



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

**“EL PAPEL DE LOS MUNICIPIOS EN LA PLANEACION Y
GESTION DEL DESARROLLO LOCAL”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTAN:

ORALIA MARIA VARGAS CRUZ

ALEJANDRO DAMIAN GARCIA

ASESOR: LIC. HORACIO LOPEZ CASTAÑEDA

PACHUCA, DE SOTO HGO. MAYO DE 2008

Agradecimientos

A Dios:

Por darme la oportunidad de vivir esta experiencia tan maravillosa llamada vida.

A mis Padres:

por haberme dado la vida, por ser mis amigos, confidentes y mi todo, y por haber confiado en mi y haber sacrificado gran parte de su vida, en mi educación y mis principios y haberme convertido en una hombre de provecho y a quienes nunca podre pagarles todo lo que han hecho y siguen haciendo por mi, una y mil gracias por ser mis padres, los amo.

A mis Hermanos:

Gracias por su apoyo y amor que me dan.

Alejandro Damián García

Agradecimientos

A mis Padres:

Por su apoyo incondicional durante toda mi vida; por compartir mis alegrías así como mis tristezas, por todo lo que he aprendido a su lado, gracias por todo su amor, no lo hubiera logrado sin ustedes, los quiero.

A mis Hermanos

Gracias por su apoyo y amor que me dan.

Oralia María Vargas Cruz

EL PAPEL DE LOS MUNICIPIOS EN LA PLANEACION Y GESTION DEL DESARROLLO LOCAL

INDICE

PAGINA

CAPITULO I "METODOLOGÍA DEL PROYECTO"

1.1 Justificación.....	1
1.2 Planteamiento del Problema.....	4
1.3 Hipótesis de Investigación.....	7
1.4 Objetivo Especifico.....	9
1.5 Objetivos Generales.....	9

CAPITULO II "ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL MUNICIPIO"

2.1 Época Prehispánica.....	12
2.2 El Municipio en Grecia.....	12
2.3 La conquista de México y la Época Colonial.....	13
2.4 Etapa de la guerra de Independencia.....	14
2.5 Respecto al Ayuntamiento.....	15
2.6 El México Independiente.....	15
2.7 Periodo Porfirista.....	18
2.8 El Municipio Actual.....	19
2.9 Los ciclos constitucionales del Municipio Mexicano.....	20

CAPITULO III "MARCO JURÍDICO"

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano.....	22
3.2 Ley Orgánica de la Administración Publica Federal.....	28
3.3 Ley Orgánica de la Administración Publica Estatal.....	31
3.4 Ley Orgánica de la Administración Publica Municipal.....	36
3.5 Bando de Policía y gobierno.....	40
3.6 Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005.....	44

CAPITULO IV "MARCO TEÓRICO" (DEFINICIONES)

4.1 Definición de planeación.....	48
4.2 Gestión Pública.....	49
4.3 Desarrollo Económico local.....	50
4.4 Definición de presupuesto publico.....	51
4.5 Presupuesto público y participativo.....	51

CAPITULO V “EL DESARROLLO LOCAL”

5.1 Desarrollo Local.....	53
5.1 Desarrollo Local y Género.....	55
5.2 Participación de las mujeres en el desarrollo local.....	58
5.3 Gestión Pública del desarrollo local.....	59
5.4 Atendiendo lo institucional, lo político, la participación ciudadana y las capacidades de la gestión.....	63

CAPITULO VI “PARTICIPACION CIUDADANA: POSIBILIDADES Y RETOS”

6.1 Participación en sentido amplio y en sentido restringido.....	66
6.2 Condiciones que formulan la participación ciudadana.....	70
6.3 Nuevos cauces para una participación renovada.....	71
6.4 Participación ciudadana en las fases el presupuesto: formulación, aprobación, ejecución y evaluación.....	75
6.5 Organización ciudadana por la transparencia municipal en la formulación, ejecución y evaluación del presupuesto.....	79
6.6 Elaboración de Políticas municipales como:	
6.6.1 Audiencias publicas de rendición de cuentas.....	83
6.6.2 Elaboración participativa del presupuesto de inversión	89
6.6.3 La implementación de información municipal hacia los ciudadanos.....	92

CAPITULO VII “PROBLEMÁTICAS DETECTADAS Y ALTERNATIVAS DE SOLUCION”

7.1 Problemas.....	95
7.2 Resultados Esperados.....	95

CONCLUSIONES.....	97
-------------------	----

BIBLIOGRAFIA.....	101
-------------------	-----

CAPITULO I

METODOLOGÍA DEL PROYECTO

JUSTIFICACIÓN

El desarrollo se considera hoy un proceso integral. Es la capacidad de una sociedad de maximizar sus beneficios, aprovechando las oportunidades que le presentan tanto el marco institucional, como el estado del conocimiento científico y tecnológico en un momento determinado, los fines de utilizar eficientemente sus recursos humanos, naturales, económicos y políticos, con el objeto de alcanzar el bienestar físico y emocional de la mayoría de sus miembros.

El desarrollo local es el resultante de la capacidad de una comunidad de utilizar su potencial comprometiéndose en procesos de cambio estructural de la economía local. Este potencial se aprovecha contactando los recursos antes señalados y el capital social local organizaciones, instituciones y el grado de confianza y cooperación en sus redes de relaciones para ponerlos en función de sus economías de escala no explotadas. Se activa al máximo que permiten la tecnología y el aprendizaje social cuando se transfieren recursos de las actividades tradicionales a las modernas, se utilizan economías externas y se conciertan entre los interesados sistemas productivos capaces de generar rendimientos crecientes que garanticen la generación de riquezas y el incremento del bienestar, mediante la introducción de las innovaciones posibles. Coincidimos con aquellos que plantean que no es en el nivel mundial ni en el nacional en donde se forman las prácticas innovadoras, sino localmente, alrededor de apuestas concretas y cercanas a los interesados o en relaciones interpersonales directas y que la escena local es la dimensión, la escala en donde la búsqueda de la superación de las formas tradicionales de desarrollo se articula con una nueva valoración de la iniciativa económica; en el espacio local

convergen la necesidad de crear riqueza y la de salvaguardar los recursos naturales; la urgencia de generar empleos y de responder a necesidades esenciales de la población.

El ámbito local es donde es posible construir espacios para la concertación ciudadana entre los sectores políticos, económicos, intelectuales, profesionales y organizaciones populares, porque es el territorio que no sólo concentra a un grupo humano y una diversidad de actividades, sino porque también es el espacio simbiótico que integra culturalmente. De ahí que se convierta en el lugar de respuestas posibles a los desafíos económicos, políticos, sociales y culturales de nuestra época. Es allí donde se facilita la articulación de los múltiples actores que hacen vida en un espacio compartido para acordar acciones colectivas.

Hace veinte años resultaba poco creíble que los ayuntamientos pudieran encargarse de la formulación y aplicación de políticas sociales enmarcadas dentro de una visión de gestión pública municipal y que, asimismo, pudieran elaborar estrategias de desarrollo socioeconómico para sus localidades. Hoy todavía es difícil encontrar, en la mayoría de nuestros municipios, una adecuada relación entre ese tipo de tareas y el desempeño de los ayuntamientos. Sin embargo, en el transcurso de los últimos dos decenios ha sido más frecuente la vinculación entre esos tres elementos que dan nombre a mesas de trabajo, generándose incluso una exigencia cada vez mayor para que la gestión pública municipal articule la relación de dichos elementos.

Pero los ayuntamientos son también órganos colegiados cuyas decisiones deben atender a intereses y demandas de una población diversa, no homogénea, a la que se debe consultar y hacer partícipe de las decisiones en la conducción de las políticas y en la orientación del desarrollo local. Por supuesto, la población debiera estar lo mejor representada en su diversidad dentro del órgano de gobierno para facilitar los consensos y generar una buena legitimidad a las

políticas de desarrollo.

En los municipios se deben encontrar formas de organización social y políticas que garanticen la expresión, participación y beneficio de los sectores de población y comunidades que habitan en territorios alejados de la cabecera municipal para evitar micro-centralismos y más bien generar una multiplicidad de micro-polos de desarrollo a lo largo y ancho de los municipios. La gestión pública municipal tendrá que encontrar cauces eficaces para que los objetivos y metas que se establecieron en el plan de desarrollo municipal y los servicios públicos, incluyan al conjunto territorial y poblacional correspondiente. Quien debe generar y supervisar este tipo de gestión es, por supuesto, el ayuntamiento apoyado en nuevas formas organizacionales de representación político-territoriales.

La capacidad de gestión local aún varía radicalmente entre regiones y municipios, tanto en términos de recursos materiales como en términos de capacidad humana y técnica, y el promedio de capacidad local de gestión participativa, visionaria y productiva sigue siendo débil.

Para que este esfuerzo logre aprovechar al máximo los relativamente pocos recursos existentes de apoyo nacional e internacional, debe repensar y replantear sus objetivos y métodos a la luz de la cambiante situación tanto global como nacional.

