos en todo lo referente a su régimen interior, aunque unidos en una federación con tres esferas o ámbitos jurídicos: el federal, el estatal y el municipal.

El Poder Legislativo de las 32 entidades federativas tiene carácter unicameral; el de los 31 estados se denomina Congreso Local y el del Distrito Federal, Asamblea Legislativa. Todos los legisladores duran en su cargo un periodo de tres años y los senadores seis años. En cuanto al Poder Judicial de las 32 entidades federativas se deposita en su respectivo Tribunal Superior de Justicia.

Para Martínez Cabañas (1995), la entidad federativa es componente de un orden en que se señala su ámbito de competencia, atribuciones y facultades; asimismo, se considera autónoma en cuanto a su régimen interior, debiendo adoptar la forma de gobierno republicano, representativo, popular y tener como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, de acuerdo a las bases que señala el artículo 115 constitucional.

Además, en el caso particular de Chiapas y con fundamento en los artículos 1º y 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, la Administración Pública Estatal establece que será centralizada y paraestatal, siendo integradas la primera de ellas por las Dependencias y Unidades Administrativas que se encuentran directamente adscritas al Titular del Ejecutivo Estatal, incluyendo los Órganos Desconcentrados, y la segunda estará integrada por las Entidades que se constituyen como Organismos Descentralizados, los Organismos Auxiliares, las Empresas de Participación Estatal y los

Fideicomisos Públicos que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados.

3.1.5.3 Municipal

La administración municipal se encarga de realizar funciones necesarias para que el gobierno comunal cumpla su cometido.

Gracias a la libertad que el artículo 115 constitucional le otorga al municipio, su administración puede adoptar las modalidades orgánicas, los programas y prioridades que estime convenientes para dar respuesta a las demandas de la población; “cuidando que sus propias autoridades y funcionarios cumplan con las atribuciones que la ley les señala.” (Ruíz Alanís, 2001, p. 15)

Una de las tradiciones de las comunidades locales es la de administrarse por sus propias autoridades electas democráticamente. El municipio mexicano tiene en su forma de gobierno esta característica, la de ser representativo y popular, como lo señala expresamente la Constitución en la fracción I y IV del artículo 115 que establece:

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

“Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formara de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, ...”

El Ayuntamiento es un cuerpo de representación popular que ejerce el poder municipal. De acuerdo al concepto de libertad municipal, el municipio es autónomo dentro de su propio esquema de competencia en el cual no admite más control y autoridad que la de su ayuntamiento.

3.2 Acto de Poder

La participación ciudadana entendida como la acción que tiene la ciudadanía para intervenir en los asuntos públicos, también es una acción que influye en los gobiernos a través de las políticas públicas, sin embargo, es preciso mencionar que las decisiones de este van acompañadas por un acto de poder.

Las relaciones entre seres humanos implican indiscutiblemente una relación de poder, la cual va acompañada del control de recursos culturalmente aceptados por una de las partes quien por lo general es aquella que cuenta con alianzas y relaciones que la ubican en una posición privilegiada. Vivir en sociedad permite alcanzar logros que de forma individual sería imposible obtener. Sin la participación de la sociedad difícilmente el gobierno sabría qué servicios públicos son los adecuados ni tendría la capacidad de proporcionarlos.

Al convivir se forma una dependencia recíproca con los demás, conocida como interdependencia; es por ello importante que todos se pongan de acuerdo para organizar la vida en comunidad con efectivos canales de comunicación.

Una de las características de la sociedad contemporánea es la pérdida de referentes que garanticen la socialización y la educación en aquellos patrones de conducta, costumbres, tradiciones y valores que se consideran fundamentales para la apropiación de modelos valiosos de ética y moral (Ortega Ruiz, 2004).

Entre otras cosas, ha generado que en la actualidad se confunda la violencia, los insultos, los golpes, la barbarie como una forma de participar y exigir los derechos; si bien es cierto que en ocasiones las autoridades no responden a las peticiones planteadas ni en los momentos oportunos no se justifican las formas, por lo que se requiere concertar entre grupos sociales por un lado, y el sistema institucional o de toma de decisiones por el otro.

Por ello resulta necesario ubicar a los actores correctos para alcanzar acuerdos sostenibles, más aún para que una política pública se establezca y se implemente en los diferentes ámbitos de gobierno así como en las dependencias y entidades públicas, necesariamente implica un acto de voluntad en las partes y poder que garantice gobernabilidad. Esto sucede

al momento de convencer a la ciudadanía que es a través de esta acción (política pública) y no otra que se solucionará la problemática a combatir.

Un acto de poder pudiera entenderse como algo que se acepta sumisamente y sin una toma de posición de aquellos que lo ejercen, pues necesariamente para que exista orden, control y administración es por excelencia el gobierno quien conduce a través de las política públicas el ejercicio del poder.

Sin embargo, este poder debe ser obtenido en su sentido más amplio, primero obtener el poder político legítimo a través de las urnas en un régimen político democrático como el de México, posterior a esto mantener el equilibrio de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), de tal suerte que no se invadan las atribuciones y no se caiga (como ha sucedido a lo largo de la historia del país) en que prevalezca la supremacía del poder ejecutivo y que este a su vez recaea en una sola persona, el presidente de la república. Es por ello, que no se debe soslayar el ejercicio del poder en las políticas públicas.

3.3 Base Jurídica de la participación

Para poder reglamentar y normar la participación ciudadana, se requiere conocer los fundamentos y las motivaciones legales que le dan vida jurídica en los tres ámbitos de gobierno. No es factible ni sería jurídicamente correcto realizar propuestas reglamentarias a la participación ciudadana, sin antes mencionar y establecer sus implicaciones en la normatividad vigente.

Por tal situación, resulta necesario precisar en este apartado la base jurídica de la participación, que le dará sustento jurídico a las propuestas establecidas en el capítulo IV.

La participación ciudadana es un derecho por igual entre mujeres y hombres garantizado en la carta magna, de hecho, es un término que aparece repetidamente en al menos cuatro artículos. Por tal motivo, resulta sugerente analizar el sentido y el momento de su aparición a lo largo de cada artículo. El artículo 2º menciona que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que

descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Reconoce en su apartado A, fracción III el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación, y en consecuencia a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

Sin embargo, para Eisenstadt y Ríos (s/f, p. 261) la complejidad y diversidad de los argumentos a favor y en contra de los usos y costumbres hacen difícil la toma de una posición terminante. Los argumentos a favor de los usos y costumbres enfatizan el fortalecimiento de las instituciones informales comunitarias como virtud del multiculturalismo, por el otro lado existen fuertes dudas sobre la compatibilidad de las prácticas comunitarias tradicionales y los derechos humanos: linchamientos, venta de mujeres para el matrimonio, etcétera. El contexto político de los usos y costumbres deja constancia en las negociaciones de paz en Chiapas:

El gobierno vio los derechos indígenas como un medio para incorporar a los indígenas a los procesos económicos y políticos, los zapatistas buscaron un acuerdo que reconociera la autoridad consuetudinaria dentro de las comunidades indígenas y que permitiera a los pueblos tener derechos colectivos.

Chiapas y Oaxaca a pesar de compartir aspectos socioeconómicos el contexto político que enfrentan los indígenas de ambos estados es marcadamente diferente, siendo uno de ellos la distribución agraria actual que inclusive ha creado la disputa territorial entre la frontera de estos dos estados y que a la fecha no se ha solucionado (área conocida como los Chimalapas). Lo cierto es que para los defensores del multiculturalismo, la legalización de los usos y costumbres en Oaxaca fue el reconocimiento legal de las virtudes de la autonomía indígena, para los pluralistas, fueron parte de una estrategia política como una forma para perpetuar el poder del PRI en las áreas rurales.

Existe evidencia de que los usos y costumbres emancipan a la minoría indígena, discriminan a otras sub – minorías, al favorecer los derechos indígenas, el sistema legal permite impunemente la discriminación, básicamente en cuanto al género femenino,

cuestiones electorales y migración joven. De hecho, el número de conflictos generados por cuestiones electorales se ha incrementado en las comunidades tradicionales desde la implementación de usos y costumbres, toda vez que los partidos políticos (los tres más grandes) están involucrados en las elecciones municipales tradicionales desde hace varios años.

Los usos y costumbres han llevado a inercias institucionales negativas, que generan que la manipulación de este sistema político sea cada vez más común. Ya en la práctica, han probado tener una autonomía limitada, han estado a merced de motivaciones políticas municipales y criterios legislativos desde el congreso local.

Por su parte, el artículo 4º párrafo sexto señala que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines; y el párrafo once menciona que toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

Es decir, la pretensión de involucrar el término participación en este artículo es garantizar el acceso de los ciudadanos en las decisiones que se tomen en la prestación de los servicios básicos así como la libertad de asociarse y manifestarse conforme a las expresiones que se tengan.

El artículo 26º está enfocado a que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Se recogerán mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. Es decir, se reconoce a una sociedad constituida por nuevas organizaciones y expresiones que deben manifestar sus prioridades en los planes de desarrollo, tomando como antecedente que en la época del Presidente De la Madrid se aprobó la Ley Federal de Planeación³³, que institucionalizó las “consultas populares” y creó un “Sistema Nacional de Planeación Democrática”.

El cuarto artículo es el 115° Fracción V que establece a los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, facultarlos para: b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios. En otras palabras, el término participación está plenamente relacionado con el municipio, con el desarrollo regional, con los planes y programas.

En coherencia con el ciclo de vida de una política pública, la participación ciudadana debe ser diseñada e implementada como tal con la visión de los ciudadanos, a través de mecanismos eficientes de participación que coadyuven con la paz social y reflejen las necesidades primarias de los municipios, a la par de ser ejecutada y evaluada a ese nivel.

³³ Siendo el año de publicación 1983.

Es por ello que resulta imprescindible que la normatividad aplicable a los municipios, como el caso de las leyes orgánicas municipales, lo establecido en las Constituciones Locales de los diferentes estados y el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentren en constante evolución de acuerdo a las necesidades actuales, alcanzando con ello coordinación plena que permita el fortalecimiento de la institución municipal.

Al lograr la armonización y coordinación del marco jurídico que regula al municipio, es factible orientar los esfuerzos para generar las condiciones idóneas a la participación de los ciudadanos, ya que el desarrollo de una cultura de participación y la creación de instancias adecuadas no son pasos que puedan lograrse detrás del escritorio o a través de la publicación de leyes y reglamentos de participación social; se requiere de una política municipal que rompa actitudes históricas de desinterés y simulación.

El municipio es una entidad política que coexiste con el gobierno de la federación y la entidad federativa en que se encuentra en un plano de igualdad y como unidad jurídica subordinada, lo que implica que para lograr cerrar el vacío de participación deben los tres órdenes de gobierno conjuntamente con la ciudadanía atender las reformas necesarias para accionar políticas desde lo local con miras al bienestar general.

De manera ilustrativa, a continuación se muestran los fundamentos jurídicos de la participación (ciudadana, vecinal, política) dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (ilustración 4), la Constitución Política del Estado de Chiapas (ilustración 5) y lo que norma la Ley orgánica municipal del estado de Chiapas (ilustración 6).

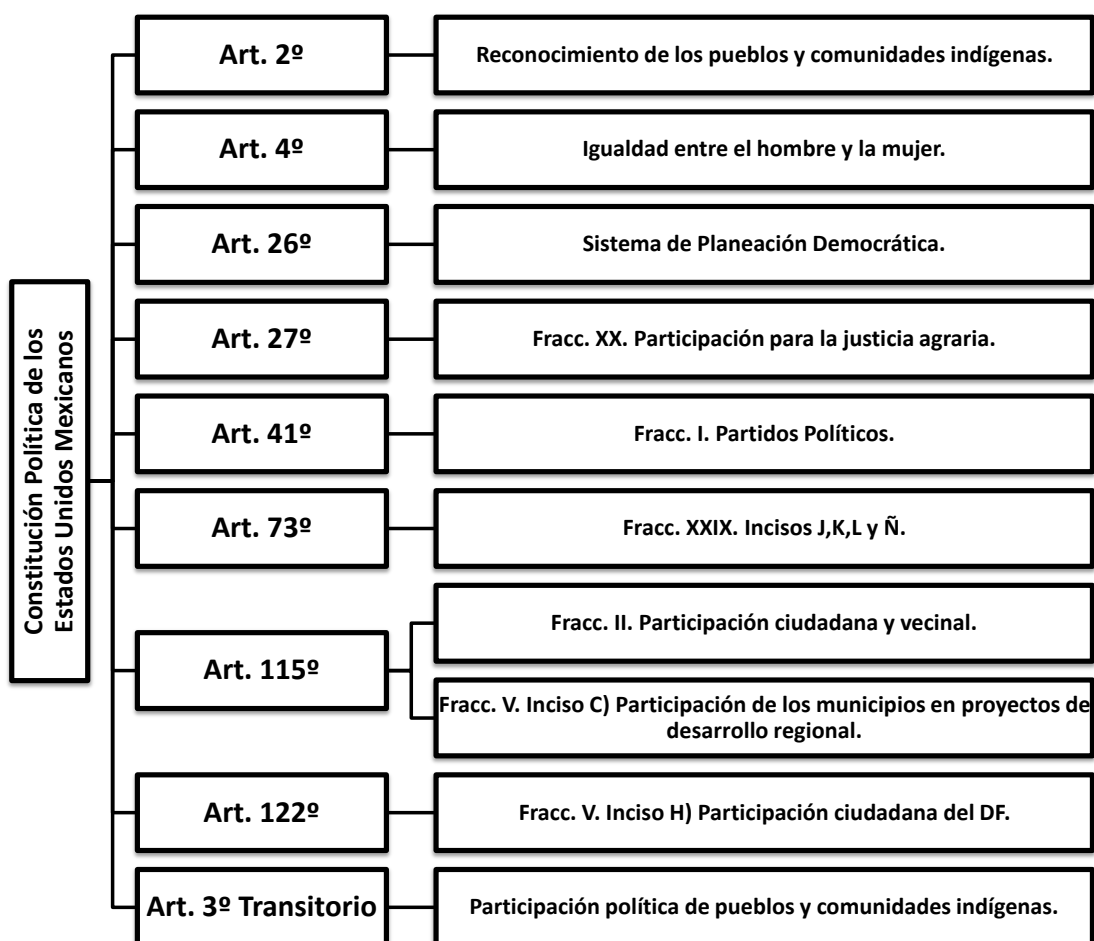
Se hacen las siguientes aclaraciones:

1. En el ámbito federal, dentro de la Ley de Planeación se establecen y señalan las bases para la integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática, de acuerdo a una efectiva coordinación entre los tres diferentes ámbitos de gobierno.
2. En el ámbito estatal, se desprende la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, quien faculta a la sub secretaría de planeación coordinar y

apoyar a los municipios en cuanto a las acciones del Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE), en coherencia con la ley de planeación del Estado de Chiapas y el Reglamento Interior del mismo comité.

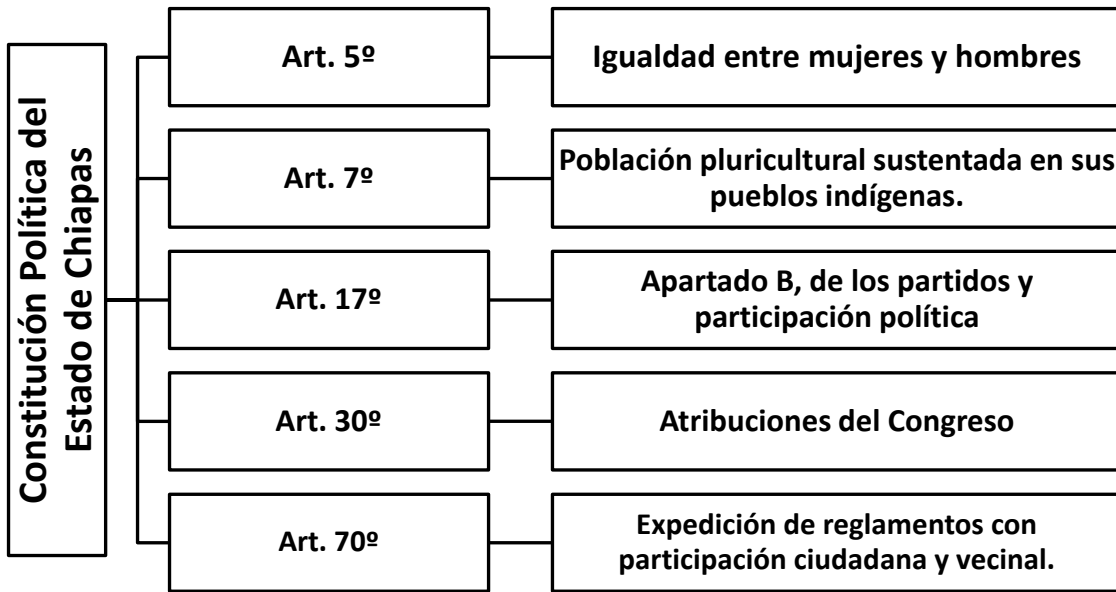
- Los consejos vecinales de acuerdo a la Ley orgánica municipal del estado de Chiapas, pueden modificar los planes municipales de desarrollo elaborados desde la administración pública municipal. Si se articula con el capítulo anterior, es de notarse que previo a la publicación de la Ley de participación social del estado de Chiapas vigente, estos consejos tenían plena validez y actuación municipal. Por ello en las propuestas reglamentarias es de suma importancia de nueva cuenta reconocerlos y dotarlos de actuación.

2.- Base jurídica PC federal



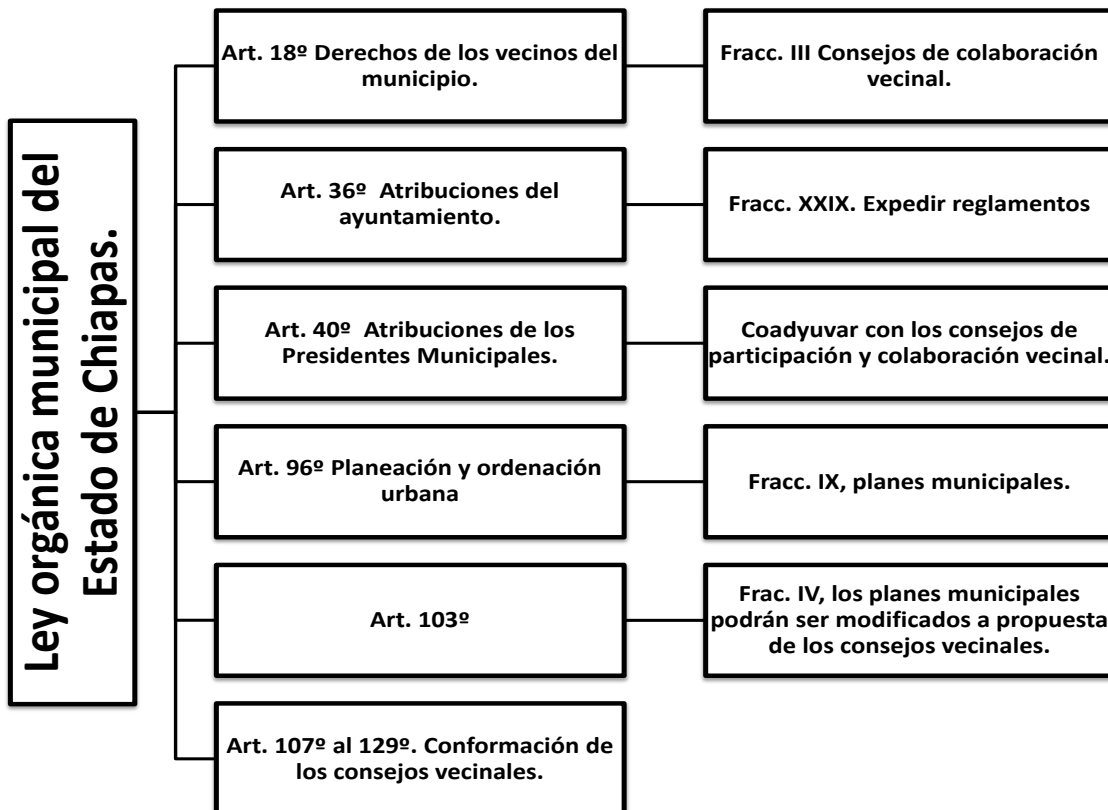
Fuente: CPEUM con manipulaciones propias.

3.- Base jurídica PC estatal



Fuente: CPECH con manipulaciones propias.

4.- Base jurídica PC municipal



Fuente: LOM con manipulaciones propias.

3.4 Tipos de Participación como política pública

Existen tres distintos tipos de participación más empleados: la participación ciudadana, la participación política y la participación vecinal. El objetivo de este apartado es mencionar aspectos claves de cada una y la relación existente entre estas.

3.4.1 Ciudadana

La democracia y la participación ciudadana constituyen un vínculo indisoluble. La consolidación de la democracia involucra no sólo a las instituciones gubernamentales y a los partidos políticos, sino también y de manera relevante, a los ciudadanos. La participación responsable, voluntaria y constructiva es una condición imprescindible en los regímenes democráticos.

La funcionalidad de los regímenes democráticos se define en la medida en que exista la participación de su ciudadanía. Esa participación surge como resultado de la combinación entre un ambiente democrático y la voluntad y capacidad individual de los ciudadanos de participar.

En los regímenes de mayor estabilidad democrática, no sólo hay cauces continuos que aseguran, al menos, la opinión de los ciudadanos sobre las decisiones tomadas por el gobierno, sino múltiples mecanismos institucionales para evitar que los representantes electos caigan en la tentación de obedecer intereses contrarios a los de la ciudadanía. La participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, constituye, pues, un instrumento indispensable para mitigar problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer coincidir voluntades dispersas en una sola acción compartida.

Para Casas (2009) la noción de participación ciudadana desde la óptica general suele reservarse a la relación que existe entre los individuos y el aparato estatal, en la que está en juego el inherente carácter público de la actividad gubernamental. En este sentido, la participación ciudadana refiere a las experiencias de intervención de los individuos en actividades públicas para hacer valer intereses sociales.

De acuerdo con Rafael Montesinos (2004) en la medida que la democracia significa un gobierno mayoritario que gobierna para las mayorías, y no un gobierno electo por la mayoría para beneficio de una minoría, la participación ciudadana representaría la superación de etapas autoritarias y despóticas, militares o civiles; y por tanto, la apertura de sistemas democráticos al escrutinio de la ciudadanía con toma de decisiones. Implicaría la construcción de un sistema político sustentado en un Estado de derecho, en el cual se anule progresivamente el uso de la violencia como una vía legítima de mantener el orden, sugiere una madurez política tanto de las elites políticas, de los partidos políticos, de la ciudadanía, donde la política se dirima por los consensos y la negociación, lo que supone como han mencionado Bobbio, Touraine y Hirschmann, trascender de la democracia representativa a la deliberativa.

Clara Jusidman (2001) señala que para instaurar gobiernos realmente democráticos, se requiere la construcción de una ciudadanía responsable, solidaria, respetuosa de la legalidad y que cumpla con sus obligaciones para exigir derechos, así como de un gobierno profesional, respetuoso y confiable.

Es así que al plantearse la participación ciudadana como resultado de una interacción entre el gobierno y los ciudadanos, resulta la necesidad de redefinir las fronteras entre el Estado y la sociedad (Roth D, 2006) lo que ha venido generando nuevos enfoques y nuevas interrogantes. Por lo que el nuevo contexto político y económico internacional, así como las exigencias nacionales, regionales y locales para aumentar la democracia, la participación y la autonomía ponen a los Estados frente a nuevas problemáticas (Roth D, 2006).

Si no existe una colaboración sistemática ciudadana en las tareas públicas, la democracia será únicamente una declaración de buenas intenciones. La convicción de cumplir con los fines de un régimen democrático, significa comprender que cada ciudadano representa un elemento insustituible en la estructura social (Nájera Pérez, 2000).

3.4.2 Política

El ciudadano ya no es receptor pasivo de derechos que goza de la protección de la ley sino que se identifica con la interacción con el Estado, con el mercado y con los poderes públicos. Es decir, la concepción tradicional de Estado como aquel que regula y controla las

normas y preceptos jurídico – legales que rigen la vida individual y colectiva (Figuroa, 2008) ha sido superada; hoy día se habla de una relación más activa entre Estado y ciudadanía, lo que ha permitido cambiar hábitos y ámbitos de participación, a tal grado que hoy se observan grupos diferentes que presionan al Estado para que las políticas públicas incorporen sus identidades y demandas. Además, la participación implícitamente es un fenómeno político que resulta de los contextos institucional y cultural (Cartagena Ticona, Parra Vázquez, Burguete Cal y Mayor, & López Meza, 2005).

El Estado ha perdido su exclusividad como referente, la globalización y la transnacionalización de la economía han mermado su capacidad para estructurar a la sociedad, se ha quedado corto para asumir los desafíos globales; las revoluciones del conocimiento, de las comunicaciones y de la información han afectado la concepción y estructura de la política, del Estado y la democracia; primordialmente las relaciones con la nación, la sociedad y los ciudadanos (Paniagua, 2005).

José Garza (2008) establece que los expertos en teoría general del Estado afirman que en medio de la globalización, las únicas atribuciones que debe cumplir el Estado son cuatro: seguridad pública, educación, salud y medio ambiente, partiendo de la percepción de que el Estado ha dejado de ser la entidad jerárquicamente superior de una sociedad, como señala Sanguinetti (s/f):

“La idea de aquel Estado estático, concebido fundamentalmente como un fenómeno político – jurídico que de algún modo nutrió la formación clásica, ha ido cediendo paso a paso a una visión más moderna, más compleja, más multidisciplinaria, en la cual se siente al Estado como lo que es: un instrumento de servicio, un coordinador, un administrador, más que esa suerte de entidad superior que durante años se concibió como expresión máxima de cúpula de la sociedad”.

Por lo que las democracias apenas electorales no han sido capaces de crear ciudadanías integrales, en lo político, económico, social y cultural; debido principalmente a la nula participación ciudadana, falta de capitalización social y las amenazas externas de endeudamientos avasalladores y senderos de crecimiento detenidos por intereses de grupos; se produce una crisis de la ciudadanía traducida en una creciente desprotección de los derechos humanos y crisis en la representación política que se expresa en la legitimidad y representatividad del Estado y de la política (Paniagua, 2005).

La participación política es en realidad una participación partidista, es la participación del ciudadano en un partido político al cual se afilia “voluntariamente” de acuerdo a la identificación ideológica y conforme a las estrategias de acción para concretarla. En ningún momento deberán confundirse las tareas partidistas y sus mecanismos de participación para conquistar el poder o para mantenerlo con las acciones que emprenda la participación ciudadana y política; pues la constitución de organizaciones ciudadanas debe respetar, como base fundamental, el principio de autoridad, para que no se conviertan en organismos paralelos, ni se contrapongan y obstaculicen (Sentíes E, 1987).

3.4.3 Vecinal

La participación vecinal en México se reconoce en la gran mayoría de disposiciones jurídicas, básicamente reglamentos y bandos municipales, traducida en asociaciones vecinales. Las cuales se integran por habitantes, residentes y propietarios de fraccionamientos, colonias, barrios, zonas y centros de población de algún municipio, a su vez, son organismos municipales auxiliares de participación social que representan dentro del ámbito de su competencia y jurisdiccional. Sin embargo, una de las limitantes que se tiene para su libre asociación y desarrollo es que las obligan a constituirse a través de escritura pública, y más aún para el caso del Estado de Chiapas de acuerdo a la Ley de Participación Social del Estado estructuran a las asambleas de barrio (símil a las asociaciones vecinales) de tal forma que la hacen inoperante.

Por esto, resulta fundamental interpretar de manera adecuada la organización vecinal desde el principio y definirla en reglamentos correspondientes, no se trata de crear organismos anárquicos ni que substituyan o actúen paralelamente al poder municipal, sino que participen activamente en todas las tareas, pero con un principio de orden y respeto.

Con la creciente complejidad del aparato administrativo (de los tres ámbitos de gobierno) y con las cada vez mayores necesidades socioeconómicas de la población, es evidente que al municipio le resulta insuficiente con la cantidad de recursos desarrollar óptimamente sus funciones, de hecho jamás lo han sido; es así como la vida de las comunidades, su grandeza

y bienestar, dependen de las pequeñas o grandes tareas que en forma colectiva se realicen para mejorarla.

Sin la participación popular se debilitan los vínculos de vecindad y la identificación entre gobierno y comunidad; se propicia la apatía y desinterés por parte de los ciudadanos, con relación a la injerencia directa que tienen en la solución de problemas existentes de los tres ámbitos de gobierno. Lo que se ha dejado de hacer, se debe en mayor medida a la escasez de voluntad de participación conjunta, cosa contraria a lo que se piensa que es por la escasez de recursos económicos.

Tal y como se abordará con mayor precisión en el apartado 3.8, la dimensión del desarrollo de una entidad aumenta considerablemente con la fusión de esfuerzos del gobierno y la comunidad, debiendo dirigirse al establecimiento de instituciones organizadas de participación popular, con una auténtica conciencia de colaboración e interés por conocer las necesidades y problemas actuales. Los cambios profundos deben ser de manera cualitativa que requieren una activa y enérgica actitud por la participación.

3.5 Políticas públicas transversales a la participación

Se contemplan políticas de género, derechos humanos y el convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) como políticas públicas transversales (que cruzan de un lado a otro) a la participación, ya que estas deben incidir por mandato legal en el diseño de las políticas participativas, en las acciones y programas gubernamentales. Hoy día, no se puede hablar de la participación ciudadana sin la instrumentación de políticas que fortalezcan su propio concepto y alcance.

En lo que respecta a la participación ciudadana, es necesario que las mujeres intervengan con mayor fuerza y en más formas de organizarse, tanto la mujer que habita en zonas urbanas como la mujer que habita en zonas rurales y es además indígena. Con respecto a la participación política, la mujer ha tenido en los últimos años cada vez más presencia al frente de puestos administrativos y de elección popular; inclusive dentro de las iniciativas de reforma política en este 2013 se habla de alcanzar la cuota de género para puestos de

elección popular al 50 %. Aunado a todo ello, resulta válido recuperar que la participación ciudadana es un derecho elemental del ciudadano constituido en la propia Constitución Federal, porque todos somos iguales ante la ley y por lo tanto, no puede ni debe estar ajeno el participar a los derechos humanos.

Señalar que lo descrito en los tres apartados subsecuentes será retomado en el capítulo IV para las propuestas reglamentarias, debe reconocerse el derecho a participar a todos por igual con el reto de reconocer de manera simultánea las diferencias existentes entre los municipios.

3.5.1 Genero

De acuerdo con el INEGI (2010), en México habitan 57 481 307 mujeres y 54 855 231 hombres; es decir la mayoría (51.17 %) son personas del sexo femenino y de acuerdo con el pronóstico que realiza el mismo instituto para los próximos 20 años seguirá la misma tendencia.

En América Latina la legitimación e institucionalización de los temas relacionados con el género se consolidan a partir de la década del ochenta. Estos procesos se despliegan en sociedades concretas, con distintos grados de diversidad cultural, de densidad organizativa y de sistema político; con culturas políticas y desarrollo institucional específicos, y con distinto nivel de desarrollo y de modernidad (Guzman, 2001).

Para Arriagada (2006, p. 13) “la incorporación de políticas transversales produce tensión dentro de las políticas públicas”, ya que las mujeres, los jóvenes y los adultos mayores son considerados en las políticas sectoriales de educación, salud, seguridad social y vivienda, pero el carácter sistémico de sus discriminaciones y sus necesidades va más allá de esas dimensiones sectoriales y requieren un enfoque integral e intersectorial.

La creación de dependencias gubernamentales enfocadas a género, como la Secretaría de Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres en el estado de Chiapas, se crearon en momentos en que hubo un cambio significativo del clima político nacional, alternancias políticas o de gobierno y campañas de fuerte presión por parte de grupos de mujeres. Los

acuerdos de las sucesivas conferencias internacionales del sistema de las Naciones Unidas de la década del noventa han significado también una presión a favor de la aceptación o redefinición del sentido y alcance de la institucionalidad de género (Guzman, 2005). Y sobre todo por la enorme capacidad que las mujeres demostraron al ocupar cargos de gran embestidura política o empresarial.

Para Arriagada (2006) las políticas públicas que han respondido a las demandas de igualdad de género en América Latina se pueden dividir en tres tipos:

1. Políticas de igualdad de oportunidades, que intentan garantizar la participación de las mujeres en el ámbito público, por medio de la revisión de los marcos legales que eliminen las desigualdades, en la educación y en la formación de las mujeres para desempeñar las actividades públicas y en la promoción de la conciencia de sus derechos.
2. Políticas de acción positiva se plantean en los ámbitos en que persiste la discriminación y la desigualdad entre hombres y mujeres, por lo tanto este mecanismo intenta apoyar a las mujeres para el logro de la igualdad de acceso a los puestos de trabajo, a la política, es un complemento a la igualdad de oportunidades, pero no logra eliminar las discriminaciones que están en la base de la organización social y de la familia.
3. Políticas de transversalidad y paridad en las políticas públicas, considerada en su primera versión como la ampliación de la actuación institucional de Estado en materias de política de igualdad de oportunidades, incorporando no sólo a las instancias cuya finalidad específica era la implementación de estas políticas sino que al Estado en su conjunto.

Bajo este esquema, hoy por hoy no puede completarse el círculo virtuoso de la participación ciudadana sino se contemplan aspectos de género; tal y como lo establece la ley orgánica municipal del estado de Chiapas:

36° Son atribuciones de los ayuntamientos: Fracción LXVII.- Crear un área encargada de fomentar y vigilar la equidad de género, en todos los ámbitos y niveles de decisión de la administración pública municipal, garantizando el respeto mutuo, la superación igualitaria y

la convivencia armónica entre la mujer y el hombre, a fin de que los programas municipales, se alineen al objetivo de desarrollo del Milenio, conforme al presupuesto de su ejercicio.

46° Es una comisión permanente la de: Fracción XIII.- De equidad de género.

Pese a estos avances en materia municipal, no se puede dar por hecho que la situación de género ha quedado resuelta; sobre todo en aquellos municipios preponderantemente organizados bajo usos y costumbres. Tan es así, que inclusive el índice de desarrollo humano en las localidades con el valor más bajo, para el grupo de mujeres resulta aún menor.

Es necesario que a través de la participación ciudadana se apoye a los grupos más vulnerables que sufran inequidad, injusticia, abandono y en ocasiones abusos. Se requiere que las políticas públicas de participación operen a cabalidad para garantizar la no discriminación al incorporar el enfoque de género. Se requiere de acciones que permitan el pleno desarrollo de hombres y mujeres originarios de cada una de las regiones, al tratarlos con igualdad.

3.5.2 Derechos Humanos

Todos somos iguales ante la ley, sin importar el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, las diferencias sociales, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra situación que atente contra la dignidad humana.

Se requiere brindar protección a los intereses más importantes y básicos de los ciudadanos, acompañado de un marco de igualdad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia; principios que no pueden ser alterados ni por las autoridades ni por los propios individuos (Ugartechea Begué, 2011). Por lo que, la observancia, promoción y defensa de los derechos humanos son obligaciones que debe el gobierno garantizar a la población.

El resultado de las deliberaciones y opiniones de educadores, padres de familia, miembros de la comunidad, de las iglesias, corrientes de opinión política, empresarios, estudiantes, gremios de profesores, etcétera, se debe a comprender los derechos humanos como una

política transversal. Cada individuo debe pronunciarse al respecto, hacer su aporte, entregar su visión de mundo y de sociedad (Magendzo, 2013).

Es necesario actuar bajo el esquema cívico y solidario con nuestros vecinos y con la comunidad, sin importar las diferencias que se puedan tener. El participar en las decisiones de nuestra colonia, nuestro municipio, nuestro estado y nuestro país es un derecho que todos tenemos; sin embargo debe ser ejercido con seriedad y responsabilidad social.

Es una máxima que la falta de respeto a los derechos humanos pone en riesgo la gobernabilidad contribuyendo a la generación de graves problemas como la exclusión social y política, la solución de controversias al margen de la ley y la justicia por propia mano, impunidad, corrupción, la falta de oportunidades para acceder a una vida digna y a una ineficaz administración pública. De ahí que la prevención de violaciones a los derechos humanos, sea la apuesta de las políticas públicas y planes de gobierno (CNDH, 2013).

Tal y como se ha señalado, no se puede pensar en participación sin equidad de género, y tampoco se puede pensar en construir una verdadera cultura de legalidad, alejada de esquemas perniciosos como la corrupción, la impunidad, la informalidad, el soborno y los acuerdos al margen de la ley. El ciudadano deberá hacer el esfuerzo por transformar estas verdaderas anclas al desarrollo y convertir sus capacidades con un espíritu de vecindad, en motores para el desarrollo.

Ante este panorama, la educación en derechos humanos tiene el papel principal, pues es a través de los valores que podrá transformarse nuestra forma de pensar, decir y actuar. Una nueva visión orientada al respeto de los derechos humanos, es aquella que busca impulsar el proyecto de nación a través de acciones decididas y permanentes.

Para garantizar entonces, un entorno adecuado al desarrollo deberán realizarse los derechos civiles y políticos a través de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Lo anterior demuestra que es necesario fortalecer las políticas públicas de defensa, promoción, respeto y difusión de los derechos humanos al interior de los municipios. Pues hoy día, es la minoría de gobiernos municipales que han implementado consejos municipales en pro de los derechos humanos, más aún cuando se cuenta con un porcentaje

considerable de la población dentro de los grupos más susceptibles a la violación de sus derechos humanos.

3.5.3 Convenio 169 de la OIT

“El día veintisiete del mes de junio del año de mil novecientos ochenta y nueve, se adoptó en la ciudad de Ginebra, Suiza, durante la Septuagésima Sexta Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

El citado Convenio fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el día once del mes de julio del año de mil novecientos Noventa, según Decreto publicado en el Diario Oficial de La Federación el día tres del mes de agosto del propio año.

El instrumento de ratificación, firmado por mí el día trece del mes de agosto del año de mil novecientos noventa, fue depositado ante el Director General de la Organización Internacional del Trabajo el día cinco del mes de septiembre del mismo año.

Por lo tanto, para su debida observancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la Fracción Primera del Artículo Ochenta y Nueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgo el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los veinticinco días del mes de septiembre del año de mil novecientos noventa” (Salinas de Gortari, 1989) .

El Convenio número 169 es un instrumento jurídico internacional vinculante que se encuentra abierto para su ratificación y que trata específicamente los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Una vez que se ratifica el Convenio, el país que así lo hace cuenta con un año para alinear la legislación, políticas y programas. Los países que ratificaron el Convenio están sujetos a supervisión en cuanto a la implementación. Hasta la fecha ha sido ratificada por 20 países.

Para observar la validez que tiene este Convenio en México, a continuación se muestra una tabla y gráfica con datos poblaciones siguientes:

- A. Población Total
- B. Población de 3 años y más que habla español y alguna lengua indígena
- C. Población de 3 años y más que habla únicamente alguna lengua indígena.

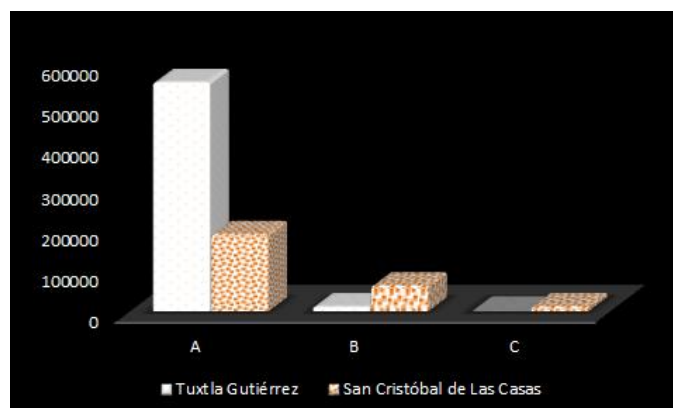
9.- Población que habla alguna lengua indígena

	A	B	C
Estados Unidos Mexicanos	112,336,538	6,913,362	1,096,512
Chiapas	4,796,580	1,209,057	421,358
Tuxtla Gutiérrez	553,374	11,252	162
San Cristóbal de Las Casas	185,917	62,208	11,540

Fuente: (INEGI, 2010) con manipulaciones propias.

A nivel nacional, la población que habla español y alguna lengua indígena representa 6.15% de la población total, para Chiapas la misma división aumenta al 25.21% y para San Cristóbal de Las Casas representa 33.46%. Con el objetivo de ilustrar gráficamente a nivel municipal, a continuación se presenta la información con excepción de la línea Estados Unidos Mexicanos y Chiapas.

12.- Población que habla lengua indígena



Fuente: (INEGI, 2010) con manipulaciones propias.

Por lo anterior, es de suma importancia incorporar al Convenio 169 de la OIT como política pública transversal de la participación ciudadana, sobre todo cuando en la región de estudio alcanza la población indígena 73 460 habitantes.

El Convenio no define quiénes son los pueblos indígenas y tribales, sino que adopta un enfoque práctico proporcionando solamente criterios para describir los pueblos que

pretende proteger. Un criterio fundamental para la identificación de los pueblos indígenas y tribales es la auto identificación, además de los criterios que se indican a continuación.

1. Pueblos tribales
 - a. Estilos tradicionales de vida.
 - b. Cultura y modo de vida diferentes a los de otros segmentos de la población.
 - c. Organización social, costumbres y leyes tradicionales propias.
2. Pueblos indígenas
 - a. Estilos tradicionales de vida.
 - b. Cultura y modo de vida diferentes a los de otros segmentos de la población.
 - c. Organización social e instituciones políticas propias.
 - d. Vivir en continuidad histórica en un área determinada, o antes de que otros invadieran el área.

Aunado a esto, el derecho internacional reconoce como pueblos indígenas a aquellos pueblos que descienden de pueblos que pre – existen a los estados actuales (hecho histórico), conservan en todo o en parte sus instituciones sociales, políticas, culturales, o modos de vida (vigencia actual), y que tienen autoconciencia de su propia identidad (criterio subjetivo). Este reconocimiento se ha derivado en respuesta a las luchas y demandas indígenas, tanto el derecho internacional como los sistemas jurídicos de cada país firmante, han ido desarrollando un cuerpo de derechos de los pueblos indígenas destinado, en un sentido, a reparar las exclusiones históricas y, en otro, a brindar condiciones para un nuevo entendimiento entre los estados, los pueblos indígenas y la sociedad en su conjunto (Yrigoyen Fajardo, 2009).

El derecho ciudadano a la participación política, presenta características especiales en el caso de los Pueblos Indígenas a fin de permitir un diálogo intercultural y la participación de éstos en los asuntos públicos y medidas que les afecten. Esta especial configuración se encuentra dada por los derechos a la participación, consulta y consentimiento previo, libre e informado que están establecidos en diversos preceptos del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Ciudadano, s/f).

Los principales derechos participativos de los pueblos indígenas establecidos en el Convenio 169 de la OIT son:

1. Derecho a la participación.- Es un derecho orientado a facilitar el diálogo y la intervención de los pueblos indígenas en todos los procesos que pueden afectar sus vidas, creencias, instituciones, tierras, territorios y bienestar.
2. Derecho a la consulta.- Expresión del derecho humano a la participación política, funciona como un mecanismo de instrumentalización de la participación, permitiendo a los pueblos indígenas expresarse y participar, a través de un diálogo intercultural sobre medidas y acciones que implemente el gobierno y que repercute en su situación actual.
3. Derecho al consentimiento libre e informado.- A los pueblos indígenas se les debe solicitar su consentimiento para cualquier situación que implique desplazamiento y reubicación de su territorio.

Estos derechos se encuentran fundamentados conforme a los artículos siguientes del propio Convenio.

Artículo 2.1.- Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

Artículo 5º, inciso c) al aplicar las disposiciones del presente convenio: c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

Artículo 6º, inciso a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

Artículo 7º segundo párrafo; El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación,

deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

Artículo 16.2.- Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberán tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

Artículo 27.2.- La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.

Por lo tanto; al ser nuestro país firmante del Convenio 169, es norma considerar los puntos arriba mencionados. Más aún, para el caso de Chiapas que presenta una población de 1, 209, 057 que hablan lengua indígena y español, y de 421, 358 que no hablan español; es decir, del total de la población estatal el 25.21 % habla al menos una lengua indígena y de este grupo, el 34.85 % no habla español³⁴.

Y de acuerdo con la información nacional, Chiapas representa el 17.49 % de población que habla una lengua indígena y el 38.43 % de la población que no habla español. En concreto, no es posible ante estas cifras, pensar en la elaboración de políticas públicas para la participación ciudadana sin que de manera transversal se integren y rescaten puntos de este Convenio.

3.6 Políticas públicas de participación desde lo local para el desarrollo

Para Olvera Rivera (2009), en México la limitada experiencia en este tema ha conducido a que se confunda la noción de participación ciudadana con las formas de democracia directa:

³⁴ Cálculos realizados con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo 2010.

referéndum, plebiscito e iniciativa popular³⁵. Si bien es cierto que las formas de la democracia directa abren un espacio político a la expresión de las preferencias de la ciudadanía, también lo es que sólo pueden ser utilizadas en condiciones políticas muy específicas, de tal forma que rara vez pueden ser empleadas realmente. Más aun, no dejan de ser imprecisas en la medida que puedan ser utilizadas para fines de legitimación de gobiernos autoritarios o de líderes personalistas. Equiparar la participación ciudadana con la democracia directa es un error conceptual que limita el horizonte político de la democracia.

Es así, que una definición más acertada de participación que plantean Vera Isunza y Hevia de la Jara (s/f, p. 3) es

“...la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales³⁶ que pueden o no estar definidas por la ley y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de contraloría ciudadana”.

Es necesario a la par que los ciudadanos se involucren por decisión propia (no involucrarlos) en una cultura participativa, entendida para Velásquez y González (2003) como la intervención en la esfera pública en busca del bienestar general de la población, ó en palabras de Ziccardi (1998) se refiere a que los habitantes de las ciudades intervengan en actividades públicas representando intereses particulares (no individuales) y asumiendo como propio a los bienes públicos; además para esta autora, implica forzosamente una vinculación entre las organizaciones civiles y el Estado, que permita una participación efectiva.

Para Manuel Rodríguez (2008) la participación ha dejado de ser una demanda ocasional y marginal, para convertirse en una aspiración transversal a todos los sectores políticos y a todas las categorías sociales y culturales. En este orden de ideas, Miguel Sánchez (2009) establece que participar presupone la existencia de la organización, del medio o grupo

³⁵ Para Olvera Rivera las pocas leyes de participación ciudadana que existen en México, todas a nivel de entidades federativas o estados se refieren central o únicamente en los mecanismos de democracia directa.

³⁶ Para el autor se refiere a aquellos espacios de encuentro entre actores sociales y estatales en un marco definido por instituciones (formales e informales), en el que se comparte un objeto o campo de acción.

social, lo cual permite la agrupación de los que tienen algo que compartir, siendo ésta la condición necesaria para la participación. Es así, que la ciudadanía ha dejado de ser un concepto circunscrito a la esfera política para convertirse en una dimensión cada vez más compleja y diversa, que abarca lo social, lo cultural y lo territorial-identitario (Rodríguez U, 2008).

Es necesaria la reflexión sobre cómo incluir la participación en las agendas gubernamentales, respetando aspectos tales como la participación política de los ciudadanos (Somuano V, 2002, p. 457), los consensos sociales y políticos, la legitimidad, el fortalecimiento institucional, para dar respuesta efectiva a las demandas sociales (Parra R, 2007).

El reto implica convertir el problema de la participación en asunto público (en política pública) y a su vez mayor énfasis en el desarrollo de las capacidades de los ciudadanos para poder incidir realmente en la agenda gubernamental y en el control de la gestión a nivel local (Parra R, 2007); toda vez que el diálogo y la discusión abierta, son elementos constitutivos de la elaboración de las políticas (Aguilar Villanueva, 2000, p. 433), son producto de la discusión y persuasión recíproca de muchos actores políticos y gubernamentales, participantes en su formulación, aceptación y puesta en práctica.

Frederickson (1992) propone la idea de la existencia de los ciudadanos virtuosos, que entienden la ley como un instrumento de la sociedad, y que se conducen por ella, entendiendo su existencia, vigencia y aplicación como elementos “*sine qua non*³⁷” para la supervivencia de la sociedad misma.

Si los individuos no se asumen en su dimensión ciudadana no podrán accionar eficientemente, serán coartados por gobiernos totalitaristas y centralistas. Por lo que el ciudadano y el Estado son complementos, ya que tienen en común la reducción de los intereses humanos a los intereses de la polis, la politización integral del hombre, la resolución del hombre en ciudadano, la eliminación completa de la esfera privada en la esfera pública.

³⁷ Es una locución latina originalmente utilizada como término legal para decir condición sin la cual no, y se desprende de una acción, condición de carácter obligatorio para que algo sea posible.

Agregando simultáneamente a la participación el componente de desarrollo³⁸, Salazar Vargas establece que “el desarrollo es ante todo un proceso que supone tanto la modificación de las instituciones como un incremento sostenido de las inversiones” (s/f, p. 237). Mientras más prolongados sean los períodos, los planes y las estrategias, deben ser menos detallados y precisos en cuanto a sus objetivos, a las inversiones y demás elementos estratégicos seleccionados. Para el caso de los planes de mediano plazo, es necesario precisar en mejor forma, tanto los objetivos como las estrategias, velar por la viabilidad de las medidas de políticas propuestas y por su capacidad de elevar la eficiencia económica de los recursos asignados por el Estado y por los particulares.

Todo plan bien formulado debe elegir la opción viable más eficiente, esta opción corresponde al concepto de estrategia y en este sentido habrá que decidir entre opciones referidas a la estructura productiva, el empleo relativo de recursos y temporal de las actividades del sistema, también será necesario decidir que fuerzas sociales servirán de apoyo, que papel relativo corresponderá al Estado y a los particulares.

Se pueden enumerar las finalidades de la política pública de desarrollo en seis grupos:

1. Dar una perspectiva de conducción y regulación de la política de desarrollo.
2. Otorgarle coherencia.
3. Eficiencia.
4. Un nivel aceptable de riesgo.
5. Promulgar las orientaciones y las vías escogidas para el desarrollo.
6. Proporcionar los elementos en los que se apoyará el control de la ejecución, la evaluación y la reformulación.

Dar una perspectiva de conducción y regulación de la política pública de desarrollo.- Al formular la política de desarrollo, se deberán identificar con realismo los objetivos y las estrategias para el mediano plazo, tomando en cuenta las principales restricciones permanentes que se enfrentarán durante el periodo de gobierno y considerando una perspectiva de largo alcance. Se exige además que los gobernantes definan su posición, con respecto a diversas opciones de políticas propuestas por el sistema, las cuales en primer

³⁸ Objetivo que se busca con la implementación de políticas públicas de participación en un ambiente local.

lugar deberán señalar aquellas proposiciones que parecen tener mejor viabilidad y repercusiones más positivas y en segundo lugar, identificar las restricciones más importantes que deberán enfrentarse.

Otorgarle coherencia.- Está ligado conceptualmente al tema del equilibrio, la política debe ser coherente en relación con las posibilidades reales de desarrollo del sistema. Es necesario considerar como conjunto, a las diversas dimensiones o planos en que, por comodidad o necesidad de análisis, se subdivide normalmente dentro del estudio de dicho proceso. Esto requerirá un enfoque interdisciplinario que asegure la coherencia técnica, económica, social, política y administrativa de dichos mecanismos.

Es importante tener en cuenta, que la coherencia debe ser concebida como un requisito que trascienda la esfera de la planeación y considerar que un plan coherente no supone esperar que la política pueda anular las tensiones existentes, ni las que probablemente surgirán al pretender acelerar la política de desarrollo. Para alcanzar sus finalidades, la política puede realizar una serie de acciones que podrían acarrearle la oposición de algunas fuerzas sociales.

Eficiencia.- Existen criterios y métodos para determinar la eficiencia relativa de cada alternativa de la política de desarrollo, pues toda política tiene aspectos tan complejos conformados por variables relacionadas tanto con los enfoques sobre cada una de ellas, como con sus relaciones, que es muy difícil y casi imposible seleccionar la alternativa óptima.

Un nivel aceptable de riesgo de la política pública de desarrollo.- La formulación de una política de desarrollo debe tratar de reducir el grado de incertidumbre que está presente en la ejecución de todo plan, además de aquél que proviene de la naturaleza misma de la política que se diseña.

Promulgar las orientaciones y las vías escogidas para el desarrollo.- El solo hecho de formular la política de desarrollo, implica que se vaya definiendo todo un conjunto de criterios que deben ser no sólo conocidos, sino comprendidos y entendidos por todos y cada uno de los actores encargados de la ejecución de la misma.

La tarea de formular una política pública de desarrollo es compleja dada la diversidad de variables que la conforman y que inciden sobre ella; sin embargo, más compleja aún resulta la correcta interpretación de sus orientaciones y medidas para quienes tienen la responsabilidad de ejecutarlas o deben incorporarlas en sus decisiones cotidianas.

Elementos en los que se apoyará el control de la política pública de desarrollo.- Al formular cualquier política de desarrollo se debe analizar permanentemente tanto la disposición como la capacidad de los actores para ejecutar las acciones que les asignen. Esta capacidad de anticipar el grado de respuesta de los actores, resulta especialmente importante en el caso de la política de desarrollo.

Por lo que los objetivos del desarrollo se refieren a las condiciones y características que se desean imprimir al sistema social como un todo, en un período dado y a los resultados que se desea lograr en el transcurso del mismo. Cuando los objetivos se dan a conocer, comúnmente se asocia al contenido de ellos a estados o resultados con los cuales la población está familiarizada, de modo que ésta pueda vincularlos a la satisfacción de sus necesidades y por consiguiente, considerarlos factibles.

De allí que las finalidades últimas deban traducirse en objetivos, que constituyen expresiones concretas y a su vez permiten seleccionar los medios de acción más efectivos para que esas finalidades puedan alcanzarse en forma paulatina y ordenada.

Dentro de este orden de ideas, “los objetivos constituyen expresiones temporales de los principios y valores de la comunidad y, por ende, determinan la normatividad que orientará la política de desarrollo durante el período para el que fijan.” (Salazar Vargas, s/f, p. 262)

Los objetivos que se persiguen, las estrategias elegidas para alcanzarlos y los instrumentos que se utilizarán para materializar dicha estrategia elegida, pueden ser objetivos de cuantificación y las expresiones cuantitativas de todos esos elementos son las metas del proceso. Los programas entonces desde el punto de vista de un gobierno, constituyen un instrumento que da coherencia a las proposiciones y comportamientos; además son útiles para coordinar las actividades de los distintos actores públicos entre sí y las de éstos con los actores privados.

Los proyectos, en relación con los programas, representan un esfuerzo más acabado e integral de organización de actividades con respecto a una obra específica. Las políticas, los programas y los proyectos constituyen los instrumentos básicos que se recomiendan utilizar para racionalizar el proceso de inversión, conforme a las orientaciones dadas por los objetivos y las estrategias de desarrollo.

Entonces, el éxito de una política de desarrollo se ve altamente favorecido cuando los organismos, las empresas, las organizaciones sociales y los actores individuales, incorporan el contenido de los objetivos, las estrategias y las políticas dentro de él. Esta incorporación se puede llevar a cabo mediante el diseño de los programas que orientan todo un conjunto de actividades relacionadas con el proceso.

3.6.1 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Cómo política pública de desarrollo

Resulta pertinente realizar una breve descripción del presente apartado toda vez que en el estado de Chiapas el alcance a estos objetivos se convirtió una obligación constitucional, permeando evidentemente en leyes secundarias que busquen alcanzarlos, una de estas es la parte de priorización y ejecución de obras, las cuales en primera instancia deben estar destinadas a alcanzar los ODM. Sin embargo, es evidente al conocer el caso de Chiapas que objetivos de esta envergadura jamás podrán ser alcanzados en automático al establecerlos dentro de la Constitución local.

En septiembre del año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas conformada por 189 países, acordaron la Declaración del Milenio donde se establecieron objetivos y metas mundiales tendientes a lograr un mayor y mejor desarrollo para el año 2015. Nacieron así los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) como políticas públicas de desarrollo, en la culminación de una década de cumbres temáticas que se habían celebrado durante los noventa.

Los ODMs tratan principalmente de temas relacionados con pobreza y hambre, salud, medio ambiente, educación y género; es decir en el ámbito local ir más allá de la prestación de servicios básicos; el logro de estas metas está estrechamente relacionado con un “buen

gobierno”, descentralizado y que fomente el desarrollo local; ya sea en temas de participación, asociación, gobernabilidad o empoderamiento, que contribuya a un diseño efectivo y ejecución de políticas públicas.

En este contexto, para el PNUD los municipios son la instancia del estado más próxima a las personas, constituyendo el espacio natural de participación ciudadana en las políticas públicas, por lo tanto, cuanto más democrático y participativo el municipio, más cerca a la consecución de las metas propuestas.

El fortalecimiento de la gobernabilidad local es fundamental para el alcance de los ODMs, principalmente por las siguientes razones: i) si bien una política nacional y marcos regulatorios orientados a los ODMs son esenciales, prácticamente la totalidad de los ODMs necesitan ser implementados a nivel local y para eso se requiere una plataforma institucional sólida que permita la planeación y prestación de servicios públicos, ii) los sistemas de planificación y gestión - esenciales para la gobernabilidad - por lo general son especialmente débiles en el nivel local, iii) los ODMs serán más factibles de lograr y ser sostenibles si la comunidad y la sociedad civil organizada están conscientes y comprometidas con su alcance, y iv) a pesar de que los ODMs se esperan alcanzar a nivel nacional para el año 2015, solo intervenciones sostenibles y dirigidas a nivel municipal pueden asegurar el equilibrio entre regiones y comunas.

3.6.2 El reconocimiento de las regiones en Chile. Un caso de éxito

El objetivo por incorporar un caso exitoso en cuanto al reconocimiento de las regiones desde la Constitución y la implementación de políticas públicas para el desarrollo como lo es Chile, va en el sentido de reflexionar que el trabajo, la constancia y la visión por elevar las condiciones de vida de los municipios y regiones requieren en primer momento de su reconocimiento y en segundo de los instrumentos y recursos descentralizados. Debe existir el momento de inicio en donde el gobierno federal o central delegue en forma real recursos y facultades a los municipios para emprender desde lo local el desarrollo de una nación,

toda vez que como ha sido señalado anteriormente es en este ámbito donde pueden suceder los cambios.

La modernización del Estado y los procesos de descentralización que viven los gobiernos en América Latina, particularmente en Chile³⁹, tienen al desarrollo local como uno de sus ejes principales para lograr cerrar las brechas de inequidad características de la región. Situación que ocurre de manera precaria en la mayoría de países de América Latina. La formulación de políticas sociales y económicas desde los gobiernos sub nacionales contribuye de una forma más acertada a reducir las brechas regionales, fortalecer la gobernabilidad y aumentar la competitividad territorial.

En los últimos 15 años, según informes del PNUD en cuanto al proceso de reforma municipal para el logro de los ODMs, los gobiernos de la concertación han dado importantes pasos para revertir el centralismo histórico en Chile. Luego del traspaso a las municipalidades de la gestión de la salud primaria, la educación pública básica y media y los programas sociales de reducción de la pobreza, realizados a finales del gobierno militar, el gobierno del presidente Aylwin⁴⁰ democratiza los municipios, les traslada nuevas competencias con la asignación de recursos financieros adicionales y crea los gobiernos regionales. El gobierno del Presidente Frei⁴¹ continúa y duplica la inversión de decisión regional, llevando los servicios básicos a muchas localidades aisladas. Durante el gobierno del ex - Presidente Lagos⁴², la descentralización hacia el nivel regional fue impulsada considerablemente, el país se conectó a través de una red de infraestructura y comunicaciones y las municipalidades y gobiernos regionales obtuvieron mayores recursos; lo que resulta en un claro ejemplo de voluntad política y visión de largo plazo en beneficio de una nación.

³⁹“Chile es una de las naciones más prósperas y estables de Sudamérica”, Christine Lagarde Directora gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), declaraciones realizadas en el marco del cierre de la reunión de ministros del Comité de Estados de Latinoamérica y el Caribe, CELAC, realizado en viña del Mar diciembre de 2012. Agregó que Chile ha gozado de un crecimiento vigoroso a lo largo de la última década, en gran parte por la solidez de su marco de políticas económicas que incluye una regla fiscal, metas de inflación y flexibilidad cambiaria.

⁴⁰ Surge del Partido Demócrata Cristiano, y su periodo va del 11 de marzo de 1990 al 11 de marzo de 1994.

⁴¹ Surge del Partido Demócrata Cristiano, y su periodo va del 11 de marzo de 1994 al 11 de marzo de 2000.

⁴² Surge del Partido Socialista, y su periodo va del 11 de marzo de 2000 al 11 de marzo de 2006.

Es así, que entre los años 2000-2006, el porcentaje de inversión pública decidida a nivel regional subió desde un 43% a un 57%; el Fondo Común Municipal creció en un 140%. Las modificaciones a la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional hicieron que el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) pasara de ser un programa de compensación territorial para el desarrollo de obras de infraestructura, a un programa de inversiones públicas destinado al desarrollo regional integral. Esta nueva ley también modificó la estructura y funciones de los gobiernos regionales. En temas de descentralización municipal, durante los seis años del gobierno del Presidente Lagos tres aspectos tuvieron prioridad: la institucionalidad, la gestión y el financiamiento municipal.