Conviene recordar que cuando hablamos de la vida municipal nos referimos a la interacción de sus componentes básicos: población, territorio y gobierno. La existencia y relacionalidad de estos tres componentes configuran el espacio municipal donde se generan y se reproducen procesos económicos, políticos, sociales y culturales, bajo circunstancias compartidas que crean lazos de identidad comunitaria. Así, el municipio es lugar de ocurrencia y concurrencia de la dinámica pública que luego trasciende su localidad. Pero, afirmémoslo,

dentro del "mundo globalizado", nuestros municipios deben aspirar a ser, ante todo, una comunidad de ciudadanos.

Contribuir y de fomentar acciones para una mayor democratización, descentralización y participación ciudadana en los gobiernos locales, de manera que puedan abrirse nuevos espacios de intercambios y debates que permitan socializar y enriquecer las experiencias tanto locales, regionales o nacionales.

Podemos considerar que los intercambios de experiencias son claves para mejorar y ampliar un movimiento municipalista que promueva acciones concertadas entre autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

El ser humano es la razón del ser y objetivo primordial del desarrollo. Cualquier modelo o enfoque de desarrollo tiene que ser medido, en última instancia, por el impacto que tiene en la vida de las personas y los individuos. El desarrollo es por lo tanto el desenvolvimiento humano y sus efectos deben ser sensibles y palpables principalmente en los grupos menos favorecidos y con menores niveles de bienestar cuya dignidad humana está más degradada. A pesar de esto el ser humano no figura sensiblemente en muchos modelos de desarrollo vigentes en épocas recientes.

El papel que juegan los individuos en el entorno como sujetos de obligación y derechos haciendo al ciudadano la razón principal y el motor del desarrollo local. La idea principal es que la ciudadanía real es un requisito del desarrollo local efectivo. ¿Qué significa en términos concretos ser sujeto de derechos y obligaciones de una comunidad determinada y en un lugar en específico? ¿Con qué participación, representación y medios de control público cuentan los individuos de un municipio en particular sobre los factores que determinan el desarrollo local de su región, de su comunidad de su familia y de su propia

vida? Se trata de que el desarrollo local se construya no solo sobre la base de proyectos de inversión y obras de infraestructura si no también y de manera determinante sobre la elevación de la dignidad de las personas involucradas y la valoración de su voz y participación en la construcción del desarrollo local del municipio donde viven.

Esta nueva visión del desarrollo atañe directamente a la forma como se ejerce el poder, como se distribuye, como se controla y como participan en el los grupos y comunidades en concreto.

Si lo vemos desde el enfoque en donde considera al individuo como súbdito del poder soberano, el papel del ciudadano en esta visión es por lo tanto no interferir en la toma de decisiones de las autoridades y sujetarse a las obligaciones y deberes que se son asignadas.

Esta había sido la actitud de los gobiernos autoritarios en México, en donde frecuentemente el papel de las autoridades municipales es hacer los mejores proyectos y decisiones para el mismo sin escuchar ni tomar en cuenta el parecer de los ciudadanos afectados. Asuntos públicos como por ejemplo, planeación de obras hidráulicas, la administración de agua potable, a pesar de ser cruciales para el bienestar de los ciudadanos y la comunidad, son consideradas demasiados complejas y técnicas para ser sometidas a la consideración y discusión de los ciudadanos comunes, quienes por lo tanto deben abstenerse de interferir en el proceso de planeación del desarrollo local. Por esta razón, las autoridades tienden a centralizar las decisiones, a negar información, a esconder objetivos y propósitos y a considerar que no tienen por que informar y rendirle cuentas detalladas de sus actos a los ciudadanos.

Si lo vemos desde el enfoque del pensamiento político liberal donde la ciudadanía y el desarrollo local es el de la representación ciudadana, en donde el gobierno esta sujeto al control, escrutinio y juicio de los ciudadanos y sus

decisiones, y los proyectos deben ser sometidos al consenso y aprobación de la representación y la participación de los ciudadanos.

La participación ciudadana es entendida en este caso como las actividades reales iniciadas por los individuos dentro de la sociedad orientada a influir tanto con las autoridades como condensar las decisiones que toman y evaluar los resultados de la gestión pública.

La participación implica sin embargo el establecimiento de sistemas efectivos de comunicación, información, consulta e incluso de decisión entre las autoridades y la sociedad civil.

Estos procesos presuponen además la completa libertad de asociación y de expresión de los individuos que en muchas ocasiones continúa condicionada y sujeta de concesiones o permiso.

Puede asentarse que hace falta avanzar sustancialmente en el camino de representación y participación ciudadana.

Incorporamos a la idea de que un cambio social y de desarrollo local, incluyendo a los individuos de los grupos marginados, no puede ser planeado, dirigido y producido a voluntad “de los de arriba” como los de “abajo” (ciudadanos), de manera racional y desvalorizada.

El poder para el desarrollo local se debe entender como la capacidad para tener un mayor y mejor control de las decisiones que afectan la vida del municipio o de una comunidad. Este debe ser alcanzado por medio de un proceso de aprendizaje y de organización, que actúen como agentes facilitadores de la planeación.

Además las comunidades como cada uno de los hogares que integran a un municipio constituyen las unidades básicas de la producción económica y de acción política. Para la planeación y gestión del desarrollo local.

En muchos de los municipios en desarrollo, no es suficiente considerar los componentes de la representación y la participación ciudadana, además que se

carece de información, de las habilidades y del tiempo para participar de lleno en el proceso político, económico y social de participación y representación. Lo que hace falta entonces son procesos informativos y de aprendizaje que eleven la dignidad de los ciudadanos para la planeación y gestión del desarrollo local en el municipio.

HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN

La finalidad que se pretende conseguir es que el desarrollo municipal sea orientar la racionalidad administrativa para prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la población, como son: educación, salud, asistencia social, vivienda, servicios públicos, mejoramiento de las comunidades.

Se pretende que con la planeación y la gestión se pueda conseguir un desarrollo local de mejoramiento para cada municipio.

La sociedad está en un proceso de grandes transformaciones, que cuestionan la viabilidad de un modelo administrativo y gubernamental particularmente cuando éste se presenta como poco flexible y por lo tanto inadecuado para las nuevas condiciones. La importancia de la participación de la población es postulada hoy en día de manera generalizada, pero se requiere de análisis más profundos acerca de los diversos niveles de la participación y de cómo se lleva a cabo.

Los municipios representan una forma específica de organización cercana a las demandas sociales en una situación regional particular con características históricas, culturales, religiosas, étnicas, geográficas, económicas, de índole muy diversas.

Con la participación de los ciudadanos en la planeación y gestión de los municipios el desarrollo local se vería verdaderamente beneficiado ya que en la actualidad la sociedad cada día se ve mas interesada en participar.

Se debería fomentar de igual manera esta participación mediante la invitación de foros ya sean de consulta o de información, puesto que hoy en día la sociedad esta mas interesada en la participación del desarrollo local del municipio, además todos pueden presentar propuestas para diferentes enfoques y soluciones de los problemas existente que pueda tener el municipio y así lograr el desarrollo de este.

La participación social en acciones concretas y circunscritas en tiempo y espacio debe tender a permitir a las partes tomar conciencia de su situación a través de un diagnóstico que contemple dónde transcurre su vida; sus condiciones concretas de existencia; las del entorno y sus potencialidades para resolver problemas actuales y nuevos, así como sus capacidades para organizarse y mejorar en un proceso permanente de cambio.

La planeación debe ser un medio para presentar en los planes, una síntesis de los programas de acción que a futuro conducirán a lograr los objetivos relacionados con el desarrollo y bienestar social. El proceso de planeación es un ensamble complejo y constante de consensos y conflictos entre participantes individuales y colectivos.

Muchos de los problemas por resolver requieren de participación de la sociedad organizada y no organizada. Las dimensiones y los aspectos de la participación deben consistir en un diálogo entre los distintos actores en un espacio dado y no en una participación dirigida tan sólo desde el gobierno. En las condiciones actuales, la participación debe ir más allá de ser un conjunto de procedimientos que de alguna manera legitiman el poder de las autoridades. Las interpretaciones restringidas de la esfera pública y particulares concepciones de descentralización, fomentan una participación que siendo regulada por y desde el gobierno federal, establecen instancias y canales tradicionales para expresarse. Distintas figuras como son los consejos consultivos, junta de vecinos, consejos ciudadanos han sido instituidas para articular la participación social.

La participación para el desarrollo es necesaria en la fase de formulación y también en todo los procesos de planeación, puede darse en la ejecución, en el control y la evaluación a través de mecanismos los cuales puedan ser evaluados de manera colectiva por los ciudadanos.

La planeación debe ser un medio para presentar en los planes, una síntesis de los programas de acción que a futuro conducirán a lograr los objetivos relacionados con el desarrollo y bienestar social.