En total se promulgaron 23 leyes que introdujeron cambios favorables para la gestión de los gobiernos regionales y los municipios: siendo entre las más significativas la creación de cuatro nuevas comunas en el país y la elección directa de los alcaldes y concejales que fortaleció la capacidad de las municipalidades, a fin de responder a las necesidades de sus ciudadanos. Durante los años de gobierno, el Fondo Común Municipal obtuvo un alza del 90% y la promulgación de la Ley de Rentas I y II permitió a las municipalidades incrementar sus ingresos propios y perfeccionar materias de gestión.

Las principales instituciones participantes en el proceso de descentralización en Chile son: a nivel nacional, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), a nivel regional, los gobiernos regionales y a nivel local, las municipalidades, representadas por la Asociación Chilena de Municipalidades⁴³. Las Municipalidades, representan en este proceso de descentralización uno de los actores fundamentales. La LEY N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, señala que:

“El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad con la ley”. Enseguida, esta misma carta fundamental, dispone que “para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas” y que “las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”.

⁴³ Entiendo que para México serían proyectos intermunicipales, pero con mayor apertura de acción y personalidad jurídica.

El carácter neutral de Naciones Unidas, asociado a la posibilidad de traspasar experiencias regionales en la materia y de abrir los espacios de diálogo necesarios para el cumplimiento de los objetivos del proyecto, permitirán cooperar sustantivamente en un avance consensuado y participativo de los compromisos del nuevo gobierno en temas de descentralización y desarrollo local.

La SUBDERE es reconocida como la agencia de implementación más relevante, por la importancia que asume en el diseño y puesta en práctica de las políticas públicas necesarias para el desarrollo regional y la elaboración de las iniciativas legislativas respectivas. La Asociación Chilena de Municipalidades, es otro actor de particular significación en cuanto representa a la institucionalidad de los poderes locales existente, con su heterogeneidad geográfica, poblacional y de recursos; expresa además la diversidad cultural del país y el pluralismo ideológico.

3.7 Municipio y su rol para el desarrollo

3.7.1 El contexto del municipio en México y en Chiapas

Es importante cuestionar y señalar la situación actual que guardan los municipios en México y Chiapas, pues en realidad el municipio tiene que sujetarse a disposiciones que los Congresos Estatales en turno decidan reformar o modificar, a la postre que en las últimas tres administraciones federales⁴⁴ ha sido notorio el control y poder que han ejercido los gobernadores en la imposición de reformas, decretos y permisos a través de las diferentes Comisiones de los Congresos estatales, exhibiendo la subordinación por parte de estos últimos.

Además, para el estado de Chiapas con fundamento en la fracción VIII, del artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, faculta al Honorable Congreso del Estado, a

⁴⁴ Ernesto Zedillo Ponce de León (1994 – 2000), Vicente Fox Quezada (2000 – 2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006 – 2012).

legislar sobre la organización y funcionamiento del Municipio Libre y dar las bases de los Reglamentos de Policía y Buen Gobierno de los Municipios.

Luego entonces como se ha señalado anteriormente, si los municipios de acuerdo a lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyen la base de la división territorial y de la organización político administrativa de las entidades federativas que conforman al Estado Mexicano, resulta necesario que el marco jurídico que los regula sea respetuoso del equilibrio de poderes y se encuentre en constante evolución de acuerdo a las necesidades actuales.

Por esto, el artículo 115 constitucional dispone que las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la Ley local prevenga⁴⁵ que a su vez hace referencia a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas⁴⁶ en sus numerales 155 y 156; así mismo en el artículo 63 de la Ley local se señalan los servicios públicos que tiene a su cargo y demás disposiciones relativas a su organización y funcionamiento.

Con la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas se redefine al Municipio Libre como una Institución de orden público, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, constituido por una comunidad de personas, establecida en un territorio determinado, cuya finalidad consiste en promover la gestión de sus intereses, proteger y fomentar los valores de la convivencia local y prestar los servicios básicos que ésta requiera, lo que en ningún momento dota a este ámbito de gobierno para generar desarrollo, al menos es así textualmente.

⁴⁵ Constitución Política del Estado de Chiapas artículo 61, cuarto párrafo. El congreso del estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves establecidas en la ley orgánica municipal, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

⁴⁶ Artículo 155.- Corresponde al Congreso del Estado por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, declarar que un ayuntamiento ha desaparecido y designar, en su caso, a un consejo municipal, en los términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 156.- Solo se podrá declarar que un Ayuntamiento ha desaparecido cuando el Cabildo se haya desintegrado o no sea posible el ejercicio de sus funciones conforme al orden Constitucional Federal o Estatal.

Con el afán de sentar las bases legales para contextualizar al municipio como motor de su propio desarrollo y visualizar las políticas públicas en el desarrollo municipal, de acuerdo a una revisión hecha a la Ley orgánica municipal del estado de Chiapas se exponen artículos que reflejan la imprecisión en cuanto a libertad se refiere, tocando la parte administrativa, política y organización territorial.

En el artículo 6 se menciona que los municipios podrán ser representados política y jurídicamente por el Ejecutivo del Estado, en todos aquellos asuntos que deban tratarse y resolverse con la Federación y con otras Entidades Federativas⁴⁷; es decir, existe la incidencia por parte del Ejecutivo Estatal en asuntos que pueden ser resueltos en el ámbito municipal, toda vez que éste representa un ámbito de gobierno y es reconocido como autoridad en su ámbito territorial. Aunado a ello, en el artículo se señala que los municipios tendrán la libre administración de su hacienda, la cual se formará de las contribuciones señaladas por el Congreso del Estado y en los términos que establecen los artículos 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 70 y 73, de la Constitución Política del Estado; situación que por su imprecisión ha sido motivo de controversias, discrecionalidad en los recursos económicos, observaciones relevantes por parte de las dependencias fiscalizadoras y ello se demuestra con lo establecido en el artículo 80, segundo, tercero y cuarto párrafo, el cual señala que los Ayuntamientos requerirán de la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros y de la autorización del Congreso del Estado, para que puedan enajenar, permutar, ceder o gravar de cualquier modo los bienes inmuebles y vehículos automotores que formen parte de su patrimonio. Los acuerdos para la obtención de empréstitos, créditos, emisión de valores, y demás operaciones financieras que deban pagarse en fecha posterior a la conclusión del período de funciones de los Ayuntamientos, deberán además ser sancionados por el Congreso del Estado. Los Ayuntamientos necesitan de la autorización del Congreso del Estado para enajenar, permutar, ceder o gravar de cualquier modo los bienes inmuebles que formen parte de la Hacienda Pública Municipal y para contraer deudas que deban pagarse en fecha posterior a la conclusión del período de sus funciones.

⁴⁷ Última reforma publicada en el periódico oficial número 321 de fecha 11 de agosto de 2011.

Lo anterior es en cuanto a libertad administrativa, en cuanto se refiere a lo político, el artículo 162 establece que el cargo conferido a alguno de los integrantes del Ayuntamiento solo podrá ser revocado por el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado, cuando no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para tal caso.

En caso de que el encargo del integrante del Ayuntamiento fuere revocado, el congreso designará dentro de los integrantes que quedaren las sustituciones procedentes; en la realidad esto opera cuando alguno de los miembros del ayuntamiento solicita su renuncia no procede en el orden de la lista de suplentes, sino que debe ser autorizado por el Congreso y se permite el manejo político y de intereses para ocupar la vacante.

Y por último, en relación a la libertad de organización territorial, es claro el artículo 36, fracción XXXII para convenir dos o más Ayuntamientos, la creación de entidades públicas, que serán denominadas como entidades públicas intermunicipales, a iniciativa aprobada por las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento, misma que será presentada ante el Congreso del Estado, para su trámite legislativo correspondiente, para la ejecución de objetivos en beneficio común, atendiendo las disposiciones señaladas en la presente Ley y demás disposiciones legales y administrativas que sean aplicables; por lo que si el análisis se detiene en el sentido de generar desarrollo y compartir problemas comunes en las regiones, los municipios requieren reducir obstáculos burocráticos y políticos para lograr conformar entidades intermunicipales, lo que demuestra la falta de visión para avanzar en beneficio común. Por último, menciono de nueva cuenta la necesidad de replantear y repensar si la regionalización economía en el estado de Chiapas es la adecuada, pues no quedan claros los lineamientos y criterios para que un municipio pertenezca a una región y no a otra.

3.7.2 El papel del municipio en su desarrollo

El municipio es la instancia de gobierno que puede lograr una comunicación más directa y fluida con la comunidad, permitiendo la generación de confianza y posibilitando su incorporación en la resolución de los problemas. Deben considerarse características como

un ejercicio de ciudadanía democrática, transparencia, responsabilidad, estabilidad institucional y eficiencia.

Para Cabrero Mendoza (2005) es necesario dotar a los gobiernos centrales y regionales con mayor autonomía, recursos y potestades, toda vez que son ellos quienes se convierten en los “eslabones del desarrollo”, en “cajas de resonancia” de la gobernabilidad; pudiendo así generar capacidades innovadoras diversas.

La agenda política en el ámbito municipal no debe exclusivamente llenarse con asuntos relacionados a la prestación de servicios, también deben incluirse temas como el desarrollo y el bienestar social⁴⁸. Justamente los estudios hechos por Martínez, Flamand y Hernández (2008, p. 145) al diseñar el Índice de Desarrollo Municipal Básico (IDMb) que mide el nivel y la sostenibilidad del desarrollo de los municipios mexicanos son evidencia de los escasos estudios que se dedican a evaluar el desempeño de los gobiernos municipales, y se limitan a un subconjunto de los municipios mexicanos, determinado por las características del estudio, la disponibilidad de información u otras razones. Entre ellos destacan el Índice del Desempeño del Gobierno en los Municipios Mexicanos⁴⁹ y el Sistema de Indicadores para el Desempeño⁵⁰.

El IDMb parte de las aportaciones teórico-conceptuales de Sen (2001) con respecto al desarrollo humano y de desarrollo endógeno propuesto por Becattini (1979), cuyo objetivo central del desarrollo es beneficiar a las personas y la participación de la comunidad es crucial para aumentar el desarrollo local.

Además, mencionan que las experiencias más destacadas en la medición del nivel de desarrollo local surgidas en los últimos años en el país son el Índice de Marginación Municipal y el Índice de Desarrollo Humano Municipal elaborados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) Municipal elaborado por la Oficina México del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-México); a pesar que son contruidos desde instituciones sólidas y proporcionan

⁴⁸ Para el caso de México, se han destinado recursos a través del Ramo 33 coherentes con las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015.

⁴⁹ Elaborado por el Instituto de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).

⁵⁰ Elaborado por la Asociación de Municipios de México A.C. (AMMAC).

información para todos los municipios del país, lo que permite comparaciones intermunicipales a través del tiempo, la Secretaría de Hacienda federal estima sus propios índices de pobreza global para alimentar las fórmulas que se utilizan para distribuir los fondos destinados a aliviar la pobreza municipal (Aportaciones Federales, Ramo 33⁵¹) de conformidad con lo establecido en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

Aproximadamente hace una década, el Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE) conjuntamente con la Fundación Ford han convocado al Premio Gobierno y Gestión Local, el cual cada año convoca a la totalidad de gobiernos municipales del país a que presenten programas que sean exitosos. Estos se evalúan por diversos comités de expertos y algunos se evalúan *in situ*, otorgando un premio a los cinco programas más destacados, siendo importante la difusión de casos exitosos que permiten generar bases de datos y material para capacitación e inclusive consulta si es que algún otro municipio pretende echar andar algún programa similar.

Los programas se han clasificado a temas específicos, como son: el uso adecuado de recursos técnicos, humanos o financieros, coherencia de logros que presenta el programa de acuerdo a los objetivos que se plantearon, atención a demandas de la población, transparencia y rendición de cuentas en el manejo del programa, contribución a fortalecer y dinamizar la responsabilidad y participación ciudadana y la propia sustentabilidad

Además se ha observado un incremento en los registros de inscripción para ser merecedor del premio, resaltando que las regiones del centro y del sur han aparecido en escena y participado con programas ganadores cada vez con mayor frecuencia, del mismo modo lo han hecho los municipios pequeños y medianos. Así mismo, alrededor del 40% han sido programas que responden a problemas urgentes y en similar medida programas con la finalidad de interactuar gobierno y ciudadanía.

Por lo que el desarrollo local debe surgir de abajo hacia arriba, reuniendo características como:

1. Convicción de los actores locales de que el “desarrollo endógeno” es posible.

⁵¹ Este ramo está conformado por el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (III FISM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (IV FAFM)

2. Capital social o acción pública intensa.
3. Cogestión de los programas entre gobierno municipal, productores, familias, empresarios, ciudadanos, ONG's, etcétera.
4. Liderazgos fuertes en la fase inicial.
5. Visión técnica para hacerlo viable.
6. Ambición de sustentabilidad del programa.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) repetidamente menciona en sus informes sobre el IDH que la definición de los ámbitos de acción y atribuciones del municipio, sus niveles de competencia política y desarrollo económico, están condicionados por el marco de acción de las políticas federales y estatales. Por lo que para generar dinámicas de desarrollo humano que partan de lo local, se requiere un enfoque “de abajo hacia arriba” que pueda aprovechar el entorno institucional y económico existente para promover acciones locales con impacto definido sobre individuos y comunidades específicas.

Así mismo, en el ámbito del desarrollo social, el tránsito del centralismo al federalismo se ha visto reflejado en una transformación radical de la manera en que el gasto público federal se canaliza por medio de transferencias de fondos descentralizados a los estados y los municipios, con base en fórmulas poco transparentes e indicadores sin objetivos claros.

El municipio mexicano está caracterizado por una necesidad de resultados a muy corto plazo, posiblemente por contar con un modelo institucional deficiente y con pocos recursos, así como un periodo de gobierno breve (3 años), aunado a que el cuerpo de autoridades responde más a intereses de partido que de la población (Rojo, 2008).

Las condiciones actuales de los municipios se pueden resumir en: heterogeneidad, estructura débil, espacios para la toma de decisiones desordenados y escasa posibilidad de construcción de políticas públicas a nivel local; y dan como resultado que los espacios para la participación ciudadana estén aún muy limitados dificultando que a través del municipio se pueda indagar con mayor profundidad las oportunidades para promoverlo territorial, sectorial y socialmente.

Además, la asignación de recursos hacia el nivel local es aun tan insuficiente, que los municipios no tienen autonomía -especialmente financiera- que les permita transformarse en efectivos gobiernos locales. Aunado a lo asimétrico de la información con que cuentan, ya que en muchas ocasiones no son considerados para inversiones sectoriales de gran embestidura en su territorio, y lo que sucede es que únicamente algunos municipios tienen un mejor flujo de información por la cercanía y simpatía del gobierno estatal.

Pese a las reformas al artículo 115 de la Constitución, ciertamente han ampliado las obligaciones de los gobiernos municipales, pero carecen de reglas, recursos e incentivos para cumplirlas. Según esta visión, lo local en México es en realidad federal y los gobiernos municipales son solamente gestores y ejecutores de acciones y programas sobre los que tienen poca capacidad de influencia real y efectiva.

El ámbito de competencia y acción real de los municipios debe entenderse desde sus bases: la forma de gobierno, las atribuciones y obligaciones legales y los recursos y formas de financiamiento a que tienen acceso. Experiencias de descentralización en Bolivia y Colombia, han sido objetivamente exitosas en redirigir la inversión pública y la calidad del gasto en beneficio local (PNUD, 2004, p. 112). La descentralización del gasto puede tener efectos positivos cuantificables sobre las comunidades si viene acompañada de incentivos correctos: rendición de cuentas, mecanismos efectivos y competitivos de participación local e instrumentos de provisión de información sistemática a los beneficiarios sobre alternativas y usos del gasto.

El acceso a recursos federales se ha incrementado durante los últimos años; sin embargo, el diseño institucional y la estructura de incentivos propicia que los gobiernos locales no busquen necesariamente incrementar sus niveles de provisión de servicios básicos para no ser castigados mediante la reducción de fondos federales. El acceso a dichos fondos debilita el esfuerzo local por hacerse de ingresos propios, que se obtienen en muchos casos a un costo político alto. ¿Será entonces que por este costo los municipios no expresen la opción de hacerse de recursos propios y hacer valer sus reglamentos?

Los municipios y su relación con el IDH han permitido crear un entorno urbano propicio para la educación y salud como tareas locales; que involucran pavimentación, seguridad

preventiva y alumbrado público. Se requiere establecer un marco de políticas educativas, sanitarias, de participación ciudadana que consoliden los proyectos de desarrollo municipales.

Además, la calidad de las leyes estatales sobre cooperación municipal es un factor determinante (PNUD, 2004, p. 122), así como la participación social. La participación social es más sostenible y constructiva si existen mecanismos que garanticen que sea competitiva, que esté claramente dirigida por la acción pública local y si las ventajas comparativas se utilizan para coadyuvar en la identificación de necesidades y la jerarquización de prioridades.

La participación social se puede dar de manera constructiva, por ejemplo, mediante mecanismos públicos de observación ciudadana y promoción de la rendición de cuentas que hagan posible la promoción del desarrollo humano desde el ámbito local. El entorno institucional abre posibilidades reales para acciones públicas exitosas en educación, salud y generación de ingresos. La reelección inmediata de autoridades municipales, incluidos los regidores, podría ser otro elemento para darle forma a un esquema democrático funcional, siempre y cuando las instituciones y mecanismos electorales sean confiables y se respete el voto directo de los ciudadanos.

Para comprender en su justa dimensión a la participación, es necesario que la acción de gobierno en el territorio se coordine con la acción de otros agentes en búsqueda del desarrollo, a través de la transparencia y acceso a la información, de reglamentos y políticas públicas con énfasis en lo municipal. Por lo que para examinar la realidad de la participación ciudadana en el ámbito local, se debe describir por un lado la capacidad real que los municipios tienen para ser sus propios gestores del desarrollo e incentivar políticas públicas locales por el otro.

Finalmente, al retomar características necesarias para generar desarrollo a través de gobiernos locales se tiene:

1. Las autoridades locales (municipios) deben asumir un rol de liderazgo.
2. Enfatizar el rol y la participación de los actores de la comunidad local en el proceso de política pública: diseño, implementación y evaluación.

3. Normatividad vigente, flexible y clara.
4. Iniciativas multisectoriales.

3.8 Retos y perspectivas de la participación en dos municipios de Chiapas

La participación ciudadana es una herramienta de que disponen los ciudadanos en un sistema democrático; la cual no debe ni puede constreñirse únicamente en ejercer el voto. Participar es permanecer atento a las decisiones públicas del gobierno, es sugerir y organizarse colectivamente para incidir en las políticas públicas de su localidad. Es necesario que la participación no se acote a una o dos figuras participativas, pues éstas deben existir, diseñarse y reconocerse de acuerdo a las circunstancias y cualidades de la comunidad o del municipio.

Para que las figuras organizativas de participación ciudadana generen ambientes propicios para asignar los servicios públicos, exista el ánimo por reunirse y por estrechar lazos de vecindad, deben lograrse al menos nueve retos. Con la aclaración que estos retos fueron enlistados, sin que se entiendan de manera lineal, a través de la integración valiosa del trabajo de campo y el contraste con la normatividad vigente.

Si bien la participación ciudadana genera espacios de organización social entre individuos y el aparato estatal, en búsqueda del bienestar general; ésta debe detonar los factores específicos que cada localidad posee.

Las relaciones del municipio y los ciudadanos son complejas en cuanto se refiere a la participación y formas de organización; pues aunque no estén reguladas existen diversas formas de organizarse, que inclusive por percepción de los cuestionados son más favorables, tales como: comités, asociaciones, consejos, juntas, asambleas vecinales, etcétera.

En un esfuerzo por enlistar (sin orden lineal) algunos retos que deben resolverse, son:

- a. Completar los vacíos y la falta de claridad en la Normatividad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 26 señala en el párrafo tercero establecer procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y programas de desarrollo, esto ha quedado únicamente en establecer planes de desarrollo nacional y estatal mediante instrumentos de consulta, a la par de crear leyes que promuevan la participación ciudadana; sin embargo, al momento de acercarse a la ciudadanía y ésta plantea sus demandas al orden de gobierno más cercano (municipio) se carecen de normas y reglamentos claros que permitan hacer más eficiente la comunicación y el tiempo de respuesta a las diferentes peticiones; dicho de otro modo, las leyes que prevalecen son carentes de reconocer la diversidad de las localidades y la forma histórica de sus organizaciones, dejando vacíos importantes y claves para generar una auténtica participación y que ésta promueva un actuar corresponsable de los ciudadanos.

- b. Subir a la agenda de gobierno lo que no ha sido prioridad de los gobiernos locales.

Los ayuntamientos por lo general no se interesan en crear a modo instrumentos y reglas claras para comunicarse con su ciudadanía, dejando únicamente los lineamientos y reglas de operación que se tienen de programas, fondos y participaciones federales. En los dos municipios asumidos como región, carecen de reglamentos de organización, gestión y participación ciudadana, lo que permitiría en caso de estar debidamente elaborados desde la visión de los participantes, mecanismos más claros, sustentables y justos para participar.

- c. Comprender el significado de participación ciudadana a través de una postura.

La percepción y concepción del ciudadano no es única, participar tiene infinidad de conceptos e interpretaciones que inclusive conviven bajo una misma visión, más aún en sociedades donde prevalecen distintas culturas se hace más compleja su comprensión, pues el primer paso es consensar que ventajas trae participar, bajo que reglas y cuáles serán los resultados.

- d. Contemplar una visión con tradiciones, pluricultural, multiétnica; con el respeto a los derechos humanos, la equidad de género y reconocimiento a los pueblos indígenas.

Existe gran cantidad de producciones académicas en cuanto a participación ciudadana se refiere, específicamente en los últimos años donde las condiciones del mundo contemporáneo plantean la necesidad de involucrar a la sociedad en procesos de desarrollo económico, político y social a la par de generar mayor equidad social y fortalecer las democracias. Sin embargo, en lo que respecta a trabajos con evidencia empírica y propuestas viables para generar dicha participación desde los ámbitos locales hay un abismo, reflejo de una visión exclusiva de arriba abajo, en donde lo permitido y diseñado responde a intereses de un gobierno central federal y estatal, dándole poca importancia a los gobiernos locales, que es donde pueden emerger ideas, experiencias y diseños viables para incorporar a la ciudadanía en los asuntos públicos. Deben crearse, diseñarse e implementarse reglamentos propios al municipio.

- e. Planeación y diseño de planes para el desarrollo urbano amables y respetuosos del medio ambiente.

Realmente son pocos gobiernos locales que generan este tipo de planes y son menos quienes los hacen valer, pues ejemplo claro son los municipios de Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de Las Casas. Las autoridades no han logrado ordenar ni hacer valer dichos planes, generando un crecimiento de la mancha urbana sin el mínimo control y regulación, a la postre de tener un número de habitantes considerable en situaciones de irregularidad.

- f. Hacer valer y respetar los reglamentos de construcción y permisos para cambios de usos de suelo.

En el mismo sentido que el punto anterior no se respetan los reglamentos en cuanto al uso y tipos de construcción permitidas en ciertas áreas de la ciudad, además se suma el problema de corrupción porque la discrecionalidad y la falta de controles internos han permitido comprar los permisos al interés de los propietarios de lotes y terrenos.

- g. Mantener por la autoridad municipal y estatal el Estado de Derecho y el orden.

Esto se ha reflejado en movimientos sociales con gran cantidad de violencia que inclusive manifiestan una actitud delictiva y el gobierno difícilmente actúa, o si lo hace con una gran lentitud, lo que genera incertidumbre en los pobladores.

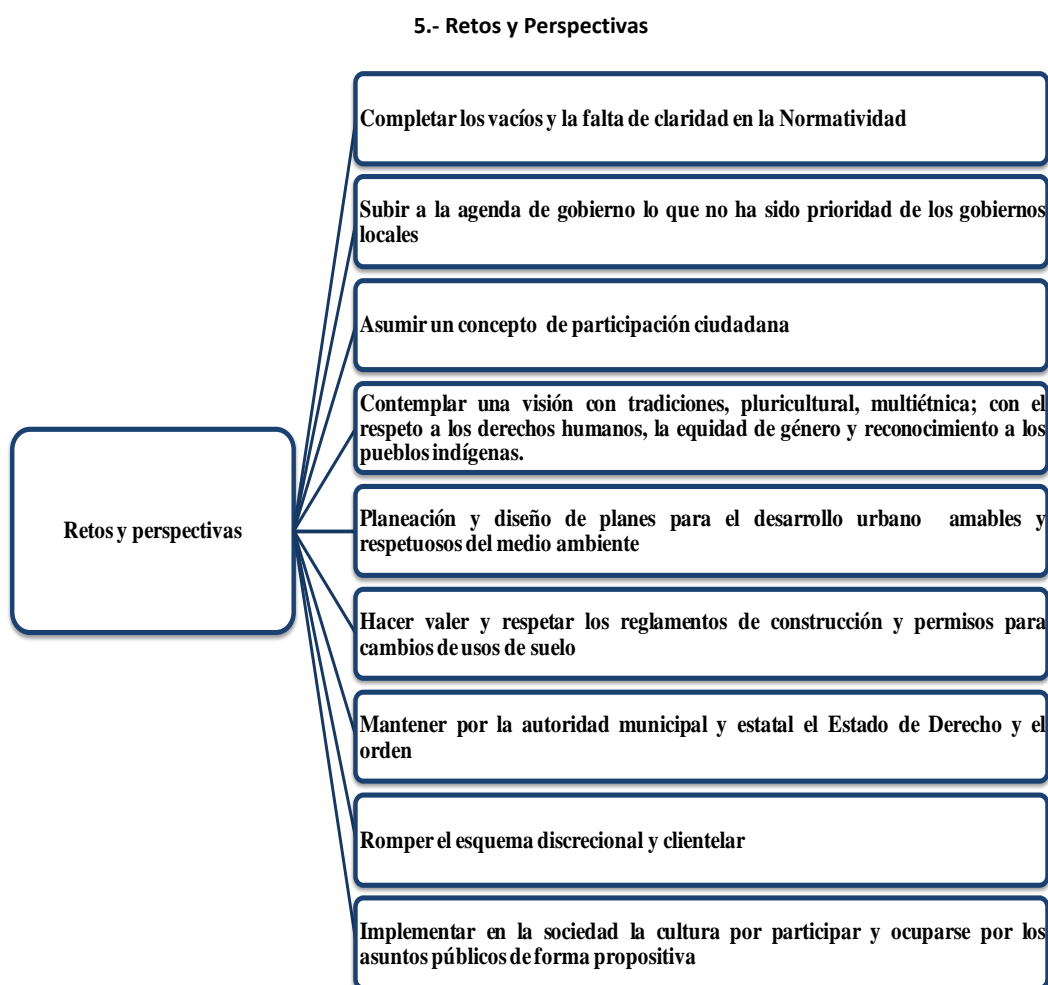
- h. Romper el esquema discrecional y clientelar.

Los mecanismos de participación ciudadana tal y como lo muestra la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas se utilizan para cobrar favores y votos, más no así para generar una efectiva participación y que estas figuras se conviertan en actores reales de cambio.

- i. Implementar en la sociedad la cultura por participar y ocuparse por los asuntos públicos de forma propositiva.

Existe un déficit en cuanto a construcción de ciudadanía se refiere, el ciudadano promedio por lo general no se involucra en los asuntos públicos y si lo hace es en respuesta a una acción que le haya afectado directamente. Además, se ha confundido participar con criticar y no proponer soluciones a los problemas locales.

En forma de diagrama, resulta:



Fuente: Información y manipulaciones propias.

4. Capítulo. Ordenamientos jurídicos en materia de participación ciudadana. Modificaciones en el ámbito estatal y municipal.

4.1 Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el estado de Chiapas.

La democracia representativa es el sistema político en que los gobernantes son elegidos por sus ciudadanos para representarlos. Pese a esto, los regímenes políticos liberales dejan cierto margen a la intervención directa de los ciudadanos en la vida política; siendo estos los procedimientos de democracia directa, que son: la iniciativa popular o iniciativa ciudadana como lo contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plebiscito y el referéndum.

Se puede hablar entonces de la democracia como el sistema político en el cual se presupone y busca que los miembros de la sociedad participen de pleno derecho en las decisiones que los afectan; en términos personales o colectivos.

Ciertamente, no es objeto del presente capítulo abordar ampliamente los tres procedimientos de intervención ciudadana; sin embargo, resulta pertinente señalar que no son elementos opuestos a la iniciativa de ley a proponer, sino más bien se complementan. El plebiscito y la iniciativa popular (ciudadana) están reconocidos por la Constitución Política del estado de Chiapas.

Como mecanismos de participación ciudadana, el plebiscito consiste en la votación realizada por el electorado de una Nación, región o localidad sobre alguna cuestión específica; en la época moderna se han empleado para conocer los deseos de los habitantes de un país, convirtiéndose en un importante medio político⁵².

⁵² Para mayor abundamiento se puede revisar <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi>, sitio que pertenece a la dirección de servicios de investigación y análisis de la Cámara de Diputados.

Las materias no válidas para el referéndum coinciden casi en la totalidad de los casos con las del plebiscito, porque se restringen las cuestiones tributaria o fiscal, leyes orgánicas de los poderes del Estado, los relacionados con reformas a la Constitución Política Federal o actos obligados por ley.

Dentro de un Estado humanista, la soberanía popular es la más alta expresión de la democracia como forma de gobierno, de gobernar y de vivir de una sociedad. En este sentido, la democracia representativa y participativa converge en una soberanía popular. Es pues, como señala el artículo 39 de nuestra carta magna:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Este artículo fundamental, consolida el principio de soberanía popular en el Estado mexicano como fuente legítima de poder público. Además, se complementa íntimamente con la representación política establecida en el artículo 41:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

La única forma constitucional que el pueblo tiene para ejercer directamente su soberanía es el sufragio popular, vía que tiene el pueblo para ejercer el poder público a través de sus representantes. Es por esto, que la iniciativa de ley que se propone busca integrar la democracia participativa mediante la participación ciudadana en completo respeto a los procedimientos ya establecidos en la propia Constitución local.

De manera enunciativa, señalo los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativos a la participación ciudadana⁵³:

- Artículo 26, párrafo tercero.

⁵³ Mencionados en el apartado 3.3

- Artículo 35, Fracción VIII.
- Artículo 36, Fracción III.
- Artículo 71, Fracción IV.
- Artículo 73, fracción XXIX – D.
- Artículo 89, fracción XX.

Artículos de la Constitución Política del estado libre y soberano de Chiapas reguladores del plebiscito y la iniciativa popular:

- Artículo 12° Fracción V.
- Artículo 30° Fracción XL.
- Artículo 44° Fracción XXIX.

4.1.1 Implicaciones jurídicas de la ley reglamentaria

La participación ciudadana es un tema fundamental para consolidar un Estado humanista y democrático. No es cierto que la democracia termina con la organización de procesos electorales, transparentes, limpios y equitativos; va más allá de ello, inclusive que de la alternancia política. Consiste en un modelo de gobernar y de vida para mejorar la calidad de vida de las personas en cuanto lo político, social, económico y cultural.

Se ha avanzado con rumbo a la democracia, hay que recordar que toda democracia es perfectible y jamás se alcanza la ideal; sin embargo, ante las situaciones actuales políticas y sociales que, en la gran mayoría de las ocasiones se salen de control, por falta de diálogo y comunicación, generando violencia e incumplimiento a las leyes y reglamentos se requiere construir valores y procedimientos que garanticen una libre participación y un libre acceso a la información pública.

La participación ciudadana busca promover, fomentar y garantizar una verdadera participación de los sectores de la sociedad, consolidar una vida democrática con el aval de instituciones sólidas que transparenten y agilicen el ejercicio del poder. Por esto, las implicaciones van encaminadas a:

1. El fortalecimiento de la democracia.

2. La consolidación de la participación ciudadana mediante otras formas organizativas y no sólo las asambleas de barrio.
3. Una nueva cultura política de gobernabilidad democrática.

Esto se debe, a que en los últimos doce años se habla de gobernabilidad en Chiapas por la ausencia de levantamientos y conflictos sociales, por el uso de recursos públicos para legitimar el gobernante en el poder. La gobernabilidad debe ser una alta prioridad para generar las condiciones para que el desarrollo de la sociedad se dé con la participación de la misma. Finalmente la gobernabilidad se finca en los consensos, en acuerdos políticos, en el diálogo permanente y un verdadero estado de derecho.

Con lo ya mencionado, en la democracia participativa el gobierno convoca a la ciudadanía a ser un actor en la definición de los asuntos públicos, en el seguimiento y evaluación de los programas y sobre todo en la participación corresponsable de la vida pública. El ciudadano no debe ser un agente pasivo y reactivo, debe guiar los cambios, distribuir el poder y ser un actor principal en la toma de decisiones públicas.

4.1.2 Exposición de motivos para reemplazar la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas por la Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el Estado de Chiapas

En la actualidad, conforme se busca el desarrollo de la sociedad en sus diferentes ámbitos como el social, político, cultural y económico; los Estados modernos no deben dejar de adaptarse al propio desarrollo de los pueblos, en los cuales se afirma la conciencia de los derechos del hombre en el ejercicio de su libertad y en la afirmación de su personalidad. En el ámbito de los ciudadanos deben proteger sus derechos, facilitar y promover su ejercicio sobre la base de la justicia como realidad.

Por tal razón compete a la ciudadanía elaborar una organización jurídica y política que abarque, respete y apoye especialmente:

- La libertad de reunirse, asociarse, expresar las opiniones propias;
- Decidir y expresar sus convicciones fundamentales;

- La máxima participación de todos los ciudadanos en la vida pública y en el ejercicio del poder;
- El desarrollo civil de la ciudadanía al servicio de la persona, con la colaboración de todos; y
- La realización de la justicia social.

Resulta indiscutible que si se aspira a un Estado moderno, se requiere de ciudadanos educados en el sentido de la justicia y del servicio al bien común, comprometidos en contribuir a la existencia y a la prosperidad del país; siempre en la búsqueda del bienestar común respetando los valores individuales de tipo cultural, espiritual, religioso y de preferencia sexual.

Aunado a esto, es importante señalar lo que ha sucedido en la cámara de diputados y cámara de senadores al respecto en los últimos meses, específicamente las propuestas del partido de la revolución democrática. Para ello me apoyo de las siguientes notas:

Urge Zoé dictaminar la Ley de Participación Ciudadana

Los ciudadanos no sólo deben ser tomados en cuenta, sino decidir. Defiende el senador de Chiapas

Comunicado

01/08/2013

En la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión realizada el miércoles en el Senado de la República, integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática presentaron una iniciativa para expedir la Ley reglamentaria de los artículos 35, 36 y 71 constitucionales en materia de Participación Ciudadana, misma a la que se sumó el senador Zoé Robledo, pues consideró “es necesario consolidar herramientas legales para impulsar la participación y decisión ciudadana, ya que decisiones trascendentes y de importancia para la nación se toman en cualquier época del año, no exclusivamente el día de la jornada electoral federal “.

El Senador Zoé Robledo señaló que la reforma de estos artículos tiene como finalidad desarrollar el marco legal que permita dar cumplimiento a la Reforma Constitucional del 9 de agosto del 2012, y en donde aprobó crear los mecanismos para hacer efectiva la participación ciudadana en la toma de decisiones.

El legislador por Chiapas destacó que son dos los puntos más importantes de esta Reforma: primero, que la participación no debe de estar sujeta a los tiempos electorales, sino que deba y pueda efectuarse en todo momento, tal como lo señala el artículo 1º Constitucional; y segundo, que en los instrumentos de participación ciudadana deben considerarse las nuevas tecnologías y la innovación cívica por medio de plataformas que permitan interactuar a los ciudadanos con gobernantes y legisladores.

Finalmente, Zoé Robledo consideró a las nuevas formas de participación y vinculación como esenciales para lograr el empoderamiento del ciudadano y su verdadera inclusión en las decisiones públicas “por eso es urgente que se dictamine y apruebe en tiempo la Ley Participación Ciudadana y con ello se cumpla con lo previsto en la Reforma Política del 2012”, finalizó. (Comunicado, 2013)

Ante esta coyuntura política nacional, es evidente que la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas resulta caduca. Además, de acuerdo al Boletín -2020 se tiene:

Propone PRD expedición de leyes de consulta popular y de iniciativa legislativa ciudadana
Con el propósito de garantizar, promover y proteger los derechos de los mexicanos a ser consultados para la toma de decisiones públicas sobre asuntos de trascendencia nacional, el grupo Parlamentario del PRD planteó la expedición de las Leyes Federal de Consulta Popular que reglamenta la fracción XIII del Artículo 35 constitucional, de Iniciativa Legislativa Ciudadana y Reglamentaria de los artículos 35, 36 y 71 constitucionales en materia de participación ciudadana.

Con ello, se pretende establecer las normas y principios para regular la consulta popular y la iniciativa ciudadana, promover y fortalecer la participación democrática de la ciudadanía a través de la consulta popular, regular la figura de la iniciativa ciudadana y establecer observatorios ciudadanos y recorrido de autoridades.

Al presentar el conjunto de iniciativas, la diputada Lizbeth Rosas Moreno detalló que se busca definir al referéndum como mecanismo por el cual el Congreso convoque a los ciudadanos a expresar su aprobación o desaprobación sobre la expedición, modificación, derogación o aprobación de disposiciones de las leyes y de la Constitución.

Es decir -comentó- se establecen los mecanismos mediante los cuales podrá hacerse efectiva la participación ciudadana en la toma de las decisiones trascendentes para la Nación, así como su derecho para iniciar leyes.

La propuesta presentada es adecuada, afirmó la legisladora, ya que regula los aspectos importantes de los derechos de los ciudadanos reconocidos en la reforma política de 2012.

Asimismo, subrayó la importancia de abrir el espectro de participación y representación política y ciudadana y, con ello, romper con el monopolio de las encuestas como la única vía para conocer la opinión de la ciudadanía en temas importantes, como en el tema de la Reforma Energética.

“Debemos darle a la ciudadanía un instrumento que pueda empoderarlos y que pueda darles la información correspondiente”, finalizó.

El proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria de los artículos 35, 36 y 71 constitucionales en materia de participación ciudadana, se turnó a las comisiones unidas de Gobernación; de Justicia; de Anticorrupción y Participación Ciudadana y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara de Senadores.

El proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal de Consulta Popular, que reglamenta la fracción VIII del artículo 35 constitucional, se turnó a la comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados.

El proyecto de decreto que crea la Ley de Iniciativa Legislativa Ciudadana, se turnó a la comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados. (Prensa, 2013)

Además, por parte del Coordinador de los senadores del PRD recupero la siguiente nota:

El PRD plantea crear ley de participación ciudadana

Conferencia. Miguel Barbosa, coordinador del PRD en la Cámara de Senadores.

Senadores perredistas presentaron este miércoles ante el pleno de la Comisión Permanente una iniciativa para crear la Ley Reglamentaria de la reforma constitucional en materia de Participación Ciudadana.

En la iniciativa, el PRD establece la consulta popular como un derecho de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones respecto de temas de trascendencia nacional, mediante la consulta popular, la iniciativa ciudadana, el observatorio ciudadano y los recorridos de autoridades.

En conferencia de prensa, el coordinador de la bancada, Miguel Barbosa, dijo que “la iniciativa tiene que ver con presentar una nueva propuesta de Ley de Participación Ciudadana que permita, una vez que sea aprobada, llevar a cabo el referéndum mediante el cual estamos proponiendo se tome la opinión del pueblo de México; se consulte a todo México, mujeres y hombres, sobre qué reforma energética debemos aprobar en el Congreso mexicano.

“Hemos planteado una ruta, que sea en agosto cuando aprobemos, como parte de una reforma política profunda, una Ley de Participación Ciudadana que permita llevar a cabo el referéndum”

En tanto, el senador perredista Manuel Camacho dijo, durante la conferencia, que ante la inminente decisión del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto de reformar la Constitución para modificar el régimen de propiedad del petróleo, “debemos dar los pasos necesarios para que pueda realizarse una consulta popular en los términos que establece la Constitución en su artículo 35 fracción VIII”.

La iniciativa establece además que la solicitud para la consulta popular podrá presentarse en todo momento. En caso de que se realice la consulta popular el día de la jornada electoral federal, la solicitud deberá ser presentada antes del 31 de enero del año de la elección federal.

También propone que el Instituto Federal Electoral dispondrá del tiempo que le corresponde en radio y televisión para difundir la materia de la consulta popular.

Indica que los ciudadanos mexicanos, a través de la iniciativa ciudadana, podrán presentar proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa del Congreso General, salvo en materias como la penal, seguridad pública y nacional; suspensión de garantías., amnistía, relaciones internacionales, tributaria y fiscal. (Botello, 2013)

Para mayor abundamiento, recupero el artículo 35 Fracción VIII, 36 Fracción III y 71 Fracción IV de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

- Artículo 35. Son derechos del ciudadano: VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.

- Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la república: III.- Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley.
- Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: IV.- A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

Considero oportuno señalar que el motivo principal por reemplazar la Ley actual en materia de participación en el estado de Chiapas resulta de un trabajo académico y de investigación serio, más no así por coyunturas políticas que escapan del proyecto. Tal y como señala Zayas Ornelas (2007, p. 177) en México, el cambio político a nivel local es poco estudiado a pesar de que revela nuevas facetas en el diseño de instituciones democráticas en el país. Ciertamente el déficit en mayorías hegemónicas, la conformación de espacios de representación plurales en los Congresos Locales y el cambio de partido de los Ejecutivos ha incrementado el número de puntos de veto en la toma de decisiones; siendo desde el año 1998 que han aparecido figuras como el referéndum y el plebiscito en al menos dieciséis entidades federativas, Chiapas solamente para el plebiscito.

Finalmente, después de una revisión y análisis a la ley de participación social vigente en el estado de Chiapas, se puede concretar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2º la participación social se entiende como aquella organización racional y consciente de las personas que habitan en un Municipio con el propósito de proponer las iniciativas que satisfagan sus necesidades, definiendo intereses y valores comunes, colaborando primordialmente en la realización de obras y servicios públicos y conociendo sus responsabilidades como miembros del municipio e influyendo en la toma de decisiones del Ayuntamiento.

Es decir, únicamente es un elemento de la participación ciudadana si la entendemos en su concepto más amplio y tal situación que se refuerza con lo establecido en el artículo 3º, la participación social tiene como objetivo principal, fomentar y ampliar la participación ciudadana en el servicio público, promoviendo la gestión de las fuerzas sociales comunitarias, a través de atribuciones, responsabilidades y recursos que les permitan satisfacer de manera próxima y eficiente las demandas de los municipios, sobre todo en obras y servicios públicos.

Además, de acuerdo al artículo 5° las Asambleas de Barrios, son figuras organizativas ciudadanas que adoptan cada espacio territorial, con la finalidad de recepcionar, analizar, discutir y decidir las demandas solicitadas por la ciudadanía de manera plural, democrática, participativa y solidaria, mismas que se regirán conforme al Reglamento de la presente ley. Dichas Asambleas de Barrios, estarán constituidas como personas morales, en términos de la fracción VII del artículo 23, del Código Civil para el Estado de Chiapas, las cuales en ningún momento perseguirán fines de lucro⁵⁴; pero esto en ningún momento elimina los gastos notariales respectivos, excluyendo a ciudadanos que no tengan para cubrirlos y desconoce además otras formas de organización ciudadana como pueden ser los consejos vecinales, consejos ciudadanos y la propia interacción con asociaciones no gubernamentales.

En su artículo 8° establece el número mínimo y máximo de habitantes que pueden integrar una Asamblea de Barrio, siendo de 150 a 3000; por lo que si consideramos que el Estado de Chiapas cuenta con una población de 4, 796,580 (INEGI, 2010) y de estos 2, 768, 642 son mayores a 18 años, si divide la segunda cifra entre 3 000 resultan un total de 922 asambleas, lo que cumple con el artículo 6° de la citada ley en no exceder el límite de 1 000 asambleas en la entidad. Estas asambleas tienen características muy distintas y necesidades de acuerdo al lugar donde habitan, dejando a un lado necesidades específicas como la población que vive en zonas rurales y el gran número de localidades menores a 1000 habitantes que hay en el Estado, pues hay que recordar que la dispersión poblacional es otro de los grandes desafíos que tiene Chiapas; en pocas palabras el criterio de conformación de las asambleas por número de población no es práctico ni coherente.

Como se observa en la propia ley, desde la fecha de su publicación en el año 2009, ha tenido cuatro reformas sustanciales en cuanto a la conformación de las Asambleas y el procedimiento para elegir a sus integrantes; de tal forma que a la fecha en términos de participación ciudadana resulta una ley inoperante que más allá de abrir los espacios para participar, ha puesto barreras y fomentado actos de corrupción al interior de las mismas. Tal situación se afirma por haberse obtenido durante el trabajo de campo, por lo siguiente:

⁵⁴ Última reforma publicada en el periódico oficial núm. 307-2ª sec. de fecha 22 de junio de 2011.

1. Las Asambleas de Barrios están conformadas por cinco comités, integrado cada uno de estos por tres vocales, saturando así las funciones administrativas⁵⁵ y que inclusive no se cumple.
2. Son las instancias para decidir el tipo de obra, el tipo de proyecto y más aún deciden a que integrante de las asambleas se brinda el apoyo económico (Programa Motor), coadyuvando así la discrecionalidad.
3. Para modificar las actas constitutivas, pese a que el propio artículo 11° establece que no deben permanecer más de dos años en el cargo, se requiere de gastos notariales que corren a cargo de los integrantes, cuestión por demás inoperante ya que en su gran mayoría la conforman personas de manera honorífica. En campo se localizó a los pocos domicilios legales en las direcciones de los asambleístas, la gran mayoría no está inscrito como persona moral.
4. Más allá de buscar coordinación con los ayuntamientos, al momento que la Secretaría de Desarrollo y Participación Social funge como la encargada de priorizar los proyectos y programas propuestos por las Asambleas, es evidente que estas figuras organizativas responden a redes de poder político que son manejados desde el gobierno estatal, y no a la búsqueda de una auténtica participación ciudadana, mucho menos para beneficio de los municipios y sus propias colonias. En concreto para el caso de Tuxtla Gutiérrez ni siquiera evidencia oficial y escrita existe para señalar la operación de estas asambleas.

Lo que resulta en inoperancia real para la participación en Chiapas y en menor medida la posibilidad de surgir como un elemento clave en la generación de bienestar. Bajo este esquema, no sólo debe existir un actor (el gobierno), sino que las figuras organizativas con sus respectivas leyes y reglamentos (dejar de reconocer a sólo una) deben agregarse en la fórmula de colectividad que habita en las regiones, y que ésta es distinta a otras, es singular e irrepetible, gracias a los componentes históricos y culturales que la determinan; situación planteada en la propia Constitución.

Pese a los esfuerzos de reformas y mecanismos de control en la ley, ésta se aleja en gran medida de los fines y las características que se requieren para la promoción de la

⁵⁵ Los Comités conforme al artículo 11 son: De Participación Social de Barrios, De Seguridad Pública, De Servicios y Obras Comunitarias Municipales, De Desarrollo Social, Salud, Cultura y Deporte.

participación y la construcción de consensos al interior de los municipios e inclusive al interior de las propias asambleas de barrios.

Es necesario replantear el objetivo de la propia ley, pues persigue intereses de captar a ciudadanos con el disfraz de obtener proyectos y apoyos, y ser utilizados para fines políticos y electorales.

Además, se plantea recurrentemente la necesidad de coordinar a las Asambleas de Barrios con los municipios, pero al ser ahora personas morales que dependen financieramente del gobierno estatal, no es posible lograr los puntos de acuerdo y de encuentro, ya que los beneficios se reciben del estado y no del municipio.

En un esfuerzo por enlistar propuestas de mejora, sin que estas se asuman por orden de prioridad, resultan:

1. Reemplazar la Ley de Participación Social para el Estado de Chiapas eliminando mecanismos de control innecesarios y dañinos para la libre organización y participación ciudadana.
2. Armonizar la nueva ley con otras relacionadas a los mecanismos de democracia directa, la planeación, fiscalización e inclusive con el ámbito municipal, para lograr conjuntar el mayor número de características que al momento no se han incorporado a dicha ley.
3. Poner en práctica mecanismos de participación ciudadana que hoy en día se encuentran establecidos en la Constitución Federal y Local, como lo es la iniciativa popular y el plebiscito. El referéndum queda al margen porque no lo señala la Constitución Local, no tendría sentido reglamentar un procedimiento sin validez.
4. Fomentar políticas públicas con fortaleza institucional, de gestión, con financiamiento municipal y de apropiación.
5. Compartir experiencias regionales en materia de abrir los espacios de diálogo necesarios para el cumplimiento de los objetivos del plan municipal de desarrollo, en un ambiente de consenso, cooperación, participación y apropiación.

4.1.3 Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el Estado de Chiapas

Diputado _____

Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado

Presente

Bajo el amparo de las Garantías Individuales que me confieren los artículos 6º, 7º y 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo referente al artículo 34º Fracción VI de la Constitución Política del estado de Chiapas; pongo a su respetable consideración la siguiente iniciativa de ley reglamentaria a los artículos 12º Fracción V, 44º Fracción XXIX y 30º Fracción XL de la Constitución Política del estado de Chiapas, propuesta que en ningún momento se contrapone a lo ya regulado por el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas en cuanto se refiere al Libro Séptimo de la Participación Ciudadana.

Esta propuesta es el resultado de una investigación de nivel doctoral del programa de Doctorado en Estudios Regionales, tal que se encuentra inscrito en el padrón de posgrados de calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) auspiciado por la Universidad Autónoma de Chiapas.

Atentamente

Enrique Antonio Paniagua Molina

Profesor/Investigador de la UNACH.

Ley Reglamentaria en materia de Participación Ciudadana para el Estado de Chiapas

Título Primero

Disposiciones Generales

Artículo 1º.- La presente Ley es reglamentaria de los artículos 12º Fracción V, 44º Fracción XXIX y 30º Fracción XL de la Constitución Política del estado de Chiapas, es de orden público e interés general; tiene por objeto establecer, consolidar y fomentar los mecanismos que permitan regular el proceso democrático de participación ciudadana en el ámbito de competencia en todo el régimen interior del Estado y de los Municipios.

Artículo 2o.- Los ciudadanos, los Poderes del Estado y los ayuntamientos son corresponsables en la preparación, desarrollo, vigilancia y resultado de los mecanismos de participación ciudadana, en los términos que disponen la Constitución Política del Estado y esta Ley.

Artículo 3º.- Para los efectos de esta Ley se entenderá a la participación ciudadana como un elemento de la democracia participativa, que involucra no sólo a las instituciones gubernamentales y a los partidos políticos, sino también y de manera relevante, a los ciudadanos, sin importar su origen étnico, género o condición social. A través de la construcción de una ciudadanía responsable, solidaria, respetuosa de la legalidad y que cumpla con sus obligaciones para exigir derechos, así como de un gobierno profesional, respetuoso y confiable imprescindible en los regímenes democráticos.

Artículo 4º.- Esta Ley, dentro del ámbito de competencia de los gobiernos estatal y municipal, tiene por objeto:

- I. Fomentar, promover y salvaguardar el derecho de los ciudadanos chiapanecos, para participar en la vida pública.
- II. Fomentar, promover y regular la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas fundamentales, a fin de que gobierno y ciudadanía:
 - a. Promuevan e instrumenten las demandas ciudadanas.

- b. Establezcan mecanismos de control ciudadano para garantizar el ejercicio legal, democrático y transparente del poder público.
 - c. Colaboren de manera plural, constructiva y corresponsable en la planeación, ejecución, vigilancia y evaluación de la función pública.
- III. Fomentar, promover e instrumentar una política de desarrollo ciudadano.
 - IV. Fomentar, promover e impulsar la participación ciudadana de las mujeres y jóvenes sin importar su origen étnico.

Artículo 5°.- La participación ciudadana, se basa en los principios de democracia, legalidad, gobernabilidad, certeza, objetividad, independencia, libertad, equidad, confianza, transparencia, solidaridad, corresponsabilidad, sustentabilidad, derechos humanos y reconocimiento a los pueblos indígenas.

Artículo 6°.- Las figuras de participación ciudadana son:

- I. El plebiscito.
- II. La iniciativa popular.
- III. Los demás que establezcan otras disposiciones aplicables o las autoridades estatales o municipales, en el ámbito de su competencia, para garantizar la participación ciudadana en su vida pública.

Las figuras de participación ciudadana son complementarias entre sí. Guardando siempre el reconocimiento a los consejos vecinales que establece la Ley orgánica municipal del estado de Chiapas.

Artículo 7°.- Los gobiernos estatal y municipal, en el ámbito de sus competencias, establecerán las garantías necesarias para que las figuras de participación ciudadana sean reales, efectivas y democráticas. Para tal efecto, removerán los obstáculos que impidan o dificulten el ejercicio del derecho de las personas a participar en la vida política, económica, cultural y social del Estado. Esta obligación es extensible a toda autoridad encargada de observar esta ley.

Artículo 8°.- Las figuras de participación ciudadana previstas en esta Ley, no excluyen ni afectan el derecho de los ciudadanos chiapanecos para promover o ejercitar libremente otro tipo de formas, siempre que no vulneren los principios previstos en el Artículo 5° de esta Ley.

Artículo 9°.- Las disposiciones del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas se aplicarán, en lo conducente, de manera supletoria en todo lo que no contravenga a lo dispuesto en la presente Ley.

Titulo Segundo

Los sujetos de la participación ciudadana

Artículo 10°.- La participación en los instrumentos señalados en esta Ley, es un derecho y una obligación del ciudadano. En el plebiscito el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Artículo 11°.- Tendrán derecho a intervenir en las figuras de participación ciudadana, en los términos que marca esta Ley, los ciudadanos chiapanecos que hayan cumplido 18 años de edad, se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos, estén inscritos en el padrón electoral y en la lista nominal, cuenten con credencial para votar con fotografía y no estén dentro de los supuestos establecidos en el artículo 13° de la Constitución Política del estado de Chiapas.

Artículo 12°.- Los derechos de los ciudadanos previstos en esta Ley, se ejercerán sin perturbar ni afectar el orden constitucional o legal, la tranquilidad pública o el derecho de terceros. En todo caso, la participación ciudadana se sujetará a las normas, valores y principios del Estado Democrático de Derecho que emana la Constitución Política del estado de Chiapas y demás disposiciones aplicables.

Artículo 13°.- Los ciudadanos tendrán las siguientes obligaciones:

- I. Inscribirse en el padrón electoral y verificar que su nombre aparezca en la lista nominal;

- II. Obtener su credencial para votar con fotografía y mantener los datos de la misma actualizados;
- III. Votar en la mesa receptora que le corresponda conforme a esta Ley; y
- IV. Desempeñar gratuitamente las funciones en el referéndum o plebiscito que les sean designadas, salvo las que se realizan profesionalmente, mismas que serán retribuidas económicamente.

Sólo podrán admitirse excusas, cuando éstas se funden en causas justificadas o de fuerza mayor, las que el interesado comprobará a satisfacción del Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas.

Título Tercero

De las Autoridades

Artículo 14°.- Son autoridades para aplicar la presente Ley, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- I. El Poder Legislativo;
- II. El Poder Ejecutivo;
- III. Los Ayuntamientos;
- IV. El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas;
- V. El Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa; y
- VI. El Tribunal Superior de Justicia del estado de Chiapas.

Título Cuarto

La cultura de Participación Ciudadana

Artículo 15°.- El Estado, los municipios y la ciudadanía en general deberán promover, fomentar e instrumentar de manera conjunta, permanente y eficaz una cultura de participación ciudadana.

Artículo 16°.- La cultura de participación ciudadana, se basa en los principios siguientes:

- I. La educación democrática de la persona humana.

- II. El respeto a los derechos fundamentales de la persona humana.
- III. El respeto y reconocimiento a los pueblos indígenas.
- IV. El respeto a las preferencias sexuales del individuo.
- V. La cultura de la constitucionalidad y legalidad.
- VI. El diálogo permanente, respetuoso, tolerante, constructivo y civilizado entre gobierno y ciudadanía.
- VII. La colaboración corresponsable, constructiva y armónica entre gobierno y ciudadanía, para prevenir y resolver los problemas de interés público.
- VIII. La libre asociación y organización de todos los sectores de la ciudadanía y su participación democrática, representativa y legal en la vida pública de los gobiernos estatal y municipal.
- IX. La gobernabilidad humanista, social y democrática.

Artículo 17º.- La cultura de participación ciudadana, tiene por objeto formar al ciudadano chiapaneco:

- I. Crítico, autocrítico, propositivo, objetivo, imparcial e informado.
- II. Sensible y comprometido con el interés público y la dignidad y el libre desarrollo de la persona humana.
- III. Honorable, honesto y congruente.
- IV. Visionario, innovador y participativo.
- V. Tolerante, respetuoso, plural, incluyente y conciliador.
- VI. Con base en estas características enunciativas, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Servicio Profesional Electoral, elaborará sus campañas de promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana.

Artículo 18º.- El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana elaborará las campañas de promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana, conforme a las bases siguientes:

- I. Se definirán los objetivos, estrategias y acciones particulares para alcanzar el desarrollo integral y democrático del ciudadano participativo.

- II. Se definirá la participación que corresponderá a las dependencias y/o entidades del Estado, los Municipios y a la ciudadanía en general.
- III. Estas campañas deberán propiciar la colaboración y participación activa del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana con las autoridades estatales, municipales y la ciudadanía en su conjunto, conforme a los lineamientos siguientes:
 - a. Se instrumentarán cursos de capacitación, talleres, conferencias o cualquier otra forma de aprendizaje social, a fin de que los ciudadanos tengan la oportunidad real de ejercer los derechos que establece esta Ley.
 - b. El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana autorizará los formatos necesarios, a fin de que a los ciudadanos se les facilite el ejercicio de los instrumentos de participación ciudadana.
 - c. El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana certificará a los consejos, organizaciones u asociaciones que ofrezcan, en forma interdisciplinaria y profesional, la posibilidad de llevar a cabo cursos o talleres en materia de participación ciudadana.
 - d. Los gobiernos estatal y municipal, en el ámbito de su competencia, autorizarán los formatos necesarios, a fin de que a los ciudadanos se les facilite el ejercicio de los instrumentos de participación ciudadana.
 - e. Las asociaciones, barras y colegios de abogados en el Estado ofrecerán una función social de asesoría y apoyo legal a las personas que pretendan ejercitar los instrumentos de participación ciudadana.
 - f. El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Desarrollo y Participación Social, tendrá la obligación de prestar la asesoría, el apoyo o el auxilio necesario a las personas que pretendan ejercitar los instrumentos de participación ciudadana. Para tal efecto, diseñará e instrumentará mecanismos que faciliten el ejercicio pleno de los derechos de los ciudadanos.
- IV. Se evaluará objetiva, sistemática y periódicamente, el avance de las campañas y los resultados de su ejecución, así como su incidencia en la consecución de los objetivos previstos en esta Ley.

- V. Con base en las evaluaciones, las campañas podrán modificarse y/o adicionarse en la medida en que el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana lo estime necesario.

Título Quinto

La Participación Ciudadana

Capítulo Primero

El Plebiscito

Artículo 19°.- La presente Ley que es de orden meramente reglamentario, en respeto y coherencia con el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas, remite en todo lo concerniente a los artículos del 510° al 518° del citado Código.

Capítulo Segundo

La Iniciativa Popular

Artículo 20°.- Se remite en todo lo concerniente de la iniciativa popular a los artículos del 528° al 533° del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas.

Capítulo Tercero

Figuras alternativas de acceso ciudadano

Artículo 21°.- La presente Ley contempla y reconoce como figuras alternativas de acceso ciudadano, además de las ya previstas; al conjunto de figuras organizativas ciudadanas que adopten en cada espacio territorial, con la finalidad de recepcionar, analizar, discutir y decidir las demandas solicitadas por la ciudadanía de manera plural, democrática y participativa; siempre y cuando sean regidas conforme al Reglamento municipal que les de validez y certeza jurídica.

Artículo 22°.- Las figuras organizativas podrán organizar a la ciudadanía, en aquellos municipios preponderantemente urbanos, por asambleas, consejos, comités entre otros.

Para aquellos municipios que cuenten con al menos el 5 % de su población en localidades rurales, deberán contemplar figuras organizativas urbanas y rurales, apoyándose en todo momento por las agencias y sub agencias comunitarias que establece y reconoce la ley orgánica municipal del estado de Chiapas.

Artículo 23°.- Las figuras organizativas de los municipios del estado de Chiapas, tendrán las siguientes atribuciones, las cuales en ningún momento son limitativas:

- I. Planificar, coordinar, ejecutar y evaluar programas integrales de salud, nutrición y seguridad alimentaria para los habitantes de los municipios, con énfasis en los grupos de mayor riesgo social, garantizando la participación activa de la comunidad, de las organizaciones de salud formal y tradicional, y de otros sectores relacionados.
- II. Gestionar el mantenimiento y equipamiento de infraestructura física de los servicios de atención primaria de salud, garantizando la aplicación de las normas de seguridad y protección civil.
- III. Gestionar el mantenimiento y equipamiento de infraestructura física en los establecimientos educativos en los niveles básico y media superior.
- IV. Coadyuvar a la preservación y conservación de los bienes patrimoniales culturales y naturales, en coordinación con los organismos competentes y en función de las políticas correspondientes y de acuerdo a la normatividad aplicable.
- V. Gestionar el mantenimiento y equipamiento de infraestructura física en las instalaciones deportivas, de educación física y de recreación.
- VI. Participar y promover programas de concientización ambiental y preservar los recursos naturales.
- VII. Promover la participación y colaboración de los habitantes para la solución de problemas, así como para la obtención de los beneficios materiales y sociales para las figuras organizativas.
- VIII. Proponer mejoras en materia de prestación de servicios públicos y participar activamente en su realización.
- IX. Atender las solicitudes que en materia de colaboración ciudadana les formule el Ayuntamiento, para la realización de obras y servicios.
- X. Colaborar en la conservación de cualquier obra pública situada en el área de su circunscripción.