Los consejos consultivos, junta de vecinos, consejos ciudadanos pueden ser instituidos para lograr la participación social dentro de los municipios para lograr el desarrollo local mediante la planeación y gestión.

OBJETIVO ESPECIFICO

La institucionalización de los procesos de planificación estratégica, con un alto contenido y un nivel participativo, para establecer la tecnología de canales que fomenten la comunicación entre los ciudadanos y el gobierno local, estableciendo un sistema de políticas públicas con el objetivo de hacer eficiente la prestación de los servicios municipales, reconociendo la necesidad de promover la participación social en la elaboración de normas de aplicación municipal, como una herramienta básica para lograr una convivencia social sana y armoniosa.

OBJETIVOS GENERALES

- 1.- Crear un espacio de debate sobre temas de importancia para la vida municipal, entre los cuales están los que tienen que ver con el marco jurídico, los mecanismos de participación, la democracia, la descentralización y la gobernabilidad.
- 2.- Socializar experiencias relevantes de participación ciudadana en la gestión municipal y compartir información de interés.

- 3.- Capacitación a los ciudadanos para que las demandas presentadas al Gobierno Municipal estén orientadas a mejorar la calidad de vida de la población en igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, de modo que la sociedad en vivimos deje de ser asistencialista y sea mas propositiva y productiva.
- 4.- Involucrar al Sector Privado como parte activa del Municipio ya que ellos también son ciudadanos dentro de un Municipio.
- 5.- La atención y el beneficio en el área rural sea igual que el área urbana, a través de la coordinación de todos los moradores y la satisfacción de las necesidades básicas.
- 6.- Debe existir un mayor y mejor control de la sociedad civil, para que los recursos sean manejados de manera eficiente y también reciban un mejor servicio.
- 7.- El Gobierno Municipal debe generar una política de comunicación para que la población este informada y el trabajo realizado por el Gobierno Municipal sea transparente, eficiente y participativo.
- 8.- Contribuir a una mayor democratización, descentralización y participación ciudadana en los gobiernos locales.
- 9.- Generación de mecanismos de información municipal y monitoreo ciudadano a la gestión.
- 10.- Fortalecimiento de los procesos de auditoria social: Lo cual implica elevar los niveles de fiscalización y control ciudadana sobre nuestra gestión municipal.
- 11.- Fortalecer la gestión local de puertas abiertas: Dinamizando el estilo de la comunicación directa con los ciudadanos, trasladando mayor información y actuando con mayor transparencia. Así mismo debe monitorearse y evaluarse toda la política de participación democrática de la población.
- 12.- Institucionalización de los procesos democráticos de participación y toma de decisiones: De los ciudadanos y otros actores vivos en el ámbito local, con enfoque de derechos humanos en todas sus categorías.

- 13.- Desarrollar procesos de capacitación y formación permanente e intensiva al recurso humano, tanto a nivel de funcionarios como empleados con el objetivo de lograr mejor eficiencia y efectividad.
- 14.- Generación de capacidades administrativas y gerenciales para una atención digna y diligente a las personas así como en la formulación y gestión de proyectos.
- 15.- Generación de capacidades administrativas y gerenciales en la gestión recaudatoria y financiera municipal.
- 16.- Institucionalización de los procesos de Rendición de Cuentas y la Transparencia en la gestión municipal.
- 17.- Es necesario fortalecer a las representaciones de las comunidades del municipio, tales como agencias y delegaciones, transfiriéndoles atribuciones, como una manera de promover una mayor participación y corresponsabilidad ciudadana en la gestión pública municipal.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

ÉPOCA PREHISPÁNICA

“Los antecedentes del municipio en la cultura Azteca los encontramos en los Calpullis, cuyo gobierno estaba formado por el Consejo de Ancianos.

El **Calpulli** era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Organización del **Calpulli**:

- a) El **Tecuhtli**, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía las tropas en caso de guerra.
- b) Los **Tequitlatos**, dirigían los trabajos comunales.
- c) Los **Calpizques**, recaudaban los tributos.
- d) Los **Tlacuilos**, eran los cronistas de la época.
- e) Sacerdotes y médicos hechiceros, estaban al cuidado del Calpulli” ¹.

EL MUNICIPIO EN GRECIA

En su origen las familias o gens que en lengua latina significa “ gran familia”, se repartieron el país y vivieron independientes por un jefe hereditario la necesidad de defensa y comercio hicieron que varias familias se unieran en lo que se llama fratria; “después de varias fratrias se unieron para integrar una tribu designándose un dios protector y un jefe que presidía el culto y las asambleas, así con la unión de varias tribus sobre bases políticas nace el municipio en occidente” ².

¹ Carpizo, Jorge. “Evolución y Perpesctivas del régimen municipal en México, Ed. Porrúa, México, 1983

² Rivera, Agustín Principios cítricos sobre el virreinato de la Nueva España y sobre la Revolución de Independencia, Secretaria de Educación, México, 1922.

Su organización social estaba regulada por las leyes de la herencia y sostenida por la religión. Solo elaboró una constitución que daba derecho a todos de formar parte de las asambleas del pueblo y de ocupar magistraturas.

Los derechos políticos en Grecia desembocaron en nuevas magistraturas de carácter democrático, muchas de las cuáles continúan ejerciéndose tales como: receptores de cuentas, responsables de cuentas, encargados de policía.

En Atenas el derecho, la religión, el gobierno, todo era municipal. Al pueblo lo dividieron en tribus y dividió a estas en demos (municipios) y es ahí donde surge el municipio.

LA CONQUISTA DE MÉXICO LA ÉPOCA COLONIAL

La colonización en América se justificó jurídicamente a través de la Institución Municipal. “Con la fundación del primer ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el **22 de abril de 1519**, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el Continente Americano”³.

En un principio se realizó la división, por medio de los Señoríos ya existentes y en las extensiones territoriales donde no existía tal división, la milicia se encargaba de ello por medio de las Capitulaciones Reales, es decir por contratos realizados por la Corona.

Más tarde la división territorial se organizó en Provincias, que se conformaban por pueblos, los que debían tener una cabecera llamada Alcaldía Mayor, siendo obligatorio establecer un Cabildo o Concejo municipal.

“Los cabildos de indígenas o repúblicas de indios tenían diferentes funciones como:

A.- Recaudar y entregar los tributos a los españoles.

B.- Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.

³ Escude Bartola. Los municipios de España, citado por Campos Ochoa, M. El Municipio, su evolución institucional, Banobras, México, 1981

C.- Cooperar en el proceso de evangelización.

Además tenían facultad en materia penal (aprehender a los delincuentes y consignarlos)”⁴.

“Las funciones de los Cabildos de españoles consistían en: ejecución de justicia; los alcaldes ordinarios abocados a la administración; los Regidores a las obras públicas.

El Ayuntamiento era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales.

“Respecto a la división del territorio, los españoles tomaron como antecedente ciertas Entidades Precortesianas, la llamada división antigua, a las que se añadieron las conquistas militares realizadas a través de las llamadas capitulaciones reales”⁵.

Finalmente se hizo la división en Provincias internas de oriente y occidente y de las 12 Intendencias las cuales se crearon en 1786 mediante la ley que la constituyó como organización territorial de la Administración Colonial.

“Durante casi todo el periodo colonial el Ayuntamiento estuvo subordinado al Estado Español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomó parte activa en el proceso de Emancipación Política”⁶

ETAPA DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA

El marco jurídico de la nueva organización política se inicia durante el movimiento de Independencia. Son momentos cruciales en la vida del país donde surgen deseos de cambio.

La Constitución de Cádiz

“La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España; y el 30 de septiembre del mismo año, en la Nueva España.

⁴ Haurióu, André, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Ariel, Barcelona, 1976. P.46.

⁵ Castillo Velasco José María del, Derecho administrativo mexicano, Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, 1874, Tomo I.

⁶ Guillén López, Tonatiuh; "Los gobiernos municipales y la democracia en México", En: *La Construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*; IFE; México, 1999

Con la cual se estableció la organización de los Municipios, se consolidó la Institución de los mismos como instancia básica de Gobierno, así como una organización territorial y poblacional, dando fin a las Regidurías Perpetuas y promoviendo ese tipo de representación donde no la hubiera” ⁷.

RESPECTO AL AYUNTAMIENTO ESTABLECÍA:

a) “El Ayuntamiento se integraba por: Alcalde o Alcaldes, Regidores, un Procurador Síndico, presididos por el Jefe Político o el prefecto donde lo hubiese, que era el representante del Gobierno Central en el Departamento o Partido.

b) Atribuciones del Ayuntamiento: administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales” ⁸.

Las atribuciones de los Ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los Jefes Políticos y Diputados respectivamente.

Plan de Iguala

“Con la promulgación del Plan de Iguala el 21 de febrero de 1821 se establece la Independencia del país y su forma de organización en una Monarquía Constitucional la cual reconoció la existencia de los Ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz” ⁹.