- XI. Apoyar al Sistema DIF Chiapas y DIF municipales, en la atención social a personas de escasos recursos económicos y al desarrollo de sus planes y programas.
- XII. Promover campañas permanentes de limpieza y saneamiento ambiental en coordinación con las autoridades o instituciones correspondientes.
- XIII. Colaborar con las autoridades municipales en el desarrollo del deporte en todas sus manifestaciones; de la educación, de la cultura y de la conservación de nuestras tradiciones y costumbres, promoviendo la participación ciudadana.
- XIV. Desarrollar programas tendentes a la construcción y fortalecimiento de una cultura de paz, fundada en los valores de tolerancia, democracia y respeto de los derechos humanos.
- XV. Promover la equidad de género en la política pública, con la participación de las mujeres en los procesos políticos y sociales.
- XVI. Las demás que sean señaladas por sus respectivos Ayuntamientos, previo Acuerdo de Cabildo.

Artículo 24°.- El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) en cada ayuntamiento, a través del área que para tal efecto establezca, será el encargado de atender, organizar y gestionar los proyectos y programas que nazcan del seno de las figuras organizativas.

Artículo 25°.- La elección de los miembros de las figuras organizativas, deberá efectuarse de manera directa, democrática y con votación de acuerdo a la propuesta de los habitantes que comprueben su residencia en el espacio territorial correspondiente. Ésta deberá ser elección abierta, con la intervención directa del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana y del H. Ayuntamiento como testigo del proceso.

Artículo 26°.- No podrán participar en los procesos de elección de integrantes de figuras organizativas, quienes ostenten cargos en cualquier ámbito de gobierno, o cualquier cargo y representación de partidos políticos.

Capítulo Cuarto

Controversias

Artículo 27°.- En caso de presentarse alguna controversia sobre el funcionamiento y jurisdicción de las figuras organizativas, será el H. Ayuntamiento a través del COPLADEM quien resuelva lo conducente y formalice el convenio a través de sesión de cabildo; en caso que se suscite entre dos figuras de distintos municipios podrá ser el Comité de Planeación para el Desarrollo Regional (COPLADER) o en su defecto el Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE).

Artículo 28°.- En caso de ser necesaria la impugnación de la votación que sirvió para elegir a los miembros de las figuras organizativas, deberá ser impugnada ante el Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del estado de Chiapas; ajustándose a todo lo relativo a la ley en la materia.

Transitorios

Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Artículo Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Artículo Tercero.- El Ejecutivo del Estado, deberá expedir el Reglamento de la presente ley, en un plazo no mayor de noventa días hábiles, a partir de la entrada en vigor de la misma.

4.2 Reglamento para la organización de la participación ciudadana municipal.

Cada municipio en México ha buscado alternativas de organización de la participación ciudadana, así, por ejemplo, existen organizaciones de participación ciudadana autónomas e independientes del ayuntamiento; como son:

Juntas de vecinos, jefes de manzana por fraccionamiento, asociación de colonos, juntas populares, procuraduría de vecinos y comités de barrios, patronatos, comités de vecinos, consejos de colaboración municipal, jueces de barrio, agencias comunitarias, entre otros.

Tal y como se ha señalado, el municipio es sustento de la democracia, es la base del gobierno con quien las voluntades ciudadanas tienen el primer contacto. La participación de quienes habitan los municipios tiene y debe ser activa en las tareas municipales; aunque es una situación difícil de alcanzar. Sin embargo, una posibilidad de lograrlo es al crear órganos y reglamentos que faciliten su incorporación a la vida pública de su hábitat.

Este escenario permite que el gobierno de cada municipio fortalezca la comunicación permanente con sus representados, y que de manera conjunta busquen soluciones acordes con la realidad que viven; es decir, en un ambiente de cooperación que permita la mejor toma de decisiones y adopten programas y políticas públicas que propicien el desarrollo municipal.

Es así, que a largo plazo todos los esfuerzos que se generen permitan democratizar la vida municipal, con una alta cohesión y capital social.

Además, desde el escenario estatal chiapaneco una situación muy importante que hay que tomar en cuenta respecto al porqué cada municipio tenga obligatoriamente que crear sus propios reglamentos, es en el sentido de que se cuenta con 122 municipios de los cuales existe una gran diferencia sobre el número de habitantes, habitantes de cada municipio que tienen un grado de educación muy distinto respecto de otros, por lo tanto resulta regresivo pensar que la participación ciudadana tenga que ser regida por una ley estatal.

En la propuesta que se hace en el apartado 4.1 respecto a la Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el estado de Chiapas, no se constriñe a una sola forma de participar o algún procedimiento burocrático; se deja libertad para el municipio y sus ciudadanos de elegir y agruparse a través de la forma que mejor les convenga, pero siempre y cuando éstas estén reglamentadas por su respectivo reglamento municipal.

4.2.1 Implicaciones jurídicas del reglamento municipal

Resulta fundamental que el marco legal en la implementación de las acciones de organización de participación ciudadana, y los ordenamientos, estatales y municipales deben ser congruentes con lo que dispone la Constitución Federal y leyes secundarias que reglamenten dicha disposición.

Los reglamentos municipales, para que se embistan de legalidad tienen que respetar lo que establece la Constitución local, sus leyes reglamentarias y la propia ley orgánica municipal así como los bandos de buen gobierno, pues al estar vinculados existe un círculo virtuoso para la implementación de la participación ciudadana. Es por ello, que se presentan dos proyectos en este capítulo que al complementarse, se circunscriben a una disposición teórica pero con lineamientos de operatividad.

Ciertamente, la ley orgánica municipal vigente en el estado regula la participación ciudadana a través de los siguientes artículos:

- 18° Fracción III,
- 19° Fracción VII,
- 36° Fracción XXXIX,
- 40° Fracción XVII
- Título VII De los Consejos de Participación y Colaboración Vecinal (del artículo 107° al 129°)
- 146° Fracción V

Se considera oportuno hacer la siguiente precisión:

1. Artículo 36° Fracción XXXIX, dice: Reglamentar y establecer las bases que organicen la participación, colaboración y cooperación de los vecinos celebrar sesiones mensuales con la directiva del consejo vecinal municipal. Propuesta: Reglamentar y establecer las bases que organicen la participación, colaboración y cooperación de los vecinos de acuerdo al reglamento específico que es una obligación, conservando el equilibrio de las figuras organizativas de acuerdo al artículo 21 de la Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana en el estado de Chiapas.

4.2.2 Exposición de motivos para reemplazar al Reglamento para la organización de la asamblea de barrio en los barrios, colonias y ejidos del municipio de Tuxtla Gutiérrez por el Reglamento para la organización de la participación ciudadana municipal.

Las reformas al artículo 115° constitucional han promovido una serie de acciones legislativas, administrativas y fiscales que han instrumentado el fortalecimiento del desarrollo municipal.

Un ejemplo de ello es el Centro Nacional de Estudios Municipales, organismo administrativo que depende de la Secretaría de Gobernación, y destacan entre sus funciones las de coordinar, promover y realizar proyectos de investigación, estudio y análisis de la organización municipal; sin embargo, debería de implementarse en el ámbito estatal para coordinar acciones complementarias desde este ámbito o al nivel municipal. Es de reconocer el trabajo que las instituciones académicas realizan con respecto a la administración pública, tal es el caso de la Universidad Autónoma de Chiapas a través de estudios de posgrado de calidad así como el Instituto de Administración Pública del estado de Chiapas A.C., que ha venido participando en la capacitación de funcionarios municipales.

Es necesario, para poder reconocer las diferencias y tomar en cuenta los aspectos culturales de cada región; que existan reglamentos municipales vigentes y acordes a los cambios que

se requieren. Gran parte de la problemática jurídica que se da en el ámbito municipal es originada por la carencia de reglamentos y bandos de buen gobierno bien elaborados.

Si se cuenta con reglamentos municipales bien diseñados, se tendrá la certeza de contar con una organización bien definida que repercuta desde la administración interna; además de brindar una efectiva atención a los ciudadanos y por lo tanto una mejor comunicación entre las autoridades y los ciudadanos.

En el Estado de Chiapas, el único reglamento municipal relacionado con la participación ciudadana es el del municipio de Tuxtla Gutiérrez; instrumento que sirvió de base para la elaboración de la ley de participación social del estado de Chiapas. Por tal motivo, únicamente reconoce a las asambleas de barrio como órgano supremo de participación, de conformidad con lo que establecen los artículos 9º al 14º de dicho reglamento.

El objetivo por presentar el siguiente instrumento, que sirva de reemplazo y modelo para la elaboración de los reglamentos en materia de participación ciudadana en el estado de Chiapas, es principalmente el de abrir la participación a otras figuras organizativas que se encuentren y se denominen de acuerdo a las necesidades de los propios municipios.

4.2.3 Reglamento para la organización de la participación ciudadana municipal

C. _____

Presidente Municipal Constitucional

Presente

Bajo el amparo de las Garantías Individuales que me confieren los artículos 6º, 7º y 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y toda vez que Usted es el representante político y administrativo del Ayuntamiento de acuerdo al artículo 39º de la Ley orgánica municipal del estado de Chiapas; así como tener la facultad de acuerdo al artículo 40º Fracción VI de la misma ley someter a la aprobación del ayuntamiento los reglamentos gubernativos; pongo a su respetable consideración el siguiente proyecto del Reglamento municipal para la organización de la participación ciudadana municipal, propuesta que en ningún momento se contrapone a lo ya regulado por el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas en cuanto se refiere al Libro Séptimo de la Participación Ciudadana.

Esta propuesta es el resultado de una investigación de nivel doctoral del programa de Doctorado en Estudios Regionales, tal que se encuentra inscrito en el padrón de posgrados de calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) auspiciado por la Universidad Autónoma de Chiapas.

Atentamente

Enrique Antonio Paniagua Molina

Profesor/Investigador de la UNACH.

Reglamento para la organización de la participación ciudadana municipal

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1º.- El presente reglamento es de interés público y de observancia general para todos los habitantes del municipio.

Artículo 2º.- Este reglamento tiene como objeto regular la integración, organización y funcionamiento de la participación ciudadana.

Artículo 3º.- La organización de la participación ciudadana, representa a los habitantes de los sectores de la ciudad y de las localidades del municipio, en la gestión, promoción, y participación en la ejecución de acciones municipales y asuntos de interés general en coordinación con el ayuntamiento en los términos de la Ley Orgánica Municipal y la Ley Reglamentaria en materia de participación ciudadana para el estado de Chiapas.

Artículo 4º.- El ayuntamiento expedirá los nombramientos que acrediten la personalidad de cada uno de los integrantes de los órganos de participación ciudadana municipal; asimismo informará a los funcionarios y dependencias municipales de dicha designación con el objeto de que les proporcionen la ayuda y consideraciones necesarias para el mejor cumplimiento de su encargo.

Capítulo II

De los fines

Artículo 5º.- Las organizaciones de participación ciudadana municipal, como órganos de promoción y gestión social, persiguen las siguientes finalidades:

- I. Coadyuvar en la supervisión y mejora de los servicios públicos municipales.
- II. Promover las obras de beneficio colectivo, necesarias dentro de la comunidad.
- III. Organizar la colaboración y participación vecinal dentro de su circunscripción.

- IV. Servir como canal permanente de comunicación y consulta entre los habitantes de la comunidad y el ayuntamiento.
- V. Fortalecer los lazos de solidaridad municipal y el espíritu cívico.
- VI. Además de lo contemplado en el artículo 23° de la ley reglamentaria en materia de participación ciudadana del estado de Chiapas.

Capítulo III

De la integración

Artículo 6°.- Todos los habitantes del municipio, tienen derecho a organizarse y participar en los términos de la Ley Orgánica Municipal, de la Ley Reglamentaria en materia de participación ciudadana para el estado de Chiapas y de este reglamento municipal.

Artículo 7°.- El ayuntamiento determinará el número y delimitación territorial de las áreas en que sea necesario dividir al municipio para su mejor integración.

Artículo 8°.- Dentro de cada sector sólo podrá integrarse una figura de participación ciudadana municipal. Se entenderá por sector el área o región territorial, pudiendo ser un fraccionamiento, una colonia, un barrio, una localidad, una comunidad o el conjunto de dos o más.

Artículo 9°.- El ayuntamiento expedirá y publicará, quince días antes de las elecciones para los organismos de participación ciudadana, la convocatoria que contenga, las bases a que estarán sujetos los integrantes de las figuras de participación ciudadana municipal. Serán electos democráticamente por los ciudadanos vecinos del sector en asamblea pública, previa convocatoria del ayuntamiento y siendo el responsable el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas.

Artículo 10°.- Las figuras de participación se integrarán por un presidente, un secretario, un tesorero y hasta cinco vocales con sus respectivos suplentes. En el caso de los órganos de

participación ciudadana en el área rural, estarán integrados por el delegado o autoridad auxiliar del ayuntamiento, comisario ejidal, presidente de la sociedad de padres de familia o representante de grupos deportivos de acción social de influencia en la comunidad.

Artículo 11°.- Para formar parte de estas figuras de participación ciudadana municipal se requiere:

- I. Ser vecino del municipio, con domicilio legal en el sector de que se trata.
- II. Ser mayor de 18 años y estar en pleno goce de sus derechos políticos.
- III. No tener antecedentes penales.
- IV. No ocupar ningún cargo en el ayuntamiento en funciones ni ser miembro directivo de algún partido político, tampoco ocupar cargo de elección popular.

Artículo 12°.- Para que sea válida la elección deberá ser presidida y sancionada por el representante que designe el presidente municipal así como el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana.

Artículo 13°.- Del desarrollo de cada elección deberá levantarse acta circunstanciada, que firmarán quienes resulten electos y el representante del presidente municipal y del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana.

Artículo 13.- Los miembros de las figuras de participación ciudadana municipal entrarán en funciones al día siguiente de la elección y durarán en su encargo tres años, desempeñándolo en forma honorífica. La elección de los miembros de dicha figura se llevará a cabo dentro de los tres primeros meses a la toma de posesión del nuevo ayuntamiento.

Artículo 14°.- En ceremonia especial, el ayuntamiento tomará la protesta de los miembros de las figuras de participación ciudadana municipal.

Artículo 15°.- Los miembros de las figuras de participación ciudadana fungirán durante un período de tres años y no podrán ser designados en el mismo cargo en el período siguiente.

Capítulo IV

De la organización y del funcionamiento

Artículo 16°.- Independientemente de lo dispuesto en este reglamento, todos los miembros de las figuras realizarán funciones de vigilancia sobre los servicios públicos que preste el ayuntamiento.

Artículo 17.- Las figuras de participación ciudadana municipal se organizarán y funcionarán internamente conforme a las necesidades y prioridades de su sector, atendiendo lo siguiente:

- I. Promover proyectos y acciones que impacten en el desarrollo local.
- II. Promover la participación en los planes de desarrollo y su permanente vigilancia al cumplimiento de lo establecido.
- III. Promover la participación ciudadana en la presentación de solicitudes al ayuntamiento de la siguiente manera:
 - a. solicitud de obra o de problemática;
 - b. propuesta de alternativa de solución a la misma;
 - c. compromiso de participación que puede ser en:
 - d. mano de obra, materiales o aportaciones económicas.
- IV. Llenados los requisitos en la presentación de dicha solicitud los ciudadanos de los órganos la apoyarán en caso de estar conformes con lo dispuesto y la canalizarán al área respectiva del ayuntamiento o dirección correspondiente o directamente al presidente municipal.

Artículo 18°.- El presidente de las figuras de participación ciudadana municipal atenderá los siguientes asuntos:

- I. Presidir las asambleas de participación ciudadana.
- II. Coordinar y supervisar las funciones y comisiones de los miembros
- III. Representar la figura ante la autoridad municipal.
- IV. Convocar a los miembros a las asambleas ordinarias y extraordinarias.

- V. Informar al ayuntamiento del resultado de las asambleas y gestionar lo acordado en las mismas.
- VI. Coadyuvar con el ayuntamiento en la aplicación de sanciones a los habitantes de su sector, que infrinjan las normas municipales.
- VII. Rendir un informe anual ante los habitantes de su sector, durante el mes de noviembre de cada año y ante un representante del ayuntamiento.

Artículo 19º.- El secretario de las figuras de participación ciudadana municipal atenderá los siguientes asuntos:

- I. Levantar las actas de asamblea del consejo y firmar con el presidente los acuerdos tomados y los informes rendidos.
- II. Suplir temporalmente al presidente del consejo.
- III. Tener bajo su cargo, la conservación y control de la correspondencia y documentación.

Artículo 20.- El tesorero de las figuras de participación ciudadana atenderá los siguientes asuntos:

- I. Llevar cuenta y razón de los ingresos y egresos por cualquier concepto que realice la figura de participación en coordinación con la tesorería municipal.
- I. Cuando menos cada mes proporcionar al ayuntamiento todos los datos e informes que sean necesarios respecto a los vecinos y a la tesorería municipal, en razón de ingresos y egresos.
- II. Recolectar las aportaciones económicas de la comunidad, cuando se trate de obras realizadas con fondos de los ciudadanos y del municipio.
- III. En este caso los recibos serán autorizados por la tesorería municipal y a ésta se concentrarán sus fondos, los cuales se aplicarán a la obra respectiva.

Artículo 21º.- Las reuniones que celebren las figuras de participación ciudadana municipal tendrán el siguiente carácter:

- I. Ordinarias. Aquellas que se realicen mensualmente.

- II. Extraordinarias. Las que sean convocadas cuando existan asuntos urgentes a tratar o aquellas que se convoquen con el objeto de recibir al presidente municipal durante sus visitas periódicas a los sectores de la población.
- III. Generales. Las que convoque el ayuntamiento para tratar asuntos de incumbencia general, debiendo efectuarse mensualmente.

Capítulo V

De las atribuciones

Artículo 22°.- Las figuras de participación ciudadana municipal, tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Vigilar que en su sector o comunidad se cumplan los planes y programas municipales aprobados.
- II. Coordinar la elaboración de diagnósticos relativos a los problemas locales derivados de los asentamientos humanos, que permitan captar información sobre las necesidades de vivienda, equipamiento e infraestructura urbana así como las probables alternativas de solución.
- III. Promover, organizar y vigilar el cumplimiento de los compromisos de participación ciudadana.
- IV. Participar en la planeación y ejecución de programas de mejoramiento.
- V. Promover la presentación y el mejoramiento de las superficies libres del sector o comunidad, que se destinen para áreas verdes o para equipamiento público.
- VI. Auxiliar, previa autorización del ayuntamiento, para la eficaz prestación de los servicios públicos municipales.
- VII. Gestionar los servicios públicos municipales.
- VIII. Presentar informes periódicos al ayuntamiento, del estado y necesidades de equipamiento urbano, sugiriendo circulación y señalamiento vial de su sector.
- IX. Procurar evitar la obstrucción o invasión de la vía pública con materiales para construcción, vehículos abandonados o en reparación, construcciones o edificaciones, casetas u objetos de cualquier índole, a excepción de los casos en que exista autorización previa.

- X. Reportar a la autoridad municipal la existencia de actividades ilícitas que funcionen en su sector.
- XI. Coadyuvar con la autoridad municipal para vigilar que los giros comerciales que funcionen dentro de su sector, se ajusten a las disposiciones del bando municipal.
- XII. Informar a la dirección de tesorería municipal, de los ingresos y egresos que realicen dentro de su sector, pudiendo esta dirección -en su caso-, practicar las auditorías que se requieran.
- XIII. Promover el establecimiento de centros de abasto para consumo popular en su sector o comunidad.
- XIV. Promover el establecimiento de centros de alfabetización, recreativos, culturales, educativos y de capacitación técnica.
- XV. Promover actividades que vigoricen el espíritu patrio y la unidad nacional y local.
- XVI. Fomentar actividades tendientes al fortalecimiento de la solidaridad e identidad vecinal dentro de la comunidad.
- XVII. Auxiliar a las autoridades municipales en la conservación y mantenimiento de edificios, áreas y servicios públicos.
- XVIII. Promover el mejoramiento y conservación de los recursos naturales y del medio ambiente.
- XIX. Realizar cualquier tipo de actividades lícitas con el objeto de recaudar fondos para el mejor desempeño de sus atribuciones en coordinación con la tesorería municipal.
- XX. Aquellas otras que expresamente determinen los reglamentos y disposiciones municipales.

Capítulo VI

De los estímulos y reconocimientos

Artículo 23°.- El ayuntamiento otorgará estímulos y reconocimientos a las personas y organizaciones que se destaquen por su participación en generación de proyectos, acciones, actos y obras en beneficio de su sector.

Capítulo VII

De la voluntad ciudadana y el ayuntamiento

Artículo 24°.- Es fundamental el respeto al vecino como ciudadano, y al valor que tiene su participación individual en la colectividad, independientemente de ideologías, origen étnico, género o clase social.

Artículo 25°.- Es fundamental el respeto a la voluntad del vecino en la elección de sus representantes, desterrando manipuleos de grupos o intereses; el señalamiento de responsabilidades concretas y de formas de comunicación y solución de problemas

Artículo 26°.- El respeto a los partidos políticos, las agrupaciones civiles, sociales, de profesionistas, voluntarias, religiosas, etcétera ya existentes; a fin de aglutinar puntos de vista para ser tomados en cuenta en cualquier acción municipal.

Transitorios

Artículo Primero.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente reglamento.

Artículo Segundo.- Publíquese el Reglamento Municipal para la organización de la participación ciudadana municipal.

Dado en el salón de sesiones de Cabildo del H. Ayuntamiento Constitucional de _____, Chiapas; celebrada en sesión ordinaria, acta número _____, a los _____ días del mes de _____ del año dos mil trece.

De conformidad con el Artículo 150 de la ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas y para su observancia, “PROMULGO el presente: “REGLAMENTO PARA LA ORGANIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA MUNICIPAL”, en la Residencia del Ayuntamiento Constitucional de _____, Chiapas.

Conclusiones y Recomendaciones

Una de las necesidades generadoras para la transformación de la participación ciudadana es la educación cívico-política y la creación de conciencia ciudadana como agente de cambio.

En nuestra actual coyuntura la dimensión educativa se refuerza en el terreno de los hechos. Ya no sólo es la educación formal como creadora de ciudadanos, es la democracia participativa la que abre las perspectivas de educación del ciudadano en su ámbito inmediato. Otra, es que el ciudadano extienda sus acciones en función de lo local. Al hablar de una integración democrática de estas características, el ciudadano puede tener en el terreno de los hechos, la mejor escuela de la democracia.

Es necesario que este torrente ciudadano encuentre un medio legal para no solamente ser auxiliar en las decisiones y actos de gobierno, sino ser un actor estelar y supervisor permanente de la gestión gubernamental, es por ello que se propuso la inminente necesidad de crear en el estado de Chiapas, y en particular en el ámbito municipal, los medios que regulen los mecanismos de participación directa de la ciudadanía, y a la par el reconocimiento de una gran variedad de formas de participar que nacen por los aspectos culturales, sociales, económicos y políticos de las localidades.

Es mediante estos procesos en donde se da la interacción permanente entre el individuo y la sociedad. Como se señaló a lo largo de la presente tesis, es impostergable la comunicación que debe existir entre el gobierno y la sociedad en la toma de decisiones.

Es con la participación de la ciudadanía, como se puede llegar a soluciones de fondo para encausar el futuro de una nación. Es así porque la democracia participativa se perfila como un instrumento que posibilita la participación de los individuos en la construcción del futuro de la ciudadanía, en el diseño de las políticas públicas que definen el rumbo social pero, sobre todo, en la decisión de los asuntos que afectan el presente y el futuro del desarrollo de Chiapas.

En tal sentido, la participación de la ciudadanía es esencial para presentar la Propuesta de Iniciativa en la Ley reglamentaria y el reglamento municipal. Para que exista una participación adecuada en el estudio de ambas propuestas, se recomienda que sea a través

de un serio análisis por parte de las Comisiones respectivas en el H. Congreso, así como de la realización de foros regionales de consulta ciudadana, para ampliar las propuestas de la sociedad sobre la materia, y con talleres ciudadanos con la finalidad de revisar el Proyecto de la Ley y reglamento de Participación Ciudadana, con los cuales se pretende que el ejercicio de la participación ciudadana se complemente, perfeccione y enriquezca.

Mientras los ciudadanos no estimen el valor de participar, los gobiernos harán lo que corresponda de acuerdo a su conveniencia, reconociendo y desconociendo figuras organizativas que les beneficie. Pensar que la participación se genera por el solo hecho de perfeccionar o crear leyes y reglamentos sobre algún mecanismo de participación es una falacia, los resultados de la presente tesis demuestran que para el desarrollo sostenible deben romperse ciertas comodidades; tales como: la corrupción, la falta de organización apropiada, el desinterés de grupos particulares por aspectos públicos y detonar habilidades organizativas.

Un gobierno que promueve y fomenta la participación, necesariamente debe conceder los espacios para hacer frente a los intrincados intereses generados por grupos, lo cual implica reconocer conflictos inherentes a la democracia participativa.

La influencia que cada uno de los ciudadanos, hombres y mujeres, deben tener en la evolución de las organizaciones participativas, representa un elemento insustituible. Sin conciencia individual activa no existe estabilidad pública persistente.

Los medios masivos de comunicación influyen de manera determinante para el grueso de la población mexicana; por tal motivo, es necesario generar continuos programas de divulgación de los valores cívicos, participativos y culturales que detonen el sentido de pertenencia e interés por los asuntos públicos.

La audiencia pública, el derecho a la información, las consultas para los planes y programas, la organización de cabildos abiertos han sido métodos instaurados en ciertas administraciones para mantener los conductos de comunicación entre gobierno y sociedad y es de celebrarse; sin embargo, la clave de la participación no reside en los mecanismos institucionales que los hacen factibles.

La participación ciudadana es un término escuchado en cualquier discurso político o programa de gobierno, sin embargo pese a que forma parte de las prioridades de los gobiernos y la sociedad civil, aún en el largo camino por recorrer se encuentra en una zona no clara, no definida y sobre todo no asumida por parte de los actores sociales.

La participación de calidad no se obtiene mediante leyes o reglamentos, sino que surge producto de condiciones y mecanismos de contacto entre ciudadanos y gobiernos.

Por todo lo anterior, las recomendaciones en específico son:

- a) Que sea el municipio el espacio territorial y jurídico que maximice su propio desarrollo, haciéndolo conjuntamente con la sociedad en un sentido más de costumbre que de exigencia, reduciendo así los obstáculos de la participación desde el mismo gobierno.
- b) Que la organización social deba ser considerada como el resultado de un proceso social de concientización que permita un desarrollo permanente de transformación.
- c) Los planes y programas de desarrollo deben ser interpretados por la comunidad, comprendidos por la sociedad para que los hagan suyos y que ella en forma corresponsable también los ponga en práctica; aun cuando la precisión de las proyecciones y el rigor científico parezca suficiente. Además, tal y como se señaló en el cuerpo de la presente tesis, es necesario no copiar tal cual los planes, pero sí hacer un estudio objetivo y recuperar y continuar con aquellas ideas o acciones realmente valiosas.
- d) En la planeación se busque la participación más allá de la organización de foros, talleres y recepción de propuestas; debe ser canalizado a través de los auténticos representantes de la sociedad, entendidos como aquellos que presiden las distintas formas de participación (figuras participativas), que en el futuro próximo sean empadronadas y consultadas.
- e) Cuidar la coherencia con la normatividad vigente, primordialmente en el ámbito municipal, en el sentido de no contradecir reglamentariamente las facultades y obligaciones de las instituciones coadyuvantes a la participación ciudadana.
- f) Dejar de culpar únicamente al gobierno por la situación económica, social y política que se vive, pues el Estado no ha conseguido óptimos resultados por la ausencia de

responsabilidad de la propia ciudadanía en el cumplimiento de la función que le corresponde. Se habla de grandes avances en materia de transparencia y rendición de cuentas; sin embargo no están funcionando los mecanismos efectivos para sancionar ó premiar aquellos servidores públicos que viven del presupuesto público, habría que pensar en las reformas propuestas a la reelección.

- g) Hacer votos por un ambiente de voluntad política que empuje a buscar acciones comunes y voluntades individuales que en suma generen los acuerdos necesarios para el bienestar general de la población.
- h) Se recomienda en el ámbito municipal incrementar la capacidad de gestión y aplicación de recursos, para ejercer a cabalidad los presupuestos autorizados y no caer en sub ejercicios, además capacidad de gestión ante dependencias ejecutoras así como a los propios congresos locales, en muchos casos renegociaciones de deudas heredadas por administraciones anteriores y como asunto medular la elaboración al interior de las unidades municipales del presupuesto, así como la opinión de la comunidad.
- i) Generar una o unas políticas públicas desde los municipios para incorporar a los ciudadanos a las actividades de gobierno.
- j) Incentivar la cultura ciudadana que desde las colonias, barrios, fraccionamientos se organice y sobre todo intercambie opiniones; toda vez que en ocasiones ni siquiera se sabe el nombre y profesión del vecino, mucho menos la capacidad de gestionar una obra o un programa de beneficio en un ambiente de corresponsabilidad.
- k) Toda vez que existen diversos comités, asociaciones, consejos, asambleas y cada uno de estos en busca de un fin específico. Se recomienda en el ámbito local lograr sumar estas energías para reducir el déficit evidente en la capacidad de gestión y generación de desarrollo.
- l) Mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas y promover su desarrollo partiendo de una relación de respeto a su identidad cultural y a sus formas de organización social, reconociendo y dando la libertad a los municipios para trabajar con los mecanismos que mejor les convenga.

- m) Hacer válido los avances en materia de los derechos humanos y equidad de género para permitir indistintamente del sexo participar activamente en las distintas formas de organización. Principalmente en localidades urbanas e indígenas.
- n) Procurar el desarrollo regional armónico e integrado cuya planeación coadyuve al combate del atraso y marginación de las regiones, debiendo estudiarse y analizarse a conciencia si la actual forma de regionalización en el estado de Chiapas es la más adecuada.
- o) Generar respeto para una auténtica división de poderes y libertad municipal, para dar paso a la participación social en la ejecución de políticas públicas y la conducción del gobierno, y se haga posible una gobernabilidad que tenga como base una nueva relación del gobierno con la sociedad.
- p) Reflexionar en la duración del periodo constitucional de los Ayuntamientos.

Es así que participación ciudadana no es únicamente criticar, encontrar culpables o satanizar servidores públicos; es aquella que genera espacios de organización social entre individuos y el aparato estatal, en búsqueda del bienestar general, reconociendo que no existe una sola forma de participar y más aún con énfasis en lo municipal, pues es donde conviven cuestiones culturales e históricas que definen aún más las conductas y formas de relacionarse.

El tema de participación ciudadana no es algo reciente, no es algo construido, ni tampoco algo definido. Es un concepto que debe estudiarse desde las relaciones del ámbito local con los ciudadanos, entenderlas desde su complejidad en cuanto se refiere a la participación y formas de organización.