En esta época el Ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Los Ayuntamientos fueron principales protagonistas del proceso para la

⁷ Muñoz, Virgilio y Ruiz Massieu, Mario. Elementos Jurídicos históricos del Municipio en México, Universidad Nacional Autónoma de México 1979

⁸ Castillo Velasco José María del, Derecho administrativo mexicano, Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, 1874, Tomo I

⁹ Guillén López, Tonatiuh; "Los gobiernos municipales y la democracia en México", En: *La Construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*; IFE; México, 1999

conformación del Congreso Constituyente del nuevo Estado mexicano.

Es así como se puede hablar ya de la existencia del Municipio con la denominación de mexicano.

“En el periodo intermedio entre el Plan de Iguala y la Constitución de 1824, sube al poder Agustín de Iturbide quien suscribió en 1822 el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano en el que estableció que las elecciones de Ayuntamientos para el siguiente año se llevaran a cabo de acuerdo con un decreto promulgado por dicho Reglamento” ¹⁰

Posteriormente se nombró a un Jefe Político por cada provincia, confirmando así el Régimen Municipal de la Constitución.

Constitución de 1824

“El 4 de Octubre de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la República Federal en el artículo IV que manifestó: La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de República, Representativa, Popular y Federal; con 19 estados, 4 territorios y un Distrito Federal” ¹¹.

Al no hacerse referencia a la forma del gobierno local, dejó en plena libertad a los Estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los Municipios por la normatividad de la Constitución de Cádiz.

Las Siete Leyes Constitucionales

En 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales las cuales dieron las bases de funcionamiento del nuevo Régimen Centralista.

A través de estas leyes se dividió el territorio de la República en Departamentos y Distritos, a la vez organizados en Partidos.

En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal al Departamento de

¹⁰ Rivera, Agustín Principios cívicos sobre el virreinato de la Nueva España y sobre la Revolución de Independencia, Secretaría de Educación, México, 1922.

¹¹ Ortiz Zúñiga, Manuel. El Libro de los alcaldes y ayuntamientos, Instituto de Administración Pública 1978. Campos, Ochoa Moisés. La reforma municipal, Porrúa, México, 1968.

México.

“Por Decreto del 22 de agosto de 1846 se restableció el Distrito Federal y sus Ayuntamientos, funcionando hasta el 21 de septiembre de 1853, en que Santa Ana dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en Distrito de México”¹².

La Constitución de 1857

En esta Constitución se precisó la organización del País en forma de República Representativa, Democrática, Federal y Popular.

Donde se mencionaba en el citado ordenamiento, que se elegiría popularmente a las Autoridades Públicas Municipales y Judiciales; y que todo mexicano debía contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica; y el artículo 36 establecía la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el Padrón de su Municipio; de tal manera que los Estados de la Federación normaban y reglamentaban sus Regímenes Municipales.

“La Intervención francesa trajo como consecuencia el establecimiento del segundo Imperio en México. Maximiliano a través de su Estatuto Provisional, designaba la soberanía en la persona del Emperador”¹³.

La División Política del territorio era en Departamentos, divididos en Distritos y a su vez en municipalidades.

Las contribuciones, eran designadas por el Emperador de acuerdo a propuestas de los Concejos Municipales y se estableció que ninguna carga ni impuesto municipal podía implantarse, sino a propuesta del Concejo Municipal respectivo.

“El dominio Imperial no alcanzó a consolidarse en todo el territorio mexicano y no fue sino hasta la toma de Querétaro cuando se derrocó al régimen imperial. En julio de 1867 se restableció la sede del gobierno en la capital del país y con

¹² Esquivel Obregón, Toribio, apuntes para la historia del derecho en México, Ed Polis México 1938 Tomo 2.

¹³ Castillo Velasco José María del, Derecho administrativo mexicano, Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, 1874, Tomo I

ello el régimen Republicano”¹⁴.

PERIODO PORFIRISTA

Durante el Porfiriato, el Municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana.

“En 1897, se publicó la Ley General de Ingresos Municipales, estableciéndose los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del gobierno federal, e ingresos extraordinarios”¹⁵.

La autonomía y libertad de la Organización Municipal no era ejercida, pues quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos.

El Movimiento Social de 1910-1917

La libertad Municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano de 1910 a 1917. El Plan del Partido Liberal Mexicano, se propuso consagrar la libertad Municipal; en los artículos 45 y 46 del Plan se señalaba la supresión de los Jefes Políticos y la reorganización de los Municipios que han sido suprimidos y restablecer el Poder Municipal.

“El Plan de San Luis expresaba: la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del Ciudadano”¹⁶.

En este mismo Plan, Madero hizo resaltar el Principio de no reelección desde el Presidente de la República, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales. El Plan de Ayala fue la base para que Emiliano Zapata en 1911 dictara la Ley General sobre Libertades Municipales en el Estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

Con el Plan de Guadalupe se dan las medidas para el establecimiento de la libertad Municipal como una Institución Constitucional.

¹⁴ Ortiz Zúñiga, Manuel. El Libro de los alcaldes y ayuntamientos, Instituto de Administración Publica 1978.

¹⁵ Campos, Ochoa Moisés. La reforma municipal, Porrúa, México, 1968.

¹⁶ Esquivel Obregón, Toribio, apuntes para la historia del derecho en México, Ed Polis México 1938 Tomo 2.

La Constitución de 1917

“El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los Estados y de los Municipios.

El 1º de mayo de 1917 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el Municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México”¹⁷.

En esta Constitución se habla del Municipio Libre como la base de la Organización Política y de la Administración Pública de los Estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno Republicano, Representativo y Popular, tendiendo como base de su división territorial y de su Organización Política y Administrativa el “Municipio Libre”, conforme a las tres bases siguientes.

I.- “Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna Autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

II.- Los Municipios administrarán libremente su Hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del Estado en la proporción y término que señale la legislatura local.

III.- Los Municipios estarán investidos de Personalidad Jurídica para todos los efectos legales”¹⁸

EL MUNICIPIO ACTUAL

En 1983 se dio una reforma muy importante al artículo 115 constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

a) Facultad a los Congresos de los Estados para resolver sobre la desaparición de los Ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa Garantía de

¹⁷ Campos, Ochoa Moisés. La reforma municipal, Porrúa, México, 1968.

¹⁸ Calcano Arboleya, Elvira. “Análisis del municipio”, en Democratización integral. Reforma municipal, Memoria, t. XV, México, 1983.

Audiencia.

- b) Existencia de Regidores de Representación Proporcional.
- c) Entrega de participación sin condiciones por los Gobiernos de los Estados.
- d) Cobro del Impuesto Predial por los Ayuntamientos.
- e) Facultades a los Ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f) Se ampliaron las facultades reglamentarias a los Ayuntamientos.

“En 1989 se creó el “Centro Nacional de Desarrollo Municipal” con el objeto de apoyar a los Gobiernos Municipales en sus tareas de la Administración Pública y Gestión de los servicios públicos, transformando el Centro Nacional de Estudios Municipales de 1983, que tenía como función principal el estudio y la aplicación de lo referente al Art. 115 Constitucional” ¹⁹.

En el México existen 2,435 Municipios aproximadamente; siendo cada uno de ellos trascendentes para conformar la estructura de nuestro País.

LOS CICLOS CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO MEXICANO

“El Municipio durante el siglo XIX, no tuvo reconocimiento jurídico-político para formar parte del régimen federal mexicano. Las constituciones políticas de ese siglo nunca hicieron referencia a este. Solamente el estatuto del Segundo Imperio, en lo relativo a la división territorial considero al municipio como parte última de la organización gubernamental” ²⁰.

La propuesta de Venustiano Carranza en el proyecto de Constitución señalo que los municipios administraran libremente su hacienda, recaudaran todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en una proporción y termino que señala la Legislatura Local.

¹⁹ Ruiz Massieu, José Francisco. Estudios de Derechos Político de Estados y Municipios, Ed. Porrúa México, 1986.

²⁰ Calcano Arboleya, Elvira. “Análisis del municipio”, en Democratización integral. Reforma municipal, Memoria, t. XV, México, 1983

Los ejecutivos locales podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio. Los conflictos hacendarios entre el municipio y los poderes de un Estado, los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que establezca la ley. “Los argumentos en contra señalaron que el nombramiento de inspectores podría vulnerar el principio de autonomía, por lo que fue rechazado y se aprobó en su lugar el principio de que los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formara de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados” ²¹.

En febrero de 1917 a 1982 se observa una dependencia política de los municipios respecto de los poderes legislativos y ejecutivo de las entidades federativas. Las reformas al 115 Constitucional solo incluyeron aspectos como el principio de no reelección de Presidentes Municipales en el años de 1933, el derecho de voto a las mujeres y la posibilidad de ser electas para cargos del Ayuntamiento en 1947; facultades en materia de planeación y ordenamiento de asentamientos humanos en 1976; el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos en 1977. “La reforma de 1983 establece un régimen básico hacendario (propiedad inmobiliaria, distintos servicios públicos, participaciones que establezca la legislatura, aprobación de sus presupuestos de egresos conforme a los ingresos aprobados por la legislatura, la que podrá revisar las cuentas municipales. La reforma de diciembre de 1999 reconoce el carácter de gobierno, más que de una administración municipal” ²².

²¹ De La Madrid Hurtado Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. P.175

²² Campos, Ochoa Moisés. La reforma municipal, Porrúa, México, 1968.

CAPITULO III

MARCO JURÍDICO

(CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)

Artículo 25.

“Corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una mas justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución. (Reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 28 de junio de 1999)”²³.

El estado planeara, conducirá, coordinara y orientara la actividad económica nacional, y llevara a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

“El sector publico tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan”²⁴.

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 25.

²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 25.

Asimismo, podrá participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

“Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyara e impulsara a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente”²⁵. La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Artículo 26.

“El estado organizara 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 determinaran los objetivos de la planeación”²⁶.

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

Habrà un plan nacional de desarrollo al que se sujetaran obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 25.

²⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 26.

“La ley facultara 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”²⁷. Asimismo, determinara 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

Artículo 115.

“Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes”²⁸:

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno de Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado

²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 26.

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 115.

en ejercicio.

“Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan” ²⁹.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley;

II. “Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley” ³⁰.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones;

III. “Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos” ³¹.

- a. Agua potable y alcantarillado
- b. Alumbrado público

²⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 115.

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 115.

³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 115.

- c. Limpia
- d. Mercados y centrales de abasto
- e. Panteones
- f. Rastro
- g. Calles, parques y jardines
- h. Seguridad pública y tránsito,

i. Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda;

IV. “Los Municipios administrarán 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, y en todo caso:

a. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b. Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c. Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en

relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Solo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones"³².

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. "Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles; desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI. Cuando dos o mas centros urbanos situados en territorios municipales de dos o mas entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia;

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en ; los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente;

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios".³³

Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las

³² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 115

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 115

leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

“Artículo 117. “Fracción VIII”:

Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional”³⁴. Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones publicas productivas.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

ARTÍCULO 32.- A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. “Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza; en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda;
- II. Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional;
- III. Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza fomentando un mejor nivel de vida, en lo que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, buscando en todo momento propiciar la simplificación de los procedimientos y el establecimiento de medidas de seguimiento y control”³⁵;
- IV. Elaborar los programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal, tomando en cuenta las propuestas que para el efecto realicen las

³⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art.117

³⁵ Ley Orgánica de La administración Publica Federal Art. 32.

- dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos estatales y municipales, así como autorizar las acciones e inversiones convenidas en el marco de lo dispuesto en la fracción II que antecede, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- V. “Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos en favor de estados y municipios, y de los sectores social y privado que se deriven de las acciones e inversiones convenidas, en los términos de las fracciones anteriores;
- VI. Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado;
- VII. (Derogada);
- VIII. (Derogada);
- IX. Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo”³⁶.
- X. “Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, Federal convenga con los Ejecutivos Estatales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado; considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular, en

³⁶ Ley Orgánica de La administración Pública Federal Art. 32

coordinación con los gobiernos estatales y municipales, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;

- XI. Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales;
- XII. Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y los sectores social y privado;
- XIII. Fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción, en coordinación con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social y de Economía;
- XIV. Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, de los gobiernos estatales y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales;
- XV. Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano, y el bienestar social, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado”³⁷;
- XVI. “Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Economía así como a la.

³⁷ Ley Orgánica de La administración Publica Federal Art. 32.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales, y

XVII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos”³⁸.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL

Artículo 26.- A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- “Coordinar, ejecutar y evaluar la política de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza y la marginación urbana y rural, diseñando en el marco de dicha política social, esquemas de participación social, apoyos a los adultos mayores, las personas con capacidades diferentes; el impulso a programas de salud, educación, familia, jóvenes, deporte, grupos vulnerables y derechos humanos; diseñando programas para el combate a la fármaco-dependencia y a la violencia familiar;

II.- Formular, normar, instrumentar, supervisar, ejecutar, promover y evaluar los programas de desarrollo social para los sectores de población más vulnerables del Estado”³⁹;

III.- “Formular, en coordinación con la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional y la Secretaría de Finanzas, el presupuesto correspondiente a los programas sociales;

IV.- Promover recursos que aporten los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales para constituir fondos de conversión social

³⁸ Ley Orgánica de La administración Publica Federal Art. 32

³⁹ Ley Orgánica de La administración Publica Estatal Art. 26

que apoyen el desarrollo de los programas en beneficio de los grupos más vulnerables de la Entidad, estableciendo las reglas de operación de los mismos para su formulación y ejecución;

V.- Impulsar, promover, instrumentar y supervisar en coordinación con las Autoridades competentes, las acciones tendientes a reducir la pobreza y a fomentar mejoras en la calidad y nivel de vida de la población indígena, a través de programas específicos;

VI.- Promover al sector social de la economía a través de apoyar la capacitación, asesoría, apoyo técnico y operativo que requieran las poblaciones indígenas y los grupos marginados en el Estado, para la realización de proyectos productivos;

VII.- Instrumentar, controlar, supervisar y emprender, en coordinación con las Autoridades competentes y tomando en cuenta la participación de las etnias y de los núcleos involucrados, los programas de desarrollo de la micro y pequeña empresa, industrial, comercial o artesanal, vinculados a la transformación socioeconómica de las comunidades indígenas y grupos marginados, promoviendo el desarrollo de nuevas fuentes de financiamiento no consideradas en otros programas”⁴⁰;

VIII.- “Colaborar, en apoyo a la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, en las materias de su competencia, en la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo, así como en el ejercicio de los programas, con forme a sus propias facultades”;

IX.- Participar en la promoción de los programas de vivienda popular, para la población que no tiene acceso a los mecanismos de financiamiento tradicionales, fomentando la organización de sociedades cooperativas de vivienda, así como de acopio y suministro de materiales de construcción, en coordinación con las Secretarías de Obras Públicas, Comunicaciones, Transportes y Asentamientos, y la de Planeación y Desarrollo Regional;

⁴⁰ Ley Orgánica de La administración Publica Estatal Art. 26

X.- Formular, normar y coordinar las políticas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo, para impulsar el desarrollo potencial de las mujeres, su participación activa y plena en la vida económica, política y cultural del Estado, con base en los principios de equidad y de igualdad de oportunidades y de trato;

XI.- Participar en las acciones tendientes a asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población, especialmente a los grupos indígenas y vulnerables del Estado;

XII.- Promover, en el ámbito de sus facultades, acciones en los Municipios dirigidas al desarrollo de su potencial productivo y al aprovechamiento de los recursos con que cuentan”⁴¹.

XIII.- “Impulsar el desarrollo social sustentable de los grupos en situación de vulnerabilidad o que por diferentes factores enfrentan situaciones de desigualdad o discriminación, promoviendo mecanismos de apoyo no considerados en los programas fondeados con recursos provenientes de la Federación o de la Entidad Federativa”;

XIV.- Promover la participación comunitaria en la ejecución de obras y acciones; y

XV.- Las demás que le señalen las Leyes y Reglamentos vigentes en el Estado.

XVI.- (DEROGADA)

XVII.- (DEROGADA)

XVIII.- (DEROGADA)

Artículo 26 Bis.- A la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Elaborar, coordinar, ejecutar y evaluar, con la participación de las demás Dependencias del Poder Ejecutivo, los Municipios y los Sectores Social y Privado,

⁴¹ Ley Orgánica de La administración Publica Estatal Art. 26

el Plan Estatal de Desarrollo, los Programas Regionales y Sectoriales y aquellos de carácter especial que fije el Gobernador del Estado;

II.- Definir, instrumentar y conducir, con acuerdo del Gobernador del Estado, las políticas sobre las cuales se orientará el Plan Estatal y los programas para el desarrollo de la Entidad;

III.- Establecer la coordinación entre el Plan Estatal y los Programas de Desarrollo Regionales, Sectoriales y Especiales que genere el Gobierno del Estado, con los de la Administración Pública Federal y los Municipios en la Entidad, en el marco del Sistema Estatal de Planeación Democrática”⁴²;

IV.- “Coordinar las actividades del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo, representando en el ámbito de sus atribuciones al Gobernador del Estado ante la Federación en el ejercicio de los programas insertos en el Convenio de Desarrollo Social, así como coordinar las actividades del mencionado Comité con los correspondientes regionales y municipales;

V.- Promover estrategias de desconcentración y descentralización hacia las Regiones, Municipios y Comunidades, de los programas y acciones que impacten en el desarrollo regional; Para el cumplimiento de estos propósitos, se coordinarán, concertarán y ejecutarán las obras públicas que les sean encomendadas y aquellas que obedezcan al cumplimiento de los propósitos del desarrollo de los habitantes de la Entidad, señalados en los programas que con base en las facultades y atribuciones asignadas, correspondan a las Áreas Administrativas de la Secretaría ubicadas en las Regiones y Subregiones establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo;