No basta con tener buenas intenciones, se requiere que los ciudadanos asuman una política pública para que cobre vida y se convierta en un comportamiento social de largo plazo. Los programas que impulsan o promueven el desarrollo del capital social funcionan mejor cuando son operados a nivel local.

Por último, reconocer como en toda investigación, que los tiempos y los recursos se hacen escasos para poder integrar todo el universo que implica el objeto de estudio. Recomendando, tomando como base a esta tesis, ampliar la investigación contemplando ahora como unidad

de análisis a los ciudadanos, no a figuras organizativas como las asambleas de barrio, ya que pueden encontrarse con falta de información tal y como sucedió con la presente tesis en el caso concreto de las Asambleas de Barrio de Tuxtla Gutiérrez.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. F. (2000). *La Hechura de las políticas*. México, D.F.: Porrúa.
- Arellano Guzmán, S. (11 de octubre de 2012). *Gaceta Parlamentaria, Número 3622 - III*. Obtenido de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2012/oct/20121011-III/Proposicion-10.html>
- Arriagada, I. (2006). Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia. *Serie Políticas Sociales CEPAL No. 119*, 1-30.
- Artigas, J. B. (1991). *La Arquitectura de San Cristobal de Las Casas*. México, D.F.: Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas.
- Arzaluz Solano, S., & Jurado Montelongo, M. A. (2006). Estrategias de combate a la pobreza. El Programa Hábitat en ciudades fronterizas del norte de México: los casos de Nogales, Sonora y Ciudad Juárez, Chihuahua. *Región y Sociedad*, 85 - 126.
- Assies, W. (2003). *Gobiernos Locales y Reforma del Estado en América Latina*. México, D.F.: Colegio de Michoacán.
- Baker L, J. (2000). *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Bastide, R. (1970). Memoria colectiva y sociología del Bricolage. *El año sociológico*, 78-108.
- Becattini, G. (1979). Del sector industrial al distrito industrial. *Revista de Economía y Política Industrial*, 7-21.
- Becerra Chávez, P. J. (1996). *Jurídicas UNAM*. Recuperado el 15 de febrero de 2013, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1834/8.pdf>
- Bonfil Batalla, G. (1988). La teoría del control cultural en el estudio de procesos étnicos. *Los mazatecos ante la nación, Siglo XXI*, 26-56.
- Borja, J. (2003). *La ciudadada conquistada*. Madrid: Alianza Editorial.
- Botello, B. E. (01 de agosto de 2013). *Crónica*. Obtenido de <http://www.cronica.com.mx/notas/2013/772594.html>
- Buraglia, P. (1998). El barrio desde una perspectiva socio - espacial, hacia una redefinición del concepto. *Ciudad y hábitat*.
- Cabrero M, E. (2005). *Acción Municipal y desarrollo local ¿Cuáles son las claves del éxito?* México, D.F.: PNUD.

- Cabrero Mendoza, E. (1995). *La Nueva Gestión Municipal en México. Análisis de Experiencias Innovadoras en Gobiernos Locales*. México, D.F: Porrúa/CIDE.
- Calderón Hinojosa, F. d. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012*. México, D.F.: Gobierno de la República.
- Carpizo Mac Gregor, J. (1972). *Los sistemas federales del continente americano*. México, DF: FCE.
- Cartagena Ticona, R. P., Parra Vázquez, M. R., Burguete Cal y Mayor, A., & López Meza, A. (2005). Participación Social y toma de decisiones en los consejos municipales de desarrollo rural sustentable de los Altos de Chiapas. *Gestión y Política Pública*, 341-402.
- Casas, E. (2009). Representación política y participación ciudadana en las democracias. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales Vol. LI, # 205 UNAM*.
- Castro Guzmán, M. (2009). *Política Social y pueblos indígenas. Un análisis desde la participación y organización social*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Castro, G., & Onécimo, H. (1999). *Población desplazada en Chiapas*. San Cristóbal de Las Casas: Ciepac.
- CEIEG. (Noviembre de 2011). *Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Chiapas*. Recuperado el 27 de Enero de 2013, de www.ceieg.chiapas.gob.mx
- Ciudadano, O. (s/f). *El derecho a participación y consulta en el Convenio 169 de la OIT*. Santiago de Chile: Unión Europea.
- CNDH. (2013). *Agenda Nacional 2013*. México, D.F.: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Comunicado. (01 de agosto de 2013). *Noticias Net Mx*. Obtenido de <http://www.noticiasnet.mx/portal/chiapas/general/163789-urge-zoe-dictaminar-ley-participacion-ciudadana>
- CONAPO. (2010). *Consejo Nacional de Población*. Recuperado el 20 de Abril de 2013, de www.conapo.gob.mx
- Conato, D. (2007). *Programa Fronteras Abiertas*. Italia: CeSPI-IILA.
- Corona Aguirre, L. (2005). *La participación Ciudadana como parte integrante de la seguridad pública en México*. Puebla: Universidad de las Américas.
- Coulomb, R. (1991). La participación popular en la provisión de los servicios urbanos ¿Estrategias de sobrevivencia o prácticas autogestionarias? En M. Schteingart, & L. Andrea, *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*. México D.F.: El Colegio de México.
- De Ciudad Real, A. (1993). *Tratado curioso y docto de las grandezas de la Nueva España. Tomo I*. México, D.F.: UNAM.

- Díaz Ochoa, M. A. (1999). *Plan de Desarrollo Municipal 1999 - 2001*. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas: H. Ayuntamiento de SCLC.
- Díaz Ochoa, M. A. (2008). *Plan Municipal para el Desarrollo 2008 - 2010*. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas: H. Ayuntamiento de SCLC.
- Diputados. (28 de 02 de 2013). *Camara de Diputados LXII Legislatura*. Obtenido de www.diputados.gob.mx
- Domhoff, G. W. (1967). *Who Rules America?* Santa Cruz, California: University of California.
- Durante López, L. (23 de noviembre de 2010). *Diario Tribuna Chiapas*. Obtenido de http://www.diariolatribunadechiapas.com.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=36427
- Dye Thomas, R. (1998). *Entendiendo a la política pública*. New Jersey: Prentice Hall.
- Eisenstadt, T., & Ríos, V. (s/f). Claroscuros de la aplicación de los usos y costumbres en Oaxaca. En M. Singer S, *México, Democracia y participación política indígena*. México, D.F.: UNAM.
- Electoral, I. F. (21 de Marzo de 2013). *Portal del Instituto Federal Electoral, apartado de partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales*. Obtenido de www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Partidos_Politicos/
- Eliou, M. (1979). Erosión y permanencia de la identidad cultural. *Cuadernos Internacionales de sociología*, 79-90.
- Erikson, E. H. (1990). *Identidad, Juventud y crisis*. Madrid, España: Taurus.
- Fábregas Puig, A. (1993). *La antropología ante el nuevo tiempo*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Consejo Estatal de Fomento a la Investigación y Difusión de la Cultura.
- Fernández, A. (2005). *Las Políticas Públicas en Manual de Ciencia Política*. Madrid, España: Tecnos España.
- Figuerola, I. (2008). *Reflexiones y recomendaciones sobre los procesos de descentralización*. México: MC editores.
- Flores Pérez, V. C. (2010). *Plan Municipal para el desarrollo 2011 - 2012*. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas: H. Ayuntamiento de SCLC.
- Fox Quezada, V. (2000). *Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006*. México, D.F.: Gobierno de la República.
- Fox Quezada, V. (02 de Junio de 2006). *Presidencia de la República*. Obtenido de <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/crecimiento/?contenido=25332>

- Fraga, G. (2007). *Derecho Administrativo*. México, D.F.: Editorial Porrúa.
- Frederickson, G. H. (1992). Hacia una Teoría del Pública para la Administración Pública. *Revista Gestión y Política Pública*.
- Galster, G. (2001). En la naturaleza del vecindario. *Estudios urbanos*, 2111 - 2124.
- Garza G, J. G. (2008). *La participación ciudadana en la prestación de los servicios públicos y sistema de obras por cooperación en México: Programa Dando y Dando*. Chilpancingo, Guerrero: Universidad Autónoma de Guerrero.
- Gobernación, S. d. (2011). *Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal*. México, D.F.: SEGOB.
- Goffman, E. (1986). *La identidad deteriorada*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores, 4a reimpresión.
- Gómez, J. J. (Agosto de 2010). *Comisión Económica para América Latina*. Recuperado el 18 de Febrero de 2013, de http://www.eclac.org/dmaah/noticias/paginas/6/40846/el_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL.pdf
- Graglia, E. (2004). *Gobernar y administrar por políticas públicas*. Córdoba, Argentina: Universidad Católica de Córdoba.
- Guillén López, T. (s/f). Foro Internacional de federalismo y municipios de México. *Balance Histórico y retos contemporáneos*. México D.F.
- Guzman, V. (2001). Las institucionalidades de género en el Estado: Nuevas perspectivas de análisis. *Serie Mujer y Desarrollo No. 32*.
- Guzman, V. (2005). Las institucionalidades de género en la región. *documento borrador*.
- Hernández Cruz, E. (2002). *Plan de Desarrollo Municipal 2002 - 2004*. San Cristóbal de Las Casas: H. Ayuntamiento de SCLC.
- Hernández Cruz, J. L., & Zorrilla Rodríguez, R. A. (2005). *Antecedentes Históricos y Evolución Constitucional del municipio en México*. México, D.F.: Estudios Jurídicos y Políticos No. 2, Sistema Federal.
- Hunter, F., & Dahl, R. A. (1962). Who Governs: Democracy and Power in an American City. *Administrative Science Quarterly*, 517-519.
- IEDF. (2012). *Instituto de Elecciones del Distrito Federal*. Recuperado el 17 de Marzo de 2013, de www.iedf.gob.mx

- INAFED. (2010). *Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal*. Recuperado el 21 de Enero de 2013, de Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México en línea: www.e-local.gob.mx
- INEGI. (01 de enero de 2010). *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática*. Obtenido de Censo de Población y Vivienda: www.inegi.org.mx
- Isunza Vera, E., & Hevia de la Jara, F. (s/f). *Relaciones Sociedad Civil - Estado en México*. Jalapa, Veracruz: CIESAS, Universidad Veracruzana.
- Jaña L, S. (1998). *Los problemas para la participación ciudadana en el ámbito municipal*. FLACSO.
- Jiménez Paniagua, J. (1994). *Disertación sobre las cosas referentes a San Cristóbal de Las Casas*. San Cristóbal de Las Casas: Fray Bartolomé de Las Casas A.C.
- Jusidman, C. (2001). Foro sobre Reforma Política del Distrito Federal. *Reforma Política*. México D.F.
- Kauffer Michel, E. F. (s/f). *Las políticas públicas: algunos apuntes generales, en las políticas públicas y los compromisos de la investigación*. México, D.F.: Ecosur.
- Kearns, A., & Parkinson, M. (2001). El significado de vecindad. *Estudios urbanos*, 2103-2110.
- Lahera P, E. (2004). Política y Políticas Públicas. *Políticas Sociales # 95 CEPAL*.
- Larrue, C. (2000). *Analizar las políticas públicas de entorno*. París: L'Harmattan.
- Lescieur Talavera, J. M. (1994). *Hechos Municipales, obras de la comunidad a 3 años del inicio*. San Cristóbal de Las Casas: H. Ayuntamiento SCLC.
- Lobato García, S. (2005). *Plan Municipal de Desarrollo 2005 - 2007*. San Cristóbal de Las Casas: H. Ayuntamiento SCLC.
- López Sánchez, H. (1960). *Apuntes Históricos de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México. Tomo I*. México, D.F.: Hermilo López Sánchez.
- López Sánchez, J. M. (1988). *Monografía del municipio de Tuxtla Gutiérrez*. México, D.F.: IDEAR.
- López, S. H. (1960). *Apuntes Históricos de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Tomo II*. México D.F.
- Magendzo, A. (20 de Marzo de 2013). *Instituto de investigaciones jurídicas UNAM*. Obtenido de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1843/9.pdf>
- Martínez Cabañas, G. (1995). *La administración estatal y municipal de México*. México, D.F.: INAP - BANOBRAS.
- Martínez Pellegrini, S., Flamand, L., & Hernández, A. (2008). Panorama del desarrollo municipal en México. Antecedentes, diseño y hallazgos del Índice de Desarrollo Municipal Básico. *Gestión y Política Pública Vol XVII, Núm. 1*.

- Martinez, G. (2004). El barrio, un ser de otro planeta. *Bifurcaciones*, 1-15.
- Medellin Torres, P. (2004). La Política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. *Políticas Sociales # 93 CEPAL*.
- Merino, M. (2011). La participación ciudadana en la democracia. En R. Vázquez, *Educación democrática y ciudadanía vol. 1* (págs. 29 - 70). México, D.F.: Instituto Federal Electoral.
- Molina, N. (sf de sf de s/f). *Eurosur*. Recuperado el 28 de noviembre de 2012, de Eurosur: www.eurosur.org/FLACSO/confere2.html
- Montalvo Romero, M. T. (6 de junio de 2013). *Letras Jurídicas*. Obtenido de <http://www.letrasjuridicas.com/olúmenes/19/tmontalvo19.pdf>
- Montesinos, R. (2004). La participación ciudadana en la modernidad democrática mexicana. *El Cotidiano Vol. XX, # 128 UAM*.
- Montoya Gómez, G., Hernández Ruiz, J. F., Castillo Santiago, M. Á., Díaz Bonifaz, D. M., & Velasco Pérez, A. (2008). Vulnerabilidad y Riesgo por inundación en San Cristóbal de las Casas, Chiapas. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 83-122.
- Mora, K. (25 de Marzo de 2011). *El Universal DF*. Obtenido de <http://www.eluniversaldf.mx/otrasdelegaciones/nota22562.html>
- Mota Marín, S. (1994). *Diagnóstico Municipal*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Secretaría de Fomento Económico.
- Nájera Pérez, A. A. (2000). *El derecho a la democracia. Análisis jurídico de la participación ciudadana*. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas: UNACH.
- Ochoa , H. (Diciembre de 2007). *Chiapas Hoy*. Recuperado el 15 de abril de 2013, de http://www.chiapashoy.com/Solo_Para_Enterados_Hubert_Ochoa/021.htm
- Ochoa Campos, M. (1968). *La Reforma Municipal*. México D.F.: Porrúa, 2a. Edición.
- Olvera Rivera, A. (2003). *Sociedad Civil, gobernabilidad y democratización en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Olvera Rivera, A. J. (2009). *La participación ciudadana y sus retos en México*. México D.F: Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática IFE.
- Ortega Ruiz, P. (2004). Educar para la participación ciudadana. *Pedagogía Social Núm. 11*, 215 - 236.
- Palacios, J. J. (1983). El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales. *Revista interamericana de planificación*, No. 66.

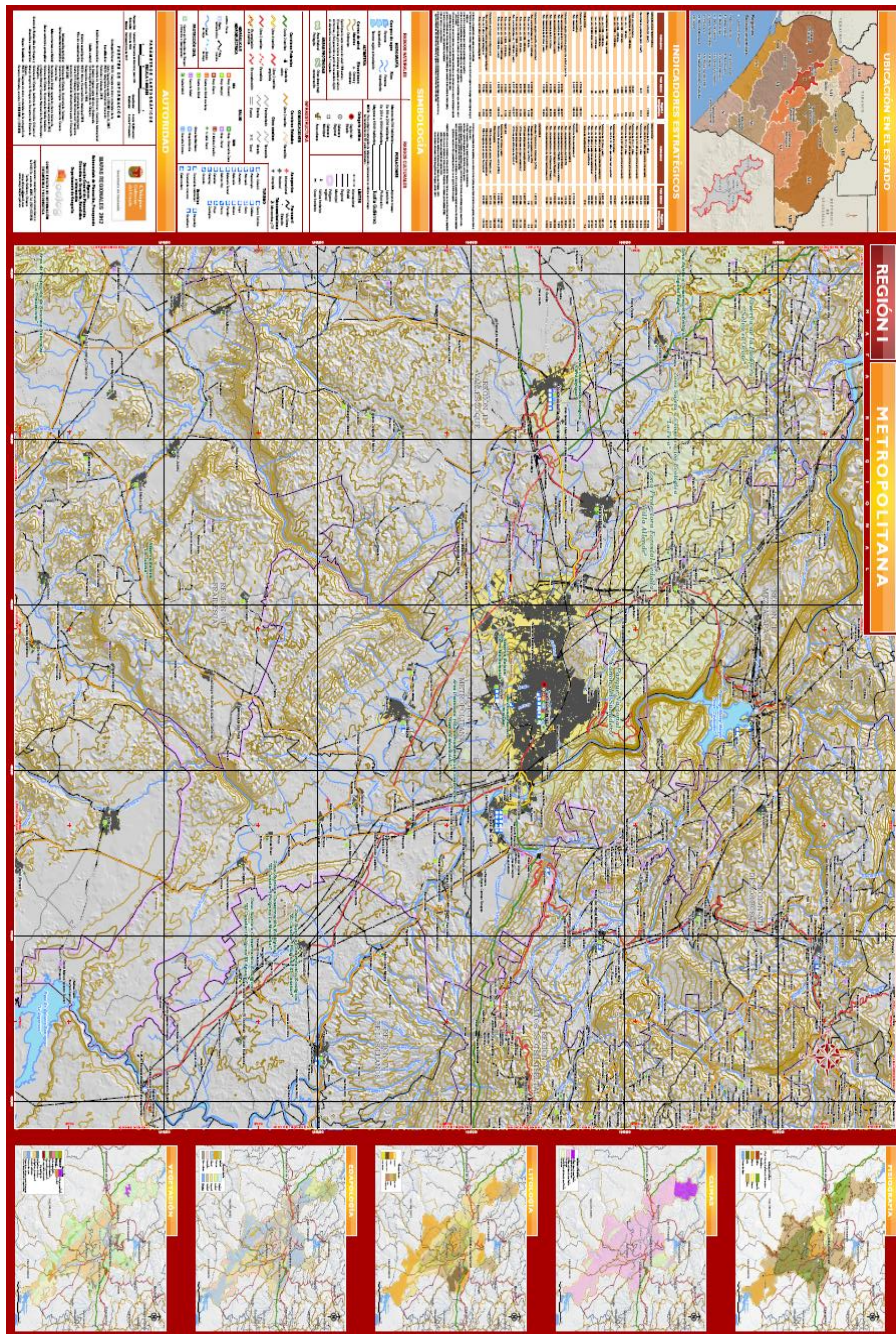
- Paniagua, V. (2005). *Estado de Derecho, política y democracia en la sociedad globalizada*. México: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano.
- Parra R, E. (2007). La Participación Ciudadana en el ámbito de las Políticas Públicas. *Reflexión Política Vol. 9*.
- Parra Vázquez, M. R., & Moguel Viveros, R. (1995). La multidimensionalidad de la acción social indígena - latina en la coyuntura chiapaneca. *Sociológica*, 1 - 19.
- Pérez Agote, A. (1986). La identidad colectiva: una reflexión desde la sociología. *Revista de Occidente*, 76-90.
- Pichardo Pagaza, I. (1984). *Introducción a la Administración Pública de México*. México D.F.: INAP.
- Pérez, P. (2000). Servicios Urbanos y equidad en América Latina. Un panorama con base en algunos casos. *Medio Ambiente y Desarrollo*, 1- 89.
- PNUD. (2004). *La acción pública en el ámbito local ¿Es posible la promoción del desarrollo humano desde el municipio?*. México, D.F.: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre desarrollo humano.
- Ponce de León, E. Z. (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000*. México, D.F.: Gobierno de la República.
- Ponce de León, E. Z. (1995). *Primer Informe de Gobierno*. México, D.F.: Gobierno de la República.
- Prensa, B. d. (31 de Julio de 2013). *Comunicación Social del Senado de la República*. Obtenido de <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/sesion-permanente/boletines/7946-boletin-2020-propone-prd-expedicion-de-leyes-de-consulta-popular-y-de-iniciativa-legislativa-ciudadana.html>
- Rebón, J. (2001). *Conflicto armado y desplazamiento de población*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Rodríguez U, M. L. (2008). *Democracia, Ciudadanía y Participación: Tres Premisas para un análisis*. Punta Arenas: Magallanes.
- Rodríguez, V. (1999). *La descentralización en México: de la reforma municipal a solidaridad y el nuevo federalismo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Rojo, C. (2008). La política social municipal. En A. Abardía, & F. Morales, *Desarrollo Regional, reflexiones para la gestión de los territorios*. México D.F.: MC Editoriales.
- Rossi, A. (1982). *La arquitectura de la ciudad*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Roth D, A. N. (2006). *Conceptos, teorías y herramientas para el análisis de las políticas públicas*. Bogotá, Colombia: Aurora.

- Ruíz Alanís, L. (2001). *Manuales para la gerencia municipal*. México, D.F.: BANOBRAS - UNAM.
- Ruiz Ferro, J. C. (1995). *Plan Estatal de Desarrollo 1995 - 2000*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Gobierno del Estado de Chiapas.
- Sabines Guerrero, J. J. (2005). *Plan Municipal de Desarrollo 2005 - 2007*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Municipio de Tuxtla Gutiérrez.
- Sabines Guerrero, J. J. (2007). *Plan Estatal de Desarrollo, Chiapas Solidario 2007 - 2012*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Gobierno del Estado de Chiapas.
- Salazar Mendiguchía, P. A. (2001). *Plan Estatal de Desarrollo 2001 - 2006*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Gobierno del Estado de Chiapas.
- Salazar Vargas, C. (s/f). *Políticas Públicas para cambiar la realidad social*. México, D.F.: Fundación por la libertad de expresión.
- Salinas de Gortari, C. (1989). *Primer Informe de Gobierno*. México, DF: Presidencia de la República.
- Sánchez R, M. A. (2009). La Participación Ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios Públicos*.
- Sanguinetti, J. M. (s/f). Discurso. *Reforma del Estado*. Uruguay: FMI.
- Scott, V. (22 de Noviembre de 2010). *El Orbe de Tapachula Chiapas*. Obtenido de <http://elorbe.com/portada/11/23/tendendiosa-la-eleccion-de-asambleas-de-barrio.html>
- Sen, A. (2001). *Desarrollo como libertad*. Nueva York: Knopf.
- Sentíes E, Y. (1987). *Organización de la participación ciudadana municipal*. México D.F.: Centro Nacional de Estudios Municipales 1a. Edición.
- Serra Rojas, A. (2005). *Derecho Administrativo, 17a. Edición*. México, D.F.: Porrúa.
- Serrano Carreto, E. (2006). *Regiones Indígenas de México*. México, D.F.: CDI - PNUD.
- Sommano V, M. F. (2002). *Los determinantes de la participación política no electoral en México*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Stein, E., & Tommasi, M. (2006). La política de las políticas públicas. *Política y gobierno*, 393 - 416.
- Sulca Báez, E. (1997). *Nosotros los coletos. Identidad y cambio en San Cristóbal de Las Casas*. Tuxtla Gutiérrez: UNICACH.
- Tachiquin González, M. (20 de Enero de 2013). *Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. Obtenido de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/2/cnt/cnt6.pdf>

- Taracena, A. (1997). *Invencción Criolla, sueño ladino, pesadilla indígena. Los Altos de Guatemala: de región a Estado, 1750 - 1850*. San José: CIRMA.
- Tena Ramírez, F. (1987). *Derecho Constitucional Mexicano*. México, D.F.: Porrúa.
- Thoenig, J.-C. (1985). *Descripción General, por Jean Leca. Ciencia política, Políticas Públicas*. París: PUF.
- Ugartechea Begué, L. (2011). *Plan Municipal de Desarrollo 2011 - 2013*. Oaxaca de Juárez, Oaxaca.: H. Ayuntamiento Municipal.
- Valls Esponda, J. (2008). *Plan Municipal de Desarrollo 2008 - 2010*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Municipio de Tuxtla Gutiérrez.
- Vanderschueren, F., Olave, R. M., Ruíz, J. C., Mosciatti, E., Del Canto, C., & Díaz, G. (2010). *Guía para la prevención en barrios. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*. Santiago Chile: ONU - Habitat.
- Vargas Becerra, B. (2004). Políticas Públicas locales y de desarrollo. *Programas de gestión municipal ESAN # 17*.
- Vázquez Hernández, S. Y. (2011). *Plan Municipal de Desarrollo 2011 - 2012*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: Municipio de Tuxtla Gutiérrez.
- Velásquez C, F., & González R, E. (2003). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá, Colombia: LitoCamargo.
- Yin, R. (1984). *Case study research: Design and Methods*. California: Sage.
- Yrigoyen Fajardo, R. Z. (2009). *A los 20 años del Convenio 169 de la OIT: Balance y retos de la implementación de los derechos de los pueblos indígenas en latino américa*. Barcelona, España: Universidad de Barcelona.
- Zayas Ornelas, L. D. (2007). Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país. *Nósis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 176 - 204.
- Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Ziccardi, A., & Saltalamacchia, H. R. (1997). *Metodología de Evaluación del Desempeño de los Gobiernos Locales en Ciudades Mexicanas*. México, D.F.: Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

Anexos

6.- Región Metropolitana



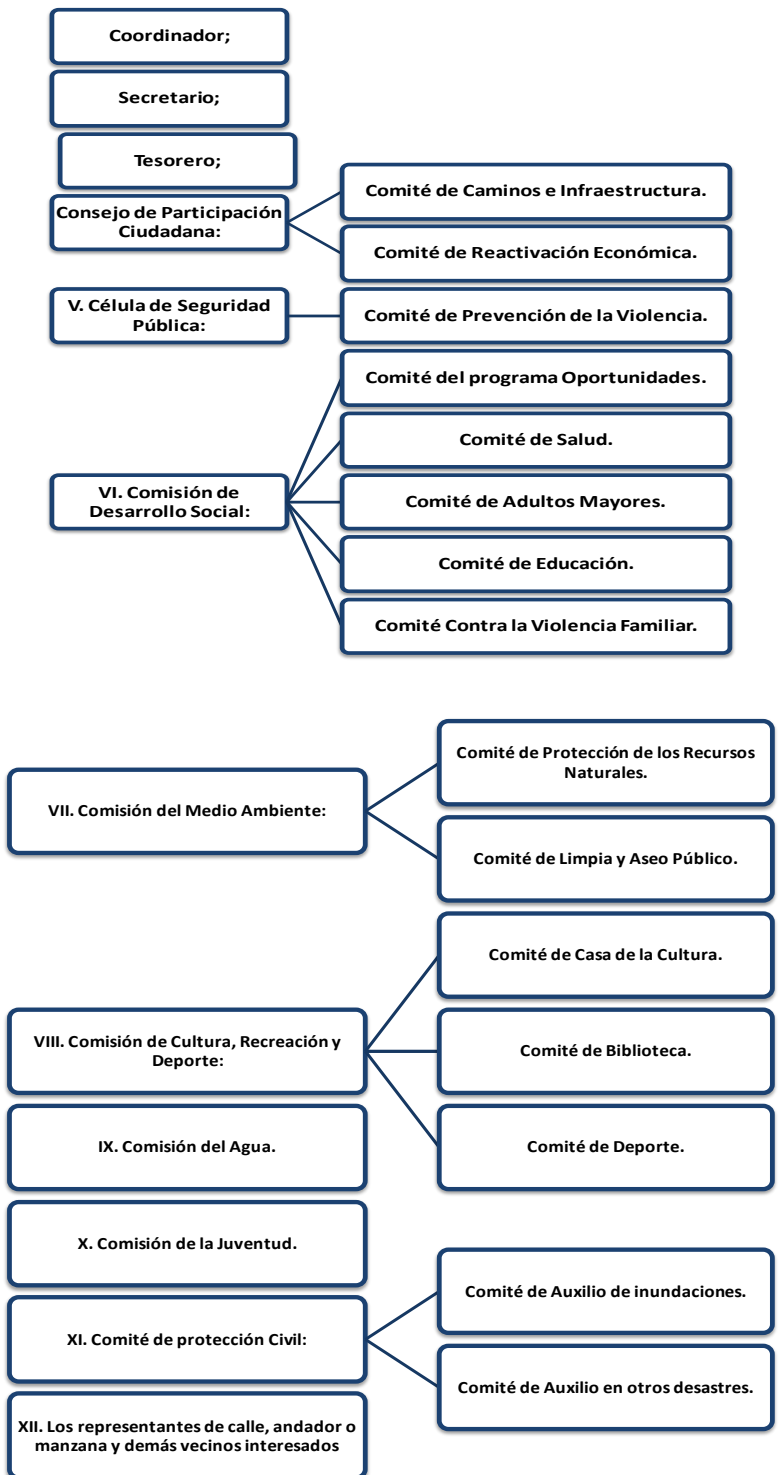
Fuente: www.ceieg.chiapas.gob.mx

7.- Región V Tzotzil - Tzeltal



Fuente: www.ceieg.chiapas.gob.mx

6.- Estructura A. de Barrio TGZ



Fuente: Reglamento para la organización de la asamblea de barrio en los barrios, colonias, ejidos y fraccionamientos del municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

Historia y contexto de los barrios

Los documentos referentes a los barrios de México permiten reconstruir parte de las normas de convivencia que han regido la vida en vecindad. Ciertamente la idea de barrio es difícil de precisar en términos teóricos y analíticos, aunque sea reconocido cuando alguien lo ve o camina por él (Galster, 2001); en otras palabras es más fácil suponerlo en la imaginación de las personas que en la propia contextualización que se hace del mismo.

La importancia del barrio se hace evidente al considerarlo como la unidad urbana por excelencia y el objeto de la investigación de las políticas urbanas contemporáneas (Vanderschueren, Olave, Ruíz, Mosciatti, Del Canto, & Díaz, 2010). Así mismo, para Borja (2003) lo cotidiano y la escala micro - espacial ofrecen posibilidades de cohesión social e identidad frente a la fragmentación urbana y la globalización.

Desde el punto de vista arquitectónico el barrio es una unidad morfológica y estructural de la ciudad que funciona con cierta autonomía dentro de ella y con la cual se relaciona de forma interdependiente (Rossi, 1982). El barrio implica tanto el espacio físico que rodea cierto grupo de viviendas como las relaciones sociales y las interacciones que se producen en él, resulta ser escenario de la creación y reproducción del tejido social de los habitantes.

En el barrio se construye una identidad territorial y un sentido de pertenencia por parte de sus habitantes (Kearns & Parkinson, 2001). Ésta identidad se va construyendo como una entidad viva, fundada en vínculos de parentesco y vecindad tejidos por la permanencia y el conocimiento mutuo a lo largo de las generaciones (Martinez, 2004). Además, también intervienen los significados que sus habitantes le dan al barrio, como hitos que permiten un proceso de apropiación colectiva que personaliza el barrio (Buraglia, 1998) y que permite diversas identidades de acuerdo a las experiencias generacionales.

La exclusión y vulnerabilidad de algunos barrios, así como los problemas de seguridad en ellos, afectan directamente al barrio como recurso para el desarrollo; más aún, a las comunidades o municipios como un todo. Efectivamente estos barrios, en la gran mayoría de ocasiones, son resultado y efecto de altas migraciones poblacionales que a la postre no cuentan con servicios básicos que a mediano y largo plazo serán solicitados.