VI.- Establecer los lineamientos que sirvan de base para elaboración de los programas sectoriales, regionales y especiales, así como la programación del gasto de inversión;

⁴² Ley Orgánica de La administración Publica Estatal Art. 26

VII.- Definir por delegación del Titular del Poder Ejecutivo, el establecimiento de prioridades en la aplicación de los recursos para los diversos programas en los Municipios y proponer las adecuaciones que se requieran para el eficaz cumplimiento de los objetivos y metas programados;

VIII.- Elaborar estudios y proyectos regionales y municipales que permitan apoyar a las comunidades en su desarrollo y productividad”⁴³ ;

IX.- “Vigilar y evaluar en coordinación con la Secretaría de Contraloría, que los programas de inversión de las Dependencias y Entidades del Ejecutivo, se realicen conforme a los objetivos, metas del Plan y los Programas de Desarrollo Regional, Sectorial y Especial;

X.- Coordinar la vinculación de los Municipios, con las Dependencias Estatales y Federales, en el establecimiento de infraestructura, unidades de servicio y acciones que impulsen el desarrollo regional;

XI.- Coordinar con los Ayuntamientos, la integración, seguimiento y evaluación de los programas objeto de los Convenios Municipales de Desarrollo Regional, representando en ellos al Ejecutivo Estatal;

XII.- Promover la participación comunitaria en la ejecución de obras y acciones de competencia de la Secretaría;

XIII.- Formular y proponer al Ejecutivo del Estado la celebración, y en su caso celebrar Acuerdos de Coordinación con la Administración Pública en los niveles de Gobierno Federal y Municipal, tendientes a la planeación del desarrollo;

XIV.- Coordinar, promover y desarrollar el Sistema de Información Estadística y Geográfica del Gobierno Estatal;

XV.- Proporcionar asesoría técnica a los Municipios para el desarrollo de estudios y proyectos regionales;

⁴³ Ley Orgánica de La administración Publica Estatal Art. 26

XVI.- Asesorar a los Municipios, en el ámbito de sus facultades y atribuciones, cuando así lo soliciten y en coordinación con las Dependencias del ramo correspondiente, en el diseño de políticas y mecanismos técnicos, financieros y de control, para la elaboración de sus planes y programas de desarrollo social”⁴⁴;

XVII.- “Fijar los lineamientos que se deben seguir de la documentación necesaria para la formulación del informe anual del Titular del Poder Ejecutivo Estatal e integrar dicha documentación y;

XVIII.- Las demás que señalen las Leyes y Reglamentos vigentes en el Estado”⁴⁵.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Artículo 15.- “De la Dirección de Enlace Ciudadano.- La Dirección de Enlace Ciudadano tendrá a su cargo la atención directa de la ciudadanía que requiere de orientación, información o servicios municipales y que por alguna razón no han encontrado la respuesta esperada de la administración municipal. Entre sus funciones tendrá las siguientes:

A) Coordinar las acciones del centro de Atención al Público;

B) Dar seguimiento a los reportes emitidos a las áreas. (Propuestas, quejas, sugerencias y felicitaciones);

Artículo 97.- De la Oficina de Desarrollo Social.- La oficina de Desarrollo Social coordina y organiza las actividades relacionadas con la demanda y atención ciudadana correspondientes a la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Ecología”⁴⁶.

⁴⁴ Ley Orgánica de La administración Publica Estatal Art. 26

⁴⁵ Ley Orgánica de La administración Publica Estatal Art. 26

⁴⁶ Ley Orgánica de La administración Publica Municipal. Art. 15 y 97.

Título Cuarto

De los Organismos Auxiliares y de Colaboración Municipal

Capítulo Único

Artículo 130.- “De las Delegaciones Municipales.- Las Delegaciones Municipales son organismos auxiliares de la Administración Pública Municipal, necesarios para preservar y mantener el orden, la tranquilidad, seguridad de los vecinos, prestación de los Servicios Públicos Municipales, y el cumplimiento del Bando de Policía y Gobierno y los demás Reglamentos Municipales dentro de sus jurisdicciones. Su funcionamiento será regulado por los preceptos establecidos en la Ley Orgánica Municipal.

Artículo 131.- De los Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal.- La participación ciudadana es una forma de colaboración voluntaria con las autoridades municipales y esta participación debe ser regulada y concentrada en los Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal, los cuales son órganos de promoción y gestión social, encargados de asegurar el cumplimiento de los planes y programas municipales, promoviendo la participación ciudadana y vecinal en la demarcación a la que pertenezcan en razón de su residencia en el mismo, de acuerdo con la jurisdicción político-administrativa del municipio.

Artículo 132.- De la integración y funcionamiento de los Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal.- La integración, elección, instalación y funcionamiento de estos órganos, se sujetará a lo establecido por el Reglamento para los Consejos Ciudadanos de Colaboración Municipal, expedido por los integrantes del Honorable Ayuntamiento”⁴⁷.

Título Quinto

De la Administración Pública descentralizada.

⁴⁷ Ley Orgánica de La administración Publica Municipal. Art. 130, 131 y 132.

Capítulo Único

Disposiciones generales.

Artículo 133.- De la Administración Pública Descentralizada.- Con el objeto de incrementar la capacidad de respuesta en la prestación de los servicios públicos ante las demandas sociales o los requerimientos del fomento de las actividades productivas, el Ayuntamiento se auxiliará de organismos descentralizados, empresas de participación municipal o fideicomisos, mismos que se establecerán conforme a las bases que establezca la Ley Orgánica Municipal y las leyes respectivas.

Artículo 134.- De los Organismos Descentralizados.- Son organismos descentralizados los creados por acuerdo del Ayuntamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propio para el cumplimiento de las atribuciones que le corresponden al Municipio. Se atenderán reglamentariamente a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos vigentes dentro de su competencia. Se establecen lo siguientes:

A. El organismo denominado Desarrollo Integral de la Familia (DIF) Municipal como Organismo Público Descentralizado del Gobierno municipal, el cual deberá tener su propia normatividad, teniendo como objetivo esencial, el cuidado y protección de la niñez e integridad de la familia en la circunscripción del territorio Municipal⁴⁸;

B. “El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), se instaure como un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Municipal, a fin de impulsar, consolidar, promover y apoyar el proceso permanente y participativo de planeación que se dirija al estudio, análisis, instrumentación y solución sistemática de los problemas que afronta el

⁴⁸ Ley Orgánica de La administración Publica Municipal. Art. 133 y 134

Municipio tendiendo el mejoramiento y creación de nuevos servicios públicos, organizando internamente su régimen y funcionamiento a través de su propio Reglamento;

C. El Instituto Municipal de Investigación y Planeación (IMIP), como un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Municipal, ante la necesidad de una visión a largo plazo, dado que la situación geográfica del Municipio de Pachuca de Soto con respecto a la Ciudad de México y su zona conurbada, requiere contar con una institución encargada de dar continuidad a los programas para lograr la participación de la ciudadanía en los procesos de planeación y ordenamiento territorial que busquen un entorno de desarrollo armónico y sustentable, mejore las condiciones de vida de los habitantes del Municipio de Pachuca de Soto, organizando internamente su régimen y funcionamiento a través de su propio reglamento”⁴⁹;

El Instituto Municipal Contra las Adicciones (IMCA) como un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Municipal, en virtud de que es necesario unificar esfuerzos de autoridades y sociedad para atacar el problema de las adicciones, efectuando acciones concretas y específicas sumando los compromisos Inter-institucionales, buscando abatir el consumo y comercialización de las drogas, fomentar la integración familiar, el uso sano del tiempo libre, el respeto a los derechos colectivos, dejando sustentadas las acciones por medio de un plan rector que establezca compromisos a mediano y largo plazo, preservando la continuidad de la estructura central y sus resultados, organizando internamente su régimen y funcionamiento a través de su propio reglamento;

La Organización para el Desarrollo Económico Municipal (ODEM) está encargada de encaminar, apoyar y fomentar la participación ciudadana

⁴⁹ Ley Orgánica de La administración Publica Municipal. Art. 134.

dentro de la promoción económica y turística. Tiene por objetivos lograr que las empresas existentes grandes, medianas y pequeñas se queden en el Municipio y que fortalezcan su posición tanto física como de mercado; lograr que se establezcan nuevas empresas, productos de inversionistas locales, propiciando la generación de empleos; y lograr el establecimiento de empresas con capitales nacionales e internacionales.

Los demás que determine al Ayuntamiento.

BANDO DE POLICÍA Y GOBIERNO

TITULO SEXTO

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

CAPITULO I

MECANISMOS

ARTICULO 64.-

“Las autoridades municipales procurarán la participación ciudadana en la adopción de políticas públicas y para la solución de los problemas de la comunidad. Para tal fin, el Ayuntamiento promoverá la creación de Comités de Participación Ciudadana.

ARTICULO 65.-

El Ayuntamiento, a través de su Secretaría, promoverá el establecimiento y operación de los Comités de Participación Ciudadana para la gestión y promoción de planes y programas en las actividades sociales, así como para el apoyo en el desempeño de funciones de:

- I Seguridad Pública;
- II Protección Civil;
- III Protección al Ambiente;
- IV Desarrollo Social;

Las demás que considere pertinentes o que sean sugeridas por los vecinos del municipio.

CAPITULO II

COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

ARTICULO 66.-

Los Comités de Participación Ciudadana son órganos auxiliares del Ayuntamiento, de promoción y gestión social en favor de la comunidad, con las facultades y obligaciones que les señala la Ley Orgánica Municipal y los reglamentos respectivos⁵⁰.

ARTICULO 67.-

Los Comités de Participación Ciudadana deben fungir como un canal permanente de comunicación y consulta popular entre los habitantes de su comunidad y el Ayuntamiento para:

- I “Colaborar en el mejoramiento y supervisión de los servicios públicos municipales,
- II Promover la consulta pública para establecer las bases o modificaciones de los planes y programas municipales,
- III Promover, cofinanciar y ejecutar obras públicas
- IV Presentar propuestas al Ayuntamiento para fijar las bases de los planes y programas municipales respecto a su región; y
- V Prestar auxilio para las emergencias que demande la protección civil, así como cuando así se los solicite el Ayuntamiento.

ARTICULO 68.-

Son atribuciones de los Comités de Participación Ciudadana:

- I Presentar mensualmente proyectos al Ayuntamiento, previa anuencia de los vecinos de su zona, sobre aquellas acciones que propongan como medidas públicas a soluciones de su entidad,
- II Informar mensualmente al Ayuntamiento y a los vecinos de su zona sobre

⁵⁰ Municipio de Cuautla, Bando de Policía y Buen gobierno, 1998-1990, Morelos México,

las actividades desarrolladas,

III Informar semestralmente al Ayuntamiento y a los vecinos de su zona sobre el estado que guarda la recolección de aportaciones económicas o en especie que se hayan obtenido, así como el uso dado a las mismas para la realización de sus actividades; y

IV Las demás que determinen las leyes aplicables, este Bando y los Reglamentos Municipales”⁵¹.

ARTICULO 69.-

Los integrantes de los Comités de Participación Ciudadana se elegirán democráticamente por los vecinos de la zona donde funcionarán éstos, de conformidad con lo que se establezca en el Reglamento para la Creación de Comités de Participación Ciudadana. El desempeño de sus funciones será de carácter gratuito.

TITULO SÉPTIMO

DESARROLLO URBANO Y PLANEACIÓN MUNICIPAL

CAPITULO I

DESARROLLO URBANO

ARTICULO 70.- Facultades del Ayuntamiento en materia de desarrollo urbano.

“El Municipio, con arreglo a las Leyes Federales y Estatales aplicables, así como en cumplimiento de los planes Estatal y Federal de Desarrollo Urbano, podrá ejercer las siguientes atribuciones:

I Formular, aprobar y administrar la zonificación y su Plan de Desarrollo Urbano Municipal, así como proceder a su evaluación, participando con el Estado cuando sea necesario,

II Coordinar el contenido del Plan de Desarrollo Urbano Municipal con la Ley de Asentamientos Humanos y la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, así

⁵¹ Municipio de San salvador, Hgo., Bando de policía y buen gobierno 1998-2003

como con el Plan Estatal de Desarrollo Urbano,

III Fomentar la participación de la comunidad en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación del Plan de Desarrollo Urbano Municipal

IV Coordinar la administración y funcionamiento de los servicios públicos municipales con los planes y programas de desarrollo urbano,

V Definir las políticas en materia de reservas territoriales y ecológicas, y crear y administrar dichas reservas,

VI Ejercer el derecho preferente para adquirir inmuebles y destinarlos a servicios públicos”⁵²,

VII Otorgar o cancelar permisos de construcción y vigilar que reúnan las condiciones necesarias de seguridad”,

VIII “Informar y orientar a los interesados sobre los trámites que deban realizar para la obtención de licencias, autorizaciones y permisos de construcción,

IX Autorizar los números oficiales, las nomenclaturas de las calles y avenidas, callejones, andadores y demás vías de comunicación dentro del Municipio,

X Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana,

XI Participar, en coordinación con las instancias federales y estatales, en la planeación y regularización de los centros urbanos involucrados en los procesos de conurbación; y

XII Expedir los Reglamentos y Disposiciones necesarias para regular el desarrollo urbano”⁵³.

CAPITULO II

PLANEACION MUNICIPAL

ARTICULO 71.- Plan Municipal de Desarrollo.

“El Ayuntamiento entrante está obligado a formular un Plan Municipal de Desarrollo y los programas anuales a los que deben sujetarse sus actividades.

⁵² Municipio de San salvador, Hgo., Bando de policía y buen gobierno 1998-2003

⁵³ Municipio de San salvador, Hgo., Bando de policía y buen gobierno 1998-2003

Para la formulación, seguimiento y evaluación de dicho Plan, se sujetará a lo dispuesto por la Ley de Planeación, la Ley de Planeación del Estado de, la Ley Orgánica Municipal, este Bando, el Reglamento de Planeación Municipal y demás disposiciones aplicables

ARTICULO 72.-

Para la elaboración, seguimiento y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo, el Ayuntamiento se auxiliará de un Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM). (Según la denominación que se le dé en la Ley Orgánica Municipal y en la Ley de Planeación del Estado)”⁵⁴.

ARTICULO 73.-

“El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal es un órgano auxiliar del Ayuntamiento, de promoción y gestión social en favor de la comunidad; constituye un canal permanente de comunicación y consulta popular entre los habitantes de la comunidad y cuenta con las facultades y obligaciones que le otorgan la Ley Orgánica Municipal y la Ley de Planeación del Estado.

ARTICULO 74.-

El Ayuntamiento expedirá el Reglamento de Planeación Municipal dentro del cual se establecerán los asuntos encomendados al Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, así como el procedimiento para su integración”⁵⁵.

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 1999-2005

El plan Estatal de Desarrollo es el instrumento básico para garantizar a través de la planeación, el ordenamiento racional y sistemático de las acciones de gobierno encaminadas a imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al desarrollo

⁵⁴ Municipio de Cuautla, Bando de Policía y Buen gobierno, 1998-1990, Morelos México, 1998.

⁵⁵ Municipio de San salvador, Hgo., Bando de policía y buen gobierno 1998-2003

integral del estado e impulsar la democratización política, económica, social y cultural de los hidalguenses.

“Su integración y formulación es resultado de un dialogo permanente con los distintos grupos sociales de la entidad; de un amplia consulta ciudadana, de una comprometida participación de los sectores publico, social y privado.

Dentro de este Plan Estatal habla también sobre nuestro tema principal el desarrollo y sobre este podemos decir que en nuestro Estado principalmente se han registrados cambios significativos y claro avances importantes en materia económica y social. Sin embargo, los beneficios del desarrollo no has sido homogéneos en las diferentes localidades y regiones de la entidad”⁵⁶. Estos han generado desequilibrios importantes entre las regiones, sectores y actividades hidalguenses.

Para tales efectos el gobierno estatal elabora programas de desarrollo para cada una de las regiones de la entidad con la finalidad de orientar y consolidar un desarrollo equilibrado y justo.

“Eleva la calidad de vida de la población en el estado, será posible a través del crecimiento real de la economía y su orientación hacia la promoción del beneficio social. Por ello es necesaria la modernización del aparato productivo para acelerar el proceso de desarrollo. Los esfuerzos de mejoría serán ociosos si antes no se logran crear las condiciones materiales que permitan generar riqueza. Necesitamos crecer económicamente, con estabilidad y de manera sostenida”⁵⁷.

Es prioritario equilibrar el desarrollo regional con políticas que fomenten el crecimiento de la inversión productiva, generen la infraestructura suficiente y necesaria para el desarrollo y reordenar los asentamientos humanos y la regulación del crecimiento poblacional.

El impulso al desarrollo local será posible mediante la formulación de programas y

⁵⁶ Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005.

⁵⁷ Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005.

proyectos estratégicos de reactivación económica, acompañados de un proceso de descentralización y desconcentración que permita una mayor participación de los municipios.

Dentro del Plan Estatal, se habla también de la Planeación Municipal, esta radica en la posibilidad de conocer la situación actual de los municipios, con sus posibilidades, sus limitaciones y sus perspectivas, lo que permite definir objetivos y orientar políticas para el impulso del desarrollo y la distribución equitativa de sus beneficios.