La convivencia entre integrantes de barrios o vecinos en las ciudades nunca ha sido fácil. La forma en que muchas ocasiones están asentadas las viviendas así como la forma de vivir y trabajar provocan similitudes y diferencias; cuando sucede lo primero se estrecha el contacto entre las personas con sinceros lazos de amistad y solidaridad; cuando sucede lo segundo se provocan enemistadas y conflictos de convivencia.

Gran parte de la vida cotidiana de los habitantes de ciudades como Tuxtla Gutiérrez, principalmente por su clima, transcurre en las calles; pues estas no sólo han servido para la circulación de personas y mercancías, sino que son el centro mismo de la vida social, lugar donde se reúnen a comer, trabajar, divertir, embriagar, reñir e inclusive descansar, es común observar en las colonias del centro y con mayor antigüedad gente que después de las seis de la tarde saca sillas cómodas para platicar y ver pasar a la gente disfrutando del fresco del aire.

Así mismo, la mayor parte de la población en México ha vivido en casas de vecindad en las cuales tener privacidad es inexistente; pero igual ha sucedido a las afueras de las ciudades en donde han predominado en los últimos años grandes conjuntos habitacionales, ahí también nada puede darse en secreto o a escondidas; las discusiones conyugales, los amores prohibidos, los inquilinos fiesteros y ruidosos, los hijos de vecinos traviesos. Todo se sabe en el barrio.

Además, el barrio es un referente, una especie de ser vivo que forma parte de los acontecimientos; de tal suerte que ser conocido en el barrio es de suma importancia, tener entre el vecindario quien avale la buena conducta de alguien es siempre señal de buen augurio; no tenerlo en cambio, es pasar desapercibido y no ser tomado en cuenta para las decisiones importantes.

Los Barrios en Tuxtla Gutiérrez

En la época de 1942, con la autorización del entonces Presidente de la República Manuel Ávila Camacho se construye la carretera panamericana, creándose asentamientos a la orilla de esta, haciendo que la ciudad empiece a extenderse de oriente a poniente. Misma obra

que conectó a la ciudad de San Cristóbal de Las Casas con esta capital del estado (López Sánchez J. M., 1988).

Para los primeros años de la década de los cincuentas, el crecimiento de la ciudad se vuelve anormal; es decir, no un crecimiento natural; siendo la colonia Moctezuma el primer fraccionamiento residencial. Para estos años la población económicamente activa se dedicaba a la agricultura, el comercio y los servicios administrativos, sólo una década después se dan en la ciudad modificaciones importantes, al ampliarse la avenida central, el boulevard Belisario Domínguez y la construcción de un periférico, comenzando a darse asentamientos en forma de fraccionamientos de carácter residencial como: jardines de Tuxtla, la Lomita, el Mirador, el Retiro; al igual que conjuntos habitacionales de interés social como: la colonia Bienestar Social y la Magisterial.

Para los años setentas, con la construcción de la obra hidroeléctrica Chicoasén y la llegada de grupos desplazados del cercano municipio de Chiapa de Corzo, a causa de un temblor que destruyó gran parte de la ciudad, se modifica la situación económica de la región, y enfrenta serias dificultades al captar las corrientes migratorias de los trabajadores, haciendo sufrir a la ciudad el impacto espacial y económico de un crecimiento desordenado.

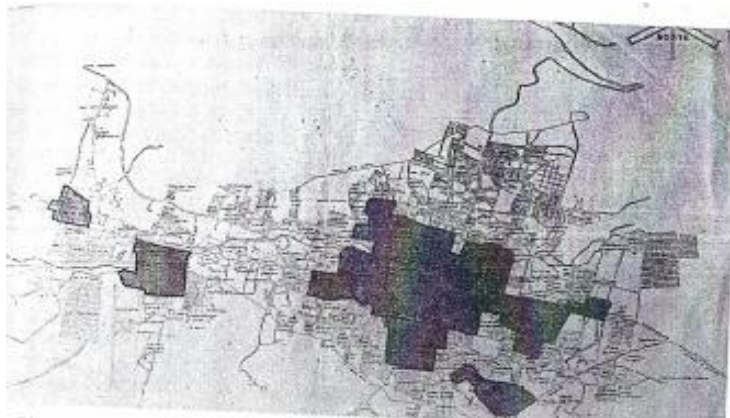
La ciudad comienza a desordenarse apareciendo asentamientos precarios en las laderas de las montañas, fundamentalmente en la zona norte, así como invasiones de terrenos particulares que estaban baldíos. Otra obra que modificó la ruta de crecimiento fue la construcción del libramiento sur, la cual provocó que la mancha urbana se extendiera hacia las laderas de esos cerros. Para 1980, se crea uno de los asentamientos más grandes y conflictivos: Patria Nueva. En los primeros cinco años de iniciada la década de los años ochenta, se construyeron importantes obras por parte del gobierno estatal, situación que atrajo mano de obra de distintos puntos de la entidad así como del vecino país Guatemala.

Para el caso de Tuxtla Gutiérrez, históricamente fue más notorio el crecimiento hacia los puntos cardinales del norte y del lado poniente. Con la construcción a fines de los años ochenta de la unidad infonavit Grijalva, en sus tres secciones y la colonia 24 de junio se marcó una fuerte tendencia hacia el lado norte oriente, reforzado con la carretera al

sumidero, surgiendo colonias como las casitas, nueva reforma, las granjas, etcétera. Hacia el lado sur, con el libramiento se establecieron colonias tales como: potrero mirador, las flores, los pájaros, etcétera; hacia el lado poniente fraccionamientos como el boulevard y la gloria y más cerca de Terán el módulo habitacional FOVISSSTE, el puente y Juan Crispín.

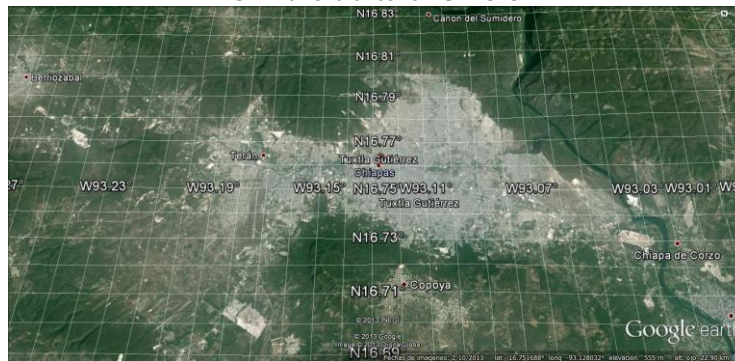
Por la topografía del terreno, Tuxtla Gutiérrez debió crecer hacia los lados oriente y poniente, pero por los altos costos en la adquisición de terrenos, creció hacia los lados norte y sur. Tal y como se observa en la siguiente comparación de mapas.

8.- Mancha Urbana TGZ 1971



Mancha 1971, contorno 1988. Fuente: (López Sánchez J. M., 1988)

9.- Mancha urbana TGZ 2013



2013. Fuente: Google earth con manipulaciones propias.

El crecimiento de la ciudad se dio a partir de la década de 1950, tal y como se puede corroborar en la gráfica 1.- Población total TGZ; este crecimiento se ha suavizado al inicio del siglo XXI como consecuencia del nacimiento de nuevos polos y centros de desarrollo como lo son Tapachula, San Cristóbal de Las Casas, Comitán, por mencionar algunos

municipios.

Más allá del comportamiento urbano y los motivos históricos del acomodo territorial que tuvo esta ciudad, los “tuxtlecos” son amantes de las fiestas; pues como ya ha sido mencionado en el apartado de fundación e historia de Tuxtla Gutiérrez provienen de los zoques, quienes giran alrededor de una organización teocrática, implica que aun al ser evangelizados siguen conservando sus ritos. Esto implicó dar a cada barrio o colonia un Santo Patrón, es decir todo el año se celebran fiestas populares alrededor de los templos de dichos barrios o colonias (ver Fotografías en anexos); por mencionar algunas se tiene que:

- Del 2 al 6 de enero fiestas en honor al santo niño de atocha, en el barrio que del mismo nombre.
- En la colonia Albania, el 5 de febrero se celebra al día de san Felipe de Jesús
- El 9 de marzo se celebra a san José en la colonia Juárez
- De las celebraciones más importantes desde la década de los treinta es la feria de san Marcos, en la cual concurrían comerciantes y visitantes de todo el estado, de Tonalá, San Cristóbal de Las Casas, Chiapa de Corzo e inclusive del estado de Oaxaca. Tanto en esta feria como en la de los barrios de Guadalupe no faltaban el “palo encebado”, “la trampa del diablo”.
- Desde la década de los cuarenta la feria de san Pascual, fiesta popular que se celebra del 12 al 17 de mayo.
- San Roque, santo Domingo y san Jacinto son tres grandes fiestas que se celebran en agosto
- En Terán, Plan de Ayala, el Jobo, Copoya, colonia Obrera, barrio de San Francisco, el Calvario, barrio del Cerrito, colonia Bienestar Social; entre otras, también hay lugar para celebraciones.

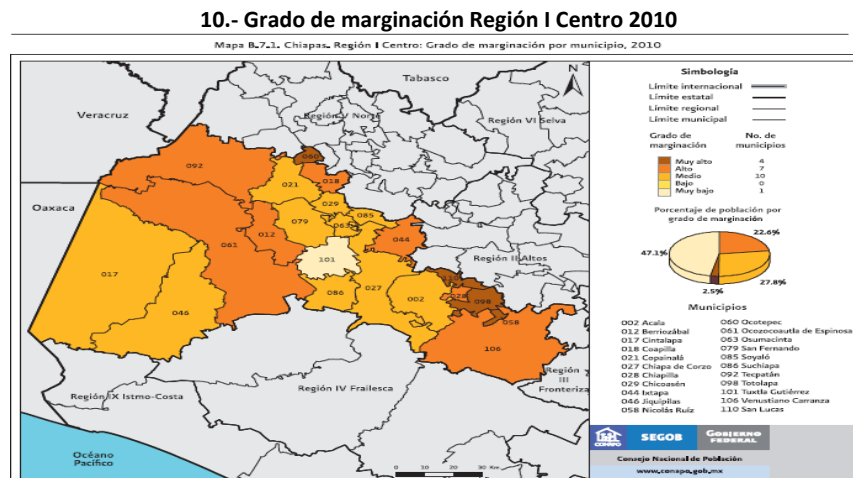
Anteriormente en los programas señalaban los días en que debían llegar los diferentes barrios a felicitar al barrio anfitrión, generalmente sucedía por las noches, llevando al barrio enfiestado un regalo para el templo o dinero para las mejoras y faroles, donde se leía “Viva el barrio hermano”. De acuerdo con López Sánchez:

“A la cabeza del comité iba el presidente del barrio y a una cuadra antes de la llegada del

templo, el presidente del barrio anfitrión encontraba al felicitante dándose un abrazo tocaba la diana y lanzaban vivas a dichos barrios, saludándose los estandartes de estos. Luego se encaminaban al templo para entregar los regalos y se les obsequiaba con refrescos, galletas y dulces a los comensales. Esta tradición ya se ha perdido y perduró hasta los cuarentas. Estas festividades acabaron con las discordias debido al proselitismo que tuvieron ciertos partidos políticos a los que se les representaba por colores; que si los rojos, que los azules, los verdes.” (1988, p. 177)

Aunado a toda esta riqueza cultural, en las mismas celebraciones se viven tradiciones como la coronación de cumpleaños, la cura de espanto, cura de azar y antojo, cura de ojo, romerías y en las celebraciones decembrinas la elaboración de hojuelas, buñuelos; para la semana santa la elaboración de tamalitos con jocote, la quebrada de la sandía para el sábado de ramos; la calabaza y la manzanillita en los días de muerto. No pueden faltar las leyendas como: el sombrerón, la cueva de la chepa, la carretilla de san Pascual.

La riqueza cultural que invade a la capital del estado de Chiapas es enorme, comparten la misma historia y tradición; sin embargo, con el paso de los años ha cambiado e inclusive olvidado. Ha sido una ciudad meramente urbana y burocrática, pues la residencia de los tres poderes estatales: ejecutivo, legislativo y judicial atrajo a una población de estratos sociales similares y que a la luz de resultados actuales en relación a la medición del índice de desarrollo humano, Tuxtla Gutiérrez es uno de los municipios con menor desigualdad en su región y en el estado; tal y como se muestra en el siguiente mapa.



Fuente: Estimaciones de CONAPO con datos de INEGI 2010.

Los Barrios en San Cristóbal de Las Casas

La historia de esta ciudad (no el municipio) se remonta a tiempo atrás de la colonia o virreinato en México (1521 – 1810). Se advierte que durante la colonia las costumbres en San Cristóbal de Las Casas fueron muy parecidas a las de cualquier ciudad española. Una vida familiar recogida y monótona: misa, quehaceres domésticos, labores de aguja, muchos rezos, alguna que otra lectura, al toque de ánimas rosario y a dormir; los criollos acostumbraban formar corrillos en la plaza, hablar de eventos en España y tal vez, los medios más eficaces para vivir sin trabajar, tarea preponderantemente para los desventurados autóctonos (López, 1960).

Entre las distracciones familiares y sociales preferidas se encontraban las excursiones a los encantadores lugares de las cercanías de Ciudad Real, mereciendo especial mención: La Almolonga, el Peje de Oro, la Milpoleta, la Cañada, el Arcotete, San Felipe, Corral de Piedra, Lagos de María Eugenia, los Sumideros, Quinta San Carlos y Labor de Esquipulas.

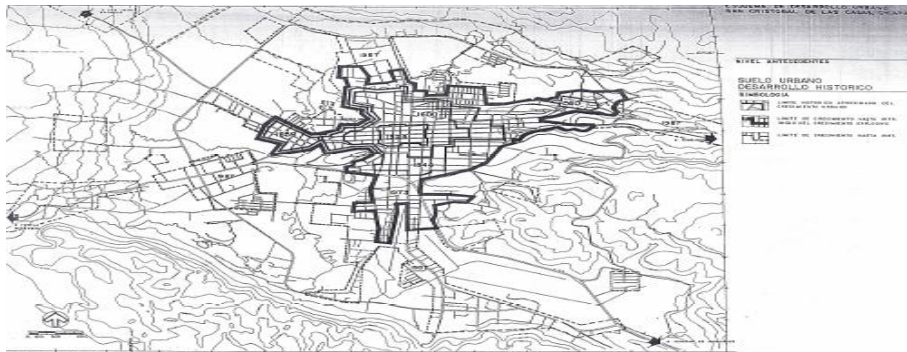
Ciudad Real de Chiapa (San Cristóbal de Las Casas) quedó instalada en medio de un inmenso territorio, alejada de otras poblaciones importantes. Para el año de 1586 fue visitada por el franciscano Alonso Ponce y de su paso desde Guatemala hasta Michoacán dejó un reporte, escrito por Fran Antonio de Ciudad Real (Artigas, 1991); del cual se desprende:

“Como ciento cincuenta vecinos españoles, gente honrada y noble, aunque pobre; las casas son de árboles cubiertas de teja; allí tiene su silla el obispo de Chiapa, y sin la iglesia catedral hay un convento de Santo Domingo y otro de nuestra orden, que ha pocos años se fundó – en 1577 -; fbase haciendo de adobes y cubierto de paja, que aún no estaba acabado; su vocación es la de San Antonio. Residían en él cuatro religiosos los cuales tienen a su cargo unos pocos indios mexicanos de los que fueron con los españoles cuando la conquista, y moran junto al convento, y algunos pueblos de indios quelemes. Hace en aquella ciudad y valle mucho frío, dáse trigo y cebada, dánse duraznos muy buenos y maravillosas manzanas y otras frutas de Castilla, hácese por allí cal y yeso, y hay unos minerales de ámbar amarillo y transparente de que hacen rosarios y otras cosas. Cógese por ahí la tecamahaca, resina muy medicinal, y críanse muy lindos caballos, especialmente unos que se llaman de casta rica, los cuales son muy preciados y tenidos en mucho en toda la Nueva España. Hay junto a Chiapa muchos prados y zacatales y por eso en lengua mexicana la llaman Zacatlán, que quiere decir lugar de zacate o yerba, y en todo aquel valle, y aún casi en todo el camino, desde Tonicapá hasta Chiapa de los Indios, en las tierras frías, hay mucha abundancia de

una yerba que tiene el sabor y la propiedad del anís, la cual se llama en Castilla quijones o guijones.” (De Ciudad Real, 1993)

Para 1585, Ciudad Real, de norte a sur, nueve manzanas de casas entre los dos conventos; con ellos hacían un total de once manzanas. Los frailes de la Merced, el 18 de marzo de 1537 obtuvieron un terreno para su convento junto al cerro de la Cruz (hoy Cerrillo), en 1539 consiguieron otro terreno porque ese estaba muy lejos, seguramente como afirma Artigas (1991, p. 28) es el mismo que hoy ocupa la iglesia de la misma advocación.

11.- Desarrollo Histórico SCLC



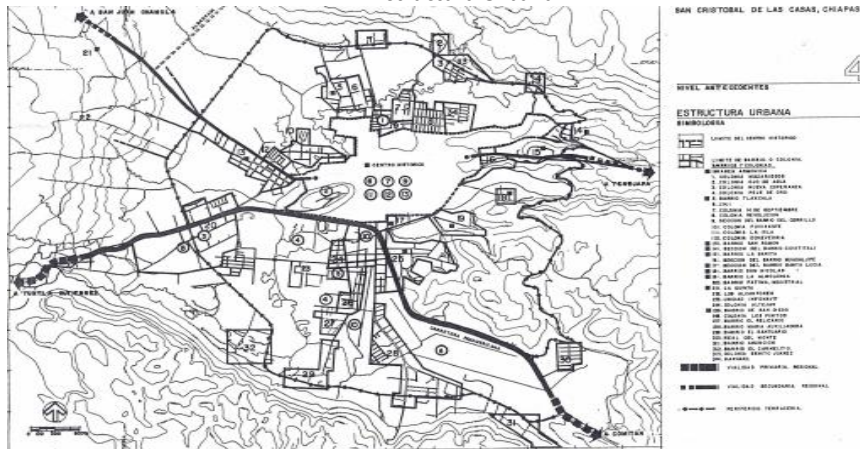
Fuente: (Artigas, 1991)

Por tanto, a poco más de la mitad del Siglo XVI en Ciudad Real existían los Barrios de Santo Domingo, la Merced, Mexicanos, Tlaxcala, San Felipe, San Antonio, San Diego y Santa Lucía.

Por lo religioso, más que haber sido capital de la provincia de Chiapas, San Cristóbal de Las Casas fue jerárquicamente superior a otras ciudades, fungió como rectora en la marcha de todo el territorio al ser el centro principal de la región.

Un hecho relevante para el desarrollo y particularidad de esta ciudad fue que los grupos humanos de los alrededores no participaron activamente en la formación de Ciudad Real. Tal situación lo ilustra Artigas (1991, p. 31) al señalar el hecho de que se conformaron los barrios perimetrales de la población más con indígenas de otras regiones que con habitantes de los pueblos aledaños. Inclusive, resulta evidente en la propia arquitectura, ya que se construyó mediante una combinación europea, americana con técnicas y materiales de la región.

12.- Estructura Urbana



Fuente: (Artigas, 1991)

Para Jiménez Paniagua (1994, p. 27) durante siglos los barrios fueron casi los mismos. Sin embargo ha aumentado la población por nuevos asentamientos, surgiendo paulatinamente de los ejes fundamentales norte – sur, este – oeste; o si retoman los trazos de sus calles principales, del convento de Santo Domingo al templo del Carmen y de Guadalupe a la Merced.

Al barrio, lo entiende como la unidad social mayor a la familia, que en forma deliberada o indirecta grupos afines toman como suya dicha circunscripción para vivir conjuntamente.

Un rasgo distintivo de esta ciudad es que las fronteras entre los barrios son identificables con exactitud, ya sea por referencias del tipo de personas que la habitan o por creencia y devoción a un santo. Es decir, el punto donde comienza o finaliza es respetado pese a que físicamente no exista una división. Al igual que la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, la vida en esta ciudad se nutre por las fiestas que de manera recurrente se celebran. Es una herencia de siglos, combinada con el cosmos de festividades de reciente creación. Para ilustrar al lector, de manera breve y sucinta se hará una semblanza de los principales barrios.

- Cuxtitali, conformada por familias de origen quiché, adquiere el rango de barrio hasta después de la conquista. Celebran el dos de enero al Dulce Nombre de Jesús, devoción franciscana que se remonta desde el siglo XV.

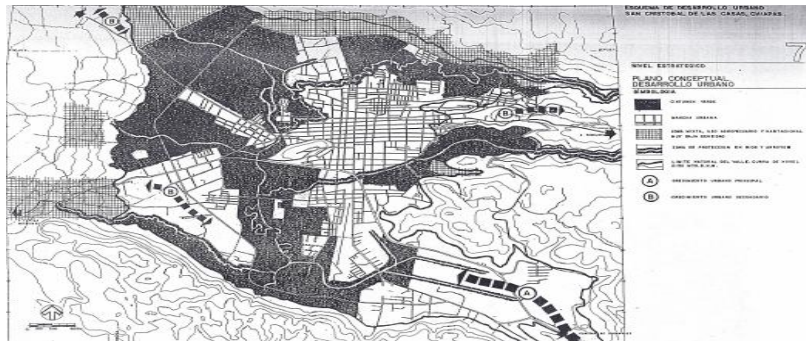
- Mexicanos y Tlaxcala, datan de la llegada de Diego de Mazariegos, pues se sabe que ubicó en parte del valle de Hueyzacatlán a los mexicanos y tlaxcaltecas, divididos por el río Amarillo. Por los años de 1864, en este sitio tuvo lugar un acontecimiento de gran valor histórico, pues por ahí pasaron las fuerzas de Don Crescencio Rosas y Don Pantaleón Domínguez, quienes abatieron a los indígenas sublevados de Pedro Díaz Cuscat. Estos barrios representaron la entrada a la ciudad que inclusive existía un camino de piedra que concluía en las faldas de la Milpoleta. Mexicanos celebra el tránsito, la asunción y coronación de la Virgen María, entre sus habitantes se dedican a los duces, tejido, ladrilleros.
- El Cerrillo, habitado principalmente por esclavos libres por Don Real Gonzalo Hidalgo en 1549, les otorgo establecerse en las colinas cercanas al convento de Santo Domingo. Pasados los años no sólo indígenas lo habitaron, sino también por españoles. Destaca como actividad la herrería y en su territorio se ubica el principal mercado público de la ciudad, hoy conocido como mercado público “José Castillo Tiellmans”
- La Merced y el Calvario, surge cien años después de la llegada de los frailes mercedarios; la imagen que veneran fue donada por el obispo de Guatemala a su paso por estas tierras en 1537. Se le festeja a la patrona el 24 de septiembre, en el curso de la fiesta se solicitaba a las autoridades liberar a un prisionero, situación que generalmente conseguían, toda vez que la cárcel pública se ubicaba a lado del templo; al igual se realiza un desfile por grupos de jóvenes disfrazados de payasos y moros (mahometanos).
- Santa Lucía, que como el caso de San Antonio (se le celebra el 13 de junio) y San Diego, surgió por necesidad de dispensarios, existiendo pequeños hospitales.
- San Ramón, circunscripción que lleva su nombre por donación de terrenos que hiciera Don Ramón Larrainzar, embajador de México en el siglo XIX, la actividad principal es la alfarería, curtido de pieles y cerámica. Su fiesta se desarrolla el 31 de agosto, muy similar al festejo de San Antonio, el agua bendita que se coloca sobre los fieles se le conoce “agua de san Ramón”, por la creencia de curar la tartamudez o falta del habla.
- Moxbiquil, conocido también como el “ojo de agua”, integrado por peones del

molino de Santo Domingo, su fiesta es el 3 de mayo en honor a la Santa Cruz.

- María Auxiliadora y los pinitos, siendo el primero zona de granjas, viveros y centros públicos su fiesta es el 24 de mayo, antes el 31 de enero a San Juan Bosco.

Resulta bastante evidente la riqueza cultural, arquitectónica, religiosa y urbana que presenta la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, queda corto el recorrido por esta interesante, compleja y multicultural ciudad real.

13.- Desarrollo Urbano SCLC



Fuente: (Artigas, 1991)

10.- Relación Presidentes Municipales TGZ

Presidente Municipal	Período de Gobierno	Tiempo en años
Noé Vázquez	1915	1
Emilio Araujo	1916	1
Enoch Araujo	1917	1
José Maria Cabrera	1918	1
Raquel Cal Y Mayor	1919-1920	2
José Maria Trujillo	1920	1
Manuel C. Paz	1921	1
Álvaro Cancino	1922-1923	2
Enoch C. Araujo	1924	1
Mario Culebro	1925	1
César A. Lara	1926	1
José Videgaray	1927	1
Luis Cuesy - Samuel León B. - David Gómez	1928	1
Eduardo Sánchez Chanona	1929	1
Abraham Gamboa	1930	1
Isabel Calvo - Jesús G. Martínez	1931-1932	2
Gustavo López Gutiérrez	1933-1934	2
Celso Selvas	1935-1936	2
Jesús Gamboa	1937-1938	2
Salvador Morales	1939-1940	2
Fidel Martínez	1941-1942	2
Gustavo López Solís- Joaquín González	1943-1944	2
Tomás Martínez	1945-1946	2
David Gómez Hijo	1947-1948	2
Manuel Coutiño	1949-1950	2
Juan Sabines Gutiérrez- Jesús Cancino Casahonda	1951-1952	2
José Esquinca Aguilar	1953-1955	3
Álvaro Raquel Mendoza	1956-1958	3
Héctor Yáñez	1959-1961	3
Esteban Corzo Blanco	1962-1964	3
Manuel Ángel Borges	1965-1967	3
Romeo Rincón Castillejos	1968-1970	3

Jesús Cancino Casahonda	1971-1973	3
Ricardo Borges Espinosa	1974-1976	3
Valdemar Rojas López	1977-1979	3
Ariosto Olivia Ruiz	1980-1982	3
Noé Camacho Camacho	1983-1985	3
José Maria Sánchez	1986-1988	3
Enoch Cancino Casahonda	1989	1
Enrique Esquinca Méndez	1989-1991	3
Julio César García Caceres	1992-1995	4
Enoch Araujo Sánchez	1996-1998	3
Francisco A. Rojas Toledo	1999-2001	3
Victoria Rincón Carrillo	2002-2004	3
Juan José Sabinés Guerrero	2005-2007	3
Jaime Valls Esponda	2008-2010	3
Seth Yassir VázquezHernández	2010-2012	3
Samuel Toledo Cordova Toledo	2012-2015	3

Fuente: www.ceieg.chiapas.gob.mx

11. Relación Presidentes Municipales SCLC

Presidente Municipal	Período de Gobierno	Tiempo en años
Juan Velasco Dubois	1915	1
Vicente M. Franco	1916	1
Emilio Velasco	1917	1
Juan J. Ramírez	1918	1
Juan M. Velasco	1919	1
Isaac Paniagua	1923	1
Federico Ruiz	1926	1
Guadalupe Martínez Rojas	1928	1
Plinio García	1931-1932	2
Ciro Domínguez C.	1933-1934	2
Evaristo Bonifaz	1935-1936	2
Manuel Castellanos	1939-1940	2
Filiberto Santiago Flores	1941-1942	2
Erasto Urbina	1943-1944	2
Enrique Ochoa	1945-1946	2
Francisco S. Becerra	1947-1948	2
Adolfo C. López	1949-1950	2
Arturo Vázquez Gordillo	1951-1952	2
Luis Franco Galina	1953-1955	3
Rodolfo Courtois López	1956-1958	3
Leopoldo Velasco Robles	1959-1961	3
Jesús G. Ruiz Blanco	1962-1964	3
Daniel Courtois López	1965-1967	3
Alejandro Roveló Burguete	1968-1970	3
Jorge Ochoa Ruiz	1971-1973	3
Augusto G. Ruiz Bonifaz	1974-1976	3
José Jiménez Paniagua	1977-1979	3
Jorge Paniagua Herrera	1980-1982	3
Daniel Román Sarmiento Rojas	1983-1984	2
Carlos Gutiérrez Lievano	1984-1985	2
Gustavo Víctor Moscoso Centeno	1986-1988	3
Carlos Rodríguez Morales	1989-1991	3
Jorge Mario Lescieur Talavera	1992-1995	3
Rolando R. Villafuerte Aguilar	1996-1998	3
Mariano Alberto Díaz Ochoa	1999-2001	3
Enoc Hernández Cruz	2002-2004	3
Sergio Lobato García	2005-2007	3

Mariano Díaz Ochoa	2008-2010	3
Victoria Cecilia Flores Pérez	2011-2012	2
Francisco José Martínez Pedrero	2012-2015	3

Fuente: www.ceieg.chiapas.gob.mx

1.- Fotografías diversas TGZ



Marimba “Poli de Tuxtla”



Baile Típico Zoque de carnaval



Procesiones que bajan de Copoya



Personajes Zoques

2.- Acuerdo respuesta Secretaría de Planeación TGZ



Boulevard Andrés Serra Rojas No. 1090
Torre Chiapas, 3er. Piso.
Colonia El Retiro
Código Postal 29045
Teléfono (961) 69 1 40 20 Ext. 69018/69011

ACUERDO POR EL QUE SE CARECE DE COMPETENCIA PARA RESPONDER A LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Solicitud con número de folio: 7291

Honorable Ayuntamiento Constitucional de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable Municipal, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; a 20 de junio de 2013.

Se tiene por recibido a través del sistema INFOMEX CHIAPAS, con fecha 07/06/2013, la solicitud de acceso a la información pública realizada por el C. Luis, con número de folio 7291, en la que solicita lo siguiente:

buenas tardes soy alumno de la Unach estudio mi doctorado necesito saber la siguiente información ya que sera utilizada para la elaboración de mi tesis numero de asambleas, nombre de las asambleas y nombre de los contralores sociales así como su dirección ya que eso me servirá para realizarles una encuestas gracias

Habiendo examinado la solicitud de cuenta, con fundamento en los artículos 6, 9 y 20, y demás relativos a la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública del Estado de Chiapas, se hace del conocimiento al C. Luis, que la información solicitada no obra en los archivos de la Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable Municipal, lo que trae como consecuencia que **LA INFORMACIÓN SOLICITADA NO ES DE SU COMPETENCIA.**


Así mismo, como resultado del análisis y estudio de la solicitud en comento y con base en el artículo 16 segundo párrafo, 25 Bis, fracciones XV y XVI; 71, fracciones I y IV, y 78 de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública del Estado de Chiapas, se sugiere al solicitante que le dé continuidad al folio 7290 presentada ante la Secretaría de Desarrollo Social.

Téngase por desahogada la presente solicitud, para los efectos a que haya lugar. Notifíquese.

Así lo acordó, mandó y firmó el C. Gabriel Alejandro Guerra Luis, responsable de la Unidad de Enlace de la Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable Municipal.

C.c.p.- Expediente.

3.- Acuerdo respuesta Secretaría de Infraestructura TGZ



Secretaría de Infraestructura
Edificio Valanci, Av. Central No. 554
Código postal 29000
Teléfono (961) 613 78 90

Solicitud con número de folio: 7292

Honorable Ayuntamiento Constitucional de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- Secretaría de Infraestructura, Tuxtla Gutiérrez; Chiapas, a 20 de Junio de 2013.

Se tiene por recibido a través del sistema INFOMEX CHIAPAS, con fecha 07 de Junio de 2013, la solicitud de acceso a la información pública realizada por *luis*, con número de folio 7292, en la que solicita lo siguiente:


“buenas tardes soy alumno de la unach estudio mi doctorado necesito saber la siguiente información ya que sera utilizada para la elaboración de mi tesis numero de asambleas, nombre de las asambleas y nombre de los contralores sociales así como su dirección ya que eso me servirá para realizarles una encuestas gracias”.

Habiendo examinado la solicitud de cuenta, y verificando las atribuciones que marca el Reglamento de Administración Pública Municipal del H. Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez para la Secretaría de Infraestructura, y con fundamento en los artículos 25 Bis, fracciones XV y XVI; 71, fracciones I y IV, y 78 de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas; se hace del conocimiento a *luis*, que la información solicitada no obra en los archivos de la Secretaría de Infraestructura, por lo que se sugiere al solicitante dar seguimiento a su solicitud hecha a la Secretaría de Desarrollo Social del H. Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, con folio el Folio 7290.

Téngase por desahogada la presente solicitud, para los efectos a que haya lugar. Notifíquese.

Así lo acordó, mandó y firma el Lic. Alfonso Cal y Mayor Grajales, Secretario Técnico del comité de Acceso a la Información de la Secretaría de Infraestructura

C.c.p.- Expediente.



www.tuxtla.gob.mx



H. AYUNTAMIENTO DE TUXTLA GUTIÉRREZ
Secretaría de Desarrollo Social

**ACUERDO POR EL QUE SE CARECE DE COMPETENCIA PARA RESPONDER A LA
SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

Solicitud con número de folio:7457

Honorable Ayuntamiento Constitucional de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- Secretaria de Desarrollo Social, Tuxtla Gutiérrez; Chiapas, a 08 de Agosto del 2013.

Se tiene por recibido a través del sistema INFOMEX CHIAPAS, con fecha 05/08/2013, la solicitud de acceso a la información pública realizada por el C. Enrique, con número de folio 7457, en la que solicita lo siguiente:

“Directorio de asambleas de barrios de Tuxtla Gutiérrez, ya que en el portal de la secretaria de desarrollo social del estado de Chiapas en el municipio de Tuxtla Gutiérrez no presenta el directorio de sus asambleas”

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 9, 25-bis fracciones VIII, XII, XV, XVI; 71 fracciones I y IV de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública y habiendo examinado la solicitud de cuenta y como resultado del análisis efectuado, me permito hacer de su conocimiento al C. Enrique que en nuestros archivos no obra la información antes descrita ya que no es generada ni conservada por ningún medio en las oficinas de la Secretaría de Desarrollo Social, Toda vez que de acuerdo al Artículo 86 del Reglamento de la Administración Pública Municipal, nada mas somos el vinculo de comunicación con las asambleas de barrio y las Instancias Municipales, lo que trae como consecuencia que dicha información **No es de Nuestra Competencia,**

Por lo antes expuesto y de conformidad con lo que establece el Artículo 16 párrafo segundo de la Ley antes mencionada se sugiere al peticionario presentar una nueva solicitud a través del sistema **INFOMEX-CHIAPAS**, dirigida al Organismo de Gobierno que sea competente para atender el asunto que menciona en su solicitud de Información Pública; pudiendo ser la **Secretaría de Desarrollo y Participación Social (SEDEPAS)** de Gobierno del Estado de Chiapas,

Así lo acordó, mandó y firma el C. Roberto Carlos Vázquez Sánchez, responsable de la Unidad de Enlace de Secretaria de Desarrollo Social.

C.c.p.- Expediente



SECRETARÍA DE DESARROLLO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL
UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS



**RESOLUCIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA CON NÚMERO DE FOLIO 7577.**

ACUERDO.- SECRETARIA DE DESARROLLO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL (SEDEPAS).- Unidad de Enlace.- Estado libre y soberano de Chiapas, a los 15 días del mes de Agosto del año 2013.-----

Se tiene por recibida la solicitud de acceso a la información pública gubernamental con número de folio **7577** y de fecha 09 de Agosto del 2013, la cual fue presentada a través del sistema electrónico de solicitudes de Acceso a la Información Pública INFOMEX – Chiapas, en la que el solicitante **Enrique** manifiesta lo siguiente:

De conformidad con la respuesta que me fue emitida por parte de la secretaria de desarrollo social del h. ayuntamiento de tuxtla, que a continuación transcribo:

Por lo antes expuesto y de conformidad con lo que establece el Artículo 16 párrafo segundo de la Ley antes mencionada se sugiere al peticionario presentar una nueva solicitud a través del sistema INFOMEX-CHIAPAS, dirigida al Organismo de Gobierno que sea competente para atender el asunto que menciona en su solicitud de Información Pública; pudiendo se la Secretaria de Desarrollo y Participación Social (SEDEPAS) de Gobierno del Estado de Chiapas.

Solicito a Usted amablemente se me proporcione el directorio de asambleas de barrios de Tuxtla Gutiérrez, ya que en el portal de la Secretaria de desarrollo social del estado de Chiapas en el municipio de Tuxtla Gutiérrez no presenta el directorio de sus asambleas.

Considerando que esta Unidad de Enlace es competente para conocer y resolver las solicitudes de acceso a la información pública gubernamental, con fundamento en los artículos 25, Fracción I y 25 Bis Fracción XVI, de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas, se tiene por atendida dicha solicitud, a través del comité de Información de Transparencia de la Secretaria de Desarrollo y Participación Social y con fecha 15 de Agosto de 2013, la Unidad de Enlace del Portal de Transparencia, de la citada

Secretaria da contestación en sentido positivo a la solicitud con número de folio **7577** de la siguiente manera:

Con fundamento en el **Artículo 18** de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Acceso a la Información pública que a la letra dice: “ *Si la información solicitada ya está disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, en las páginas de Internet de los sujetos obligados, en el propio Portal de Transparencia o en cualquier otro medio, el sujeto obligado orientará al solicitante la fuente, el lugar, la dirección o liga en Internet y la forma en que puede consultar, reproducir y/o adquirir dicha información*”.

Por lo anterior se hace del conocimiento al peticionario que puede consultar la siguiente página de internet:

<http://www.sedepas.chiapas.gob.mx/directorio-asambleas>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se tiene por contestada la solicitud a través de la presente resolución, información que deberá digitalizarse y enviarse a través del Sistema INFOMEX Chiapas, para su notificación correspondiente; en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido. Así lo resolvió y firma la Licenciada Ana Isabel Cruz Pérez, Responsable de la Unidad de Enlace de la SECRETARIA DE DESARROLLO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL (SEDEPAS).- RÚBRICA.-----

6.- Acuerdo Respuesta OFSCE

ACUERDO DE RESOLUCIÓN.- DE LA UNIDAD DE ENLACE DE LA DIRECCIÓN DE AUDITORÍA A MUNICIPIOS DEL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL CONGRESO DEL ESTADO. TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS, A 17 DE SEPTIEMBRE DE 2013 DOS MIL TRECE.-----

Téngase por recibido la solicitud de acceso a la información pública, con número de folio 7681, con fecha de presentación del 03 de septiembre del presente año, realizada por Enrique, consistente en: "En virtud que las asambleas de barrio recibieron recursos públicos para su operación, y toda vez que cualquier dependencia, entidad o ente que reciba recursos públicos son sujetos a la respectiva auditoria, solicito amablemente la siguiente información para todas las asambleas de barrio del municipio de Tuxtla Gutiérrez.:"-----

1) el nombre de la asamblea de barrio y el monto que ejerció durante el periodo 2011 y 2012-----

2) si cumplió con lo que establece la ley de participación social del estado de Chiapas y demás normativa aplicable para la correcta ejecución de los recursos entregados, caso contrario el resultado de su fiscalización. (SIC).-----

Al respecto, esta Unidad de Enlace de la Dirección de Auditoría a Municipios ACUERDA.- De conformidad con lo señalado en los artículos 1, 2, 3 fracciones XI y XVI, 4 fracción III y IV, 9, 15, 17, 21, 25 Bis fracciones XV y XVI, 71 fracciones I, III y IV y 74 de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas; así como los artículos 1, 2 y 3 fracción V del Reglamento de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública del Poder Legislativo del Estado de Chiapas, esta Unidad de Enlace determina: la información solicitada respecto a "el nombre de la asamblea de barrio y el monto que ejerció durante el periodo 2011 y 2012" y "si cumplió con lo que establece la ley de participación social del estado de Chiapas y demás normativa aplicable para la correcta ejecución de los recursos entregados, caso contrario el resultado de su fiscalización" no es posible proporcionarla en virtud que son documentos que genera directamente el Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en el cumplimiento de sus atribuciones correspondientes a planeación, programación, presupuestación y ejercicio de los recursos a su cargo en las acciones u obras que ejecutó en los ejercicios 2011 y 2012, por lo que sugiere hacer llegar su petición al Ayuntamiento antes aludido.-----

Por lo anteriormente expuesto y fundado se tiene por desahogada en tiempo y forma la presente solicitud.-----

Así lo acordó y firma el Titular de la Unidad de Enlace de la Dirección de Auditoría a Municipios.---

7.- Acuse Recibo del Recurso de Revisión



SISTEMA INFOMEX CHIAPAS RECURSO DE REVISIÓN ACUSE DE RECIBO

Solicitud número: 7577

Fecha de presentación del Recurso de Revisión: 02/09/2013 06:25 p.m.

Datos del recurrente

Tipo de persona: Solicitante (Persona física)

Nombre o razón social: Enrique

Representante:

Correo electrónico: eapm1983@hotmail.com

Sujeto Obligado ante la que presenta la solicitud: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS

Folio de la Solicitud: 7577

Información solicitada: de conformidad con la respuesta que me fue remitida por parte de la secretaria de desarrollo social del h. ayuntamiento de tuxtla, que a continuación transcribo:

Por lo antes expuesto y de conformidad con lo que establece el Artículo 16 párrafo segundo de la Ley antes mencionada se sugiere al peticionario presentar una nueva solicitud a través del sistema INFOMEX-CHIAPAS, dirigida al Organismo de Gobierno que sea competente para atender el asunto que menciona en su solicitud de Información Pública; pudiendo ser la Secretaría de Desarrollo y Participación Social (SEDEPAS) de Gobierno del Estado de Chiapas,

solicito a Usted amablemente se me proporcione el Directorio de asambleas de barrios de Tuxtla Gutiérrez, ya que en el portal de la secretaria de

desarrollo social del estado de Chiapas en el municipio de Tuxtla Gutiérrez no presenta el directorio de sus asambleas

Archivo adjunto a la solicitud: 0

Descripción del acto que se recurre

Respuesta a la solicitud: adjunto al presente sirvase encontrar en formato pdf la respuesta a la solicitud enviada

Archivo adjunto a la respuesta terminal de dicha solicitud: 00007577_30082013_RESA.PDF;

Fecha de respuesta a la solicitud: 30/08/2013

Descripción de hechos y agravios

Descripción de su inconformidad: La petición que realice fue que se me proporcione el directorio de las asambleas de barrio de Tuxtla Gutiérrez, ya que en el portal de la SEDEPAS en el apartado "directorio de asambleas" cuentan con los datos de varios municipios, pero no existe información de Tuxtla Gutiérrez. Por lo que la respuesta a mi petición fue acceder a este directorio, sin embargo no existen los datos para Tuxtla Gutierrez y desde mi petición inicial lo hice saber. Anexo el directorio que me indican acceda.

Archivo adjunto al recurso de revisión: 0007577_02092013_RRS.PDF;

La Unidad de Acceso del PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS ante la que presentó la solicitud de acceso a la información pública ha recibido su recurso de revisión con fecha 03/09/2013.



**SISTEMA INFOMEX CHIAPAS
RECURSO DE REVISIÓN
ACUSE DE RECIBO**

El seguimiento a su recurso de revisión, podrá realizarlo a través de este sistema con el folio original de su solicitud 7577.

Conforme se establece en la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la información Pública para el Estado de Chiapas, la Unidad de Acceso a la Información Pública del PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS debe remitir el recurso de revisión ante el IAIP Chiapas.

El IAIP-Chiapas, asignará el número de expediente que corresponda al recurso de revisión, una vez que este haya sido recepcionado, asimismo deberá resolver el recurso de revisión.

Habiendo sido recepcionado y asignado el número de expediente correspondiente al recurso de revisión, también se le podrá dar seguimiento a través del estrado electrónico del portal web del Instituto, el cual puede ser consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.iaipchiapas.org.mx/estrado.html>

El recurso de revisión presentado después de las 15:00 horas de un día hábil o en cualquier hora inhábil, se tendrá por presentado el día hábil siguiente.

8.- Admisión al recurso de revisión



**INSTITUTO
DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
DEL ESTADO DE CHIAPAS**

EXPEDIENTE NÚMERO 88-C/2013.

En Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a los diez días del mes de septiembre de dos mil trece, el Secretario General de Acuerdos y del Pleno, en términos del artículo 20, fracción III del Reglamento Interior del Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado, da cuenta a la Consejera General, del oficio número OG/SPE/DI/UAIP/107/2013, firmado por la Unidad de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo (UAIP), y anexos que acompaña.-----

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a diez días del mes de septiembre de dos mil trece.-----

Téngase por recibido el oficio número OG/SPE/DI/UAIP/107/2013, firmado por la Unidad de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo (UAIP), al cual adjunta copias certificadas del recurso de revisión interpuesto a través del Sistema de Solicitudes de Información Pública denominado Infomex Chiapas por el recurrente C. ENRIQUE, de fecha dos de septiembre del dos mil trece, y expediente administrativo constante de tres fojas útiles; con número de oficio SEDEPAS/UAJ/318/13, firmado por la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo y Participación Social (SEDEPAS); por medio del cual remite informe justificado, recurso de revisión; constante de cuatro fojas útiles en copias simples así como copias del expediente administrativo debidamente certificadas del procedimiento de la solicitud de acceso a la información pública con número de folio 7577 constante de seis fojas útiles-----

Visto el recurso de cuenta, al efecto se acuerda: del recurso de revisión interpuesto se desprende que el recurrente se inconforma en contra de la respuesta emitida el treinta de agosto de dos mil doce, por la Unidad de Asuntos Jurídicos del Sujeto obligado en mención, y tomando en cuenta que dé la impresión de dicho recurso se observa que el mismo cumple con los requisitos que establece el artículo 90 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas en relación a lo dispuesto por el artículo 81 de la Ley de la materia; de conformidad con lo señalado en la fracción IV del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con los diversos 89 y 90 de la Ley de Procedimientos Administrativos para el Estado de Chiapas, 64 fracción XI de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas, así como el numeral 16 fracción VIII del Reglamento Interior del Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas, se ADMITE a trámite el presente recurso de revisión, fórmese el expediente de estilo y anótese su ingreso en el libro de gobierno bajo el número de expediente 88-C/2013.-----

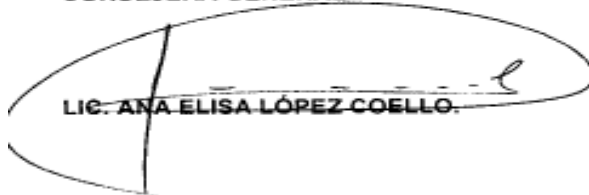
Asimismo tórnese los autos a la ponencia de la Consejera Nelly María Zenteno Pérez, a quien le correspondió el turno para efectos de formular el proyecto de resolución correspondiente.-----

Se tiene como medio para recibir toda clase de notificaciones del recurrente el sistema electrónico Infomex Chiapas así como el correo electrónico: eapm1983@hotmail.com-----

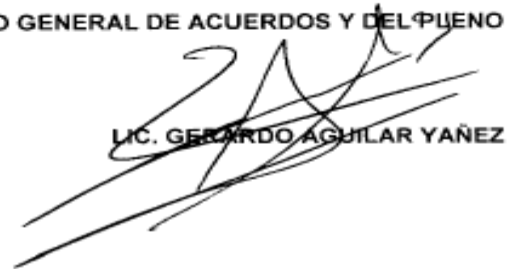
Notifíquese por los medios establecidos en Ley. -----

Así lo acordó y firmó la Consejera General, ante la presencia del Secretario General de Acuerdos y del Pleno que da fe.- Doy fe.-----

CONSEJERA GENERAL


LIC. ANA ELISA LÓPEZ COELLO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS Y DEL PLENO


LIC. GERARDO AGUILAR YAÑEZ

12.- Relación de Asambleas de Barrio SCLC

1	Barrio el Cerrillo	1	Barrio de San Ramon	1	Col. Diego de Mazariegos
2	Barrio de Guadalupe	2	Col. La Isla	2	Col. Artículo 115
3	Barrio la Garita	3	Col. Morelos	3	Col. Plan de Ayala
4	Barrio de Tepeyac	4	Barrio de Tlaxcala	4	Col. 5 de marzo
5	Col. Revolución Mexicana	5	Barrio de la Merced	5	Barrio los pinos
6	Col. 31 de marzo	6	Col. Prudencia Moscoso	6	Barrio de San Diego
7	Barrio de Santa Lucia	7	Col. El Paraiso	7	Col. Maestros de México
8	Barrio de Cuxtitali	8	Col. Emiliano Zapata	8	Santa Cruz la Almolonga
9	Fracc. San Juan de Dios	9	San Juan del Bosque	9	Col. Salsipuedes
10	Col. Peje de Oro	10	Col. Nueva Maravilla	10	San Juan de los lagos
11	Col. 14 de septiembre	11	Anexo el Edén	11	María Auxiliadora
12	Col. Primero de enero	12	Barrio de Mexicanos	12	Col. Maya
13	Col. Nueva Esperanza	13	Fracc. Lomas de Huitepec	13	Lagos de Maria Eugenia
14	Barrio ojo de agua	14	Col. San Martín	14	Col. El Relicario
15	San Juan de Dios Cuxtitali	15	Alcanfores Huitepec	15	Col. Explanda del Carmen
16	Col. La Hormiga	16	Col. Insurgentes	16	Col. Los Ángeles
17	Col. Getzemani	17	Col. América Libre	17	Barrio de Fátima
18	San Antonio del Monte	18	Col. Azteca	18	Col. Altejar
19	Col. El progreso	19	Col. El vergel	19	San Felipe Ecatepec
20	Col. Erasto Urbina	20	Barrio de San Antonio	20	Barrio del Santuario
21	Col. Nueva Palestina	21	Anexo Morelos		

Fuente: H. Ayuntamiento SCLC 2012 - 2015.

13.- A. de Barrio por área geográfica

NO	NP	SO	SP
1	Col. La Hormiga	1	Col. Artículo 115
2	Col. Getzemani	2	Col. Plan de Ayala
3	San Antonio del Monte	3	Col. 5 de marzo
4	Col. El progreso	4	Barrio los pinos
5	Col. Erasto Urbina	5	Barrio de San Diego
6	Col. Nueva Palestina	6	Col. Maestros de México
7	Barrio de San Ramon	7	Santa Cruz la Almolonga
8	Col. La Isla	8	Col. Salsipuedes
9	Col. Morelos	9	San Juan de los lagos
10	Barrio de Tlaxcala	10	María Auxiliadora
11	Barrio de la Merced	11	Col. Maya
12	Col. Prudencia Moscoso	12	Lagos de Maria Eugenia
13	Col. El Paraiso		
14	Col. Emiliano Zapata		
15	San Juan del Bosque		
	16	Col. Nueva Maravilla	
	17	Anexo el Edén	
	18	Barrio de Mexicanos	
	19	Fracc. Lomas de Huitepec	
	20	Col. San Martín	
	21	Alcanfores Huitepec	
	22	Col. Insurgentes	
	23	Col. América Libre	
	24	Col. Azteca	
	25	Col. El vergel	
	26	Barrio de San Antonio	
	27	Anexo Morelos	
	28	Col. Diego de Mazariegos	

9.- Modelo Instrumento de campo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS
CONSORCIO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DOCTORADO EN ESTUDIOS REGIONALES

Estudio para conocer la opinión de los asambleístas con respecto a su participación en la planeación de las obras y/o proyectos que se realizaron mediante la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas.

(la información se tratará de manera confidencial con fines estadísticos y académicos, y será utilizada para obtener una propuesta de Ley reglamentaria en materia de participación ciudadana para el estado de Chiapas y la creación de un reglamento municipal.)

INSTRUCCIONES: En las preguntas con paréntesis, marca con una X la respuesta seleccionada y, en el caso de las preguntas abiertas, contesta objetivamente.

Folio:

Fecha _____
dia mes año

I. DATOS DE IDENTIFICACIÓN INDIVIDUAL

De la participación en la asamblea de barrio		
¿Ocupa algún cargo?	No: <input type="checkbox"/> Sí: <input type="checkbox"/>	Fue electo por los integrantes? No: <input type="checkbox"/> Sí: <input type="checkbox"/> Antigüedad en el cargo: <input type="text"/>
Nombre del cargo: _____		
Órgano de la Asamblea de Barrio al que pertenece: _____		
¿Ha ocupado otros cargos en la asamblea?	No: <input type="checkbox"/> Sí: <input type="checkbox"/>	¿Cuáles? _____

II. DATOS GENERALES DE LA ASAMBLEA DE BARRIO

Nombre o identificación de la Asamblea de Barrio: _____	
Fecha de Constitución: _____	Domicilio Legal: _____
dia mes año	
¿Cuántas son las colonias, fraccionamientos que comprende la asamblea? _____ ¿Cuáles son?: _____	
Número de integrantes (incluidos quienes ocupan algún cargo en la estructura): _____	
La asamblea se reúne periódicamente? No: <input type="checkbox"/> ¿Por qué? _____	
Sí: <input type="checkbox"/> Cuando se requiere <input type="text"/> Periódicamente en fechas establecidas <input type="text"/>	
¿Con qué frecuencia? Quincenal <input type="checkbox"/> Mensual <input type="checkbox"/> Semestral <input type="checkbox"/>	
Trimestral <input type="checkbox"/> Anual <input type="checkbox"/>	
Contextualización del barrio Población Total <input type="text"/> Femenina <input type="text"/> Masculina <input type="text"/> Núm. De Escuelas Preescolar <input type="text"/> Primaria <input type="text"/> Secundaria <input type="text"/> Preparatoria <input type="text"/> Educ. Sup. <input type="text"/>	Núm. De Hospitales Centro de Salud <input type="text"/> Hospital <input type="text"/> Actividad Económica Preponderante _____ Modificada con el tiempo _____ Identidad _____ _____

EL INFORMACIÓN OBJETIVO

Elija de menor a mayor según la escala

1) ¿Conoce Usted el contenido de la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas?

Nada conocido				Totalmente conocido			
1	2	3	4	5	6	7	

2) ¿Ha participado Usted en la planeación y ejecución de las obras realizadas conforme lo establece la Ley de Participación Social del Estado de Chiapas?

Escasa Participación				Gran Participación			
1	2	3	4	5	6	7	

3) ¿Cómo ha sido el apoyo otorgado por la Secretaría de Desarrollo y Participación Social?

Nulo Apoyo				Gran Apoyo			
1	2	3	4	5	6	7	

4) ¿Ha tenido Usted capacitación para desempeñar su cargo?

Nula Capacitación				Gran Capacitación			
1	2	3	4	5	6	7	

5) ¿Considera Usted oportuno que se pueda participar mediante otra forma de organización que no sea la Asamblea de Barrio?

En Desacuerdo				De acuerdo			
1	2	3	4	5	6	7	

6) ¿Considera Usted que la dinámica participativa se modificó a partir del año 1994?

Ningún cambio				Considerablemente			
1	2	3	4	5	6	7	

Responda de manera objetiva

7) ¿Cómo define Usted a la Participación Social?

8) ¿Cuáles son las Atribuciones que como asamblea de barrio tienen?

9) ¿Cuándo le fue ministrado el último recurso económico para la ejecución de obras por parte de la Secretaría de Desarrollo y Participación Social?

10) De los siguientes órganos que se esquematizan, señale Usted con una X aquellos con los que cuenta la asamblea:

Comité de:

- 1 De obra pública, Servicios Urbanos y Atención al Cambio Climático
- 2 De Seguridad y Cultura de Paz
- 3 De Educación, Cultura y Deporte
- 4 De Salud, Población y Protección Civil
- 5 De motor para la economía familiar, amanecer y equidad de género

Cada Comité deberá estar integrado por:

- Un coordinador General
- Un secretario de acuerdos
- Los Vocales necesarios

Comisión de Vigilancia

- Contralor Social (Presidente de la Comisión)
- Secretario de Acuerdos
- Vocales (Especifique el número)

Tesrero

--

MUCHAS GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

10.- Acuerdo Respuesta Secretaría de Planeación TGZ Planes



Boulevard Andrés Serra Rojas No. 1090
Torre Chiapas, 3er. Piso.
Colonia El Retiro
Código Postal 29045
Teléfono (961) 69 1 40 20 Ext. 69018/69011

ACUERDO DE RESPUESTA POSITIVA

Honorable Ayuntamiento Constitucional de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable Municipal, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a 27 de Agosto del 2013.

Se tiene por recibido a través del sistema INFOMEX CHIAPAS, con fecha 07 de Agosto del 2013, la solicitud de acceso a la información pública realizada por el C. Enrique con número de folio 7567, en la que solicita lo siguiente:

Solicito los planes municipales de desarrollo de 1992 al 2013.

Habiendo examinado la solicitud de cuenta, con fundamento en los artículos 6; 17; 18; 20; 25 BIS, fracciones I y XV; 72; 73; 80 y demás relativos de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública del Estado de Chiapas; y artículo 5 del Reglamento que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; notifíquese al C. Enrique, a través de las vías o medios establecidos en la Ley, la siguiente respuesta a su solicitud:

En atención a su solicitud y una vez revisados el archivo histórico y el archivo vivo de la Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable del municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; informo a Usted que esta administración municipal únicamente cuenta con los archivos de los Planes Municipales de Desarrollo del Municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas de los periodos 2005-2007, 2008-2010, 2011-2012 y 2012-2015, haciendo la aclaración que este último aún se encuentra en proceso de aprobación por parte del Honorable Congreso del Estado de Chiapas, motivo por el cual aún no se ha publicado en el portal de transparencia, una vez aprobado por la autoridad competente dicho documento se pondrá a disposición del público en general para su consulta y descarga en la página: <http://caip.tuxtla.gob.mx/index.php/informacion-obligatoria>.

Ahora bien, la capacidad del sistema INFOMEX para el envío de información adjunta es menor 116 megabytes, espacio de almacenamiento que ocupan en medio magnético los archivos de los planes disponibles; por lo que respetuosamente lo invitamos a que acuda al tercer piso del edificio de la Torre Chiapas, ubicado en Boulevard Andrés Serra Rojas No. 1090, en la Dirección de Planeación Estratégica de la Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable del Municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; para que el día lunes 02 de Septiembre en horario de 9:30 a 15:30 horas.



Boulevard Andrés Serra Rojas No. 1090
Torre Chiapas, 3er. Piso.
Colonia El Retiro
Código Postal 29045
Teléfono (961) 69 1 40 20 Ext. 69018/69011

Por lo anterior expuesto y fundado, se tiene por contestada la solicitud en sentido de atención positiva a través de la presente resolución, información que conjuntamente deberá enviarse a través del Sistema INFOMEX CHIAPAS, para su notificación correspondiente; en su oportunidad archive el presente expediente como asunto concluido.

Así lo acordó, mandó y firma el C. Gabriel Alejandro Guerra Luis, responsable de la Unidad de Enlace de Secretaría de Planeación para el Desarrollo Sustentable Municipal.

C.c.p.- Expediente.

www.tuxtla.gob.mx

Fuente:<http://caip.tuxtla.gob.mx/index.php/información-obligatoria>

11.- Respuesta Planes SCLC



COMITÉ DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL

OFICIO NO. COP/133/2013
ASUNTO: EL QUE SE INDICA
SAN CRISTÓBAL DE LAS CASAS, CHIAPAS.
SEPTIEMBRE 19 DE 2013.

LIC. SILVIA VERÓNICA HERNÁNDEZ AGUILAR
CONTRALORA MUNICIPAL
EDIFICIO

AT'N: LUIS FEDERICO MARTINEZ FLORES
RESPONSABLE DE LA UNIDAD DE ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

En cumplimiento al oficio No. UAIPM/140/2013, turnado a ésta dependencia, relativo a la solicitud de Planes de Desarrollo Municipal por el C. Enrique a través del Sistema INFOMEXCHIAPAS, le informo que la coordinación a mi cargo no cuenta con algún archivo de los planes, por lo que se solicitó apoyo la Dirección de Archivo Municipal, quien mediante oficio No. A.M./00100/2013 (se anexa copia), informa que solo cuenta con archivos físicos de los periodos **1992-1995; 1999-2001; 2002-2004 y 2005-2007**, por lo que el interesado podrá acudir a dicha Dirección para su Consulta. No omito manifestar que el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 se encuentra en el Congreso del Estado en proceso de publicación oficial.

Sin otro particular, le saludo cordialmente.

ATENTAMENTE

LIC. LOURDES GARCÍA ROMERO
COORDINADORA



C.c.p. Lic. Francisco José Martínez Pedrero, Presidente Municipal. Para su conocimiento.
C.c.p. Lic. Roberto A. Morales Ortega, Síndico Municipal. Para su conocimiento.
C.c.p. Lic. Francisco Peña Castillo, Secretario Técnico. Para su conocimiento.
C.c.p. Archivo.

2013 Año de Belisario Domínguez Palencia

San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, a 18 de septiembre del 2013.

**Lic. Lourdes García Romero,
Coordinadora de COPLADEM,
San Cristóbal de Las Casas, Chiapas,
Presente.**

Ref.: COP/122/2013 y A.M/0098/2013.

En relación a las solicitudes marcadas en la referencia en la cual solicita información sobre Los Planes de Desarrollo Municipal del 1992 al 2012, respecto me permito comentarle que únicamente se cuenta con los archivos físicos de los periodos: 1992-1995; 1999-2001; 2002-2004 y 2005-2007.

Respecto a lo anterior es importante mencionar que si algún ciudadano requiere dichos archivos tendrá que presentarse al Archivo Municipal a mi cargo para consultarlos.

Sin más por el momento, aprovecho la oportunidad para reiterar las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

Atentamente



**Lic. Yesenia Spe. Salinas Ozuna
Archivo Municipal**

C.c.p.- Lic. Juan Pablo Ramírez Peña, para su conocimiento.
C.c.p.- Archivo Municipal.

YGSO/snvb.

12.- Organigrama PMD 2005 - 2007