La participación de la comunidad en el proceso de desarrollo municipal o local es de primordial importancia ya que fortalece las bases que sustentan el progreso y bienestar colectivo. Nadie conoce mejor los problemas de las comunidades y los mecanismos de soluciones de la propia población. Solucionar los problemas con base a los recursos disponibles y la acciones de los tres niveles de gobierno, requiere de forma necesaria, escuchar y respetar los planteamientos y necesidades de los habitantes del municipio.

“La planeación municipal debe fijar orientaciones generales, señalar compromisos para modificar la situación actual, mantener la flexibilidad para adecuar los instrumentos y enfrentar situaciones inesperadas conservando la dirección que fue originalmente trazada”⁵⁸.

Como objetivo tiene:

Consolidar los instrumentos de planeación democrática que intervienen en el desarrollo local.

Establecer una coordinación eficiente con los niveles federal y estatal para impulsar el desarrollo municipal.

Fortalecer la conducta democrática de la población de los municipios mediante la participación social.

Atender las necesidades básicas y mejorar el nivel de vida de la población de las

⁵⁸ Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005.

comunidades que entregan los municipios.

Impulsar la participación social como método para la planeación el desarrollo.

CAPITULO IV

MARCO TEÓRICO

DEFINICIONES

PLANEACION.

Consiste en determinar el curso de acción que se habrá de seguir, fijando los principios que lo habrán de presidir y orientar, la secuencia de las operaciones necesarias para alcanzarlo, y la fijación de tiempos, unidades, etc. Necesarias para su realización. “La planeación es un proceso que comienza con el establecimiento de objetivos; define estrategias, políticas y planes detallados, para lograrlos, es lo que establece una organización para poner en práctica las decisiones, e incluye una revisión del desempeño y retroalimentación para introducir un nuevo ciclo de planeación.

La planeación en si, no es la palabra mágica que automáticamente mejora la eficiencia y la efectividad, si no que cultiva aspectos de un proceso integral; que optimice el uso de los recursos que dispone, que busque nuevas y mejores resultados, hacer la cosas apoyándose en investigaciones, y por ultimo que se hace bajo un cuestionamiento de una profunda investigacion sobre los fines que se persiguen para que sus esfuerzos tengan sentido”⁵⁹. La planeación es la habilidad de ver con mucha anticipación las consecuencias de las acciones actuales, la voluntad de la ganancia a corto plazo, a cambio de mayores beneficios a largo plazo y la habilidad de controlar lo que es controlable, e inquietarse por lo que no es. La esencia de la planeación es la preocupación por el futuro, es proyectar un futuro de nuevos medios efectivos para conseguirlo.

La necesidad de planear las organizaciones es tan obvia y tan grande que es difícil encontrar a alguien que no este de acuerdo con ella. Pero es aun más

⁵⁹ González Escamilla, Roque “Planeación reglamentación del desarrollo Urbano” Gaceta Mexicana de Administración Publica Estatal y Municipal N. 12-13, INAP, México, 1984.

difícil procurar que tal planeación sea útil, porque confronta al hombre. En la actualidad así como en lo próximo, la planeación tendrá que adaptarse a las características de la empresa y de la situación en que se realiza.

CONCEPTOS DE VARIOS AUTORES.

“KOONTZ O’ DONNELL, La previsión es la base de la planeación. Considera la planeación como: una función administrativa que consiste en seleccionar entre diversas alternativas los objetivos, los procedimientos y los programas de una empresa.

AGUSTIN REYES PONCE, Consiste en fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y la determinación del tiempo y números necesarios para su realización.

JOSSEPH L. MASSIE, Método por el cual el administrador ve hacia el futuro y descubre las alternativas, cursos de acción a partir de los cuales establece los objetivos.

BURT K. SCANLAN, Sistema que comienza con los objetivos, desarrolla políticas, planes, procedimientos y cuenta con un método de retroalimentación de información para adaptarse a cualquier cambio en las circunstancias.

GEORGE R. TERRY, Es la selección y relación de hechos así como la información y el uso de suposiciones respecto al futuro en la visualización y formulación de las actividades propuestas que se creen son necesarias para alcanzar los resultados deseados”⁶⁰.

GESTIÓN PÚBLICA.

“La gestión es la capacidad de llevar a cabo lo propuesto, por eso por gestión pública podemos entender la capacidad de los actores gubernamentales para ejecutar los lineamientos programáticos de su agenda”⁶¹. Esta capacidad debe

⁶⁰ www.virtual.unal.edu/Definiciones/Contenidos/Capitulo.mx

⁶¹ www.virtual.unal.edu/Definiciones/Contenidos/Capitulo.mx

ser ejercida hoy día tomando en cuenta dos elementos fundamentales: racionalidad y consenso. Son estos dos elementos los pilares fundamentales del enfoque de las políticas públicas, cuyo principal objetivo es que las prácticas gubernamentales sean ejercidas con legitimidad y eficacia.

EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL.

Es la activación de los factores económicos, sociales y culturales en función de mejorar la calidad de vida de las personas, asegurando la preservación de los recursos.

“La palabra local quiere denotar simplemente que el objetivo que se persigue con ese desarrollo, es el beneficio de la población residente en un determinado territorio, independientemente de un carácter administrativo”⁶².

“El desarrollo Económico Local debe ser entendido como un proceso que surge tanto de acuerdos colectivos; de la constatación objetiva de las fortalezas y debilidades locales, así como el diseño de una estrategia adecuada que permita la implementación de acciones.

Dicho de otra manera es un acuerdo sobre el futuro y sobre la manera de superar los obstáculos y los medios para hacerlo”⁶³.

No deja de ser curioso, mientras que se habla de una globalización el tema del desarrollo local se convierte en un tema de moda que se refleja, no solamente en la publicaciones que se dispone, si no también en el hecho de que, cada vez en mayor medida, para los municipios constituye uno de los componentes claves en sus líneas estratégicas para fortalecer el desarrollo local.

En realidad, la paradoja es mas aparente que real, porque, mientras mas se discute en las altas esferas sobre el rol y papel de los Estados en época de globalización, los actores políticos del nivel local y/o regional han comprendido que es posible intentar el desarrollo económico, desde sus propios escenarios,

⁶² www.virtual.unal.edu/Definiciones/Contenidos/Capitulo.mx

⁶³ Foro Virtual; en Internet (pagina Web, conferencias electrónicas y listas de correos).

en vez de esperar que los gobiernos centrales tomen cartas en el asunto.

DEFINICIÓN DE PRESUPUESTO

Antes de poder definir lo que es un presupuesto, es necesario tener una idea de cuál es su papel y su relación con el proceso gerencial. Pocas veces (y nunca con éxito) un presupuesto es algo aislado más bien es un resultado del proceso gerencial que consiste en establecer objetivos y estrategias y en elaborar planes. En especial, se encuentra íntimamente relacionado con la planeación financiera.

“Por lo tanto, el presupuesto puede considerarse una parte importante del clásico ciclo administrativo de planear, actuar y controlar o, más específicamente, como parte de un sistema total de administración que incluye:

- 1 Formulación y puesta en práctica de estrategias.
- 2 Sistemas de Planeación.
- 3 Sistemas Presupuestales.
- 4 Sistemas de Producción y Mercadotecnia.
- 5 Sistemas de Información y Control.

Con base en lo anterior y de manera muy amplia, un presupuesto puede definirse como la presentación ordenada de los resultados previstos de un plan, un proyecto o una estrategia. A propósito, esta definición hace una distinción entre la contabilidad tradicional y los presupuestos, en el sentido de que estos últimos están orientados hacia el futuro y no hacia el pasado, aún cuando en su función de control, el presupuesto para un período anterior pueda compararse con los resultados reales (pasados)”⁶⁴.

PRESUPUESTO PÚBLICO O PARTICIPATIVO.

“Los presupuestos públicos constituyen uno de los documentos normativos más importantes que cualquier gobierno pueda crear.

Además de canalizar los fondos a proyectos y actividades administrativas, en los presupuestos se establecen prioridades claras y compromisos públicos. No

⁶⁴ Grey Figueroa, C. , Hinojosa, M. G. Y Ventuar Egoávil, J. (2003) Democratizando el Presupuesto Público.

obstante los presupuestos no son documentos inertes”⁶⁵. Estos se forman a partir de un proceso de contienda política mediante el cual se identifican alternativas, se establecen prioridades políticas, se toman decisiones y se asignan recursos.

Se les debe dar seguimiento y evaluar incluso después de su implementación, la creación de presupuestos públicos constituyen un proceso complejo que puede permanecer cerrado, arcaico y ser solo entendido por expertos o puede incluir la participación de los ciudadanos de modo tal que se realce la democracia en los ámbitos en que mas se necesita.

“Los presupuestos públicos están llenos de oportunidades y peligros en lo que a rendición de cuentas y corrupción se refiere.

Los presupuestos públicos que se elaboran a puerta cerrada están expuestos a manipulación por soborno político y a la corrupción, y tienden a satisfacer intereses especiales. Sin embargo, la planificación y la aplicación de los presupuestos públicos, y los presupuestos locales en particular, también ofrecen oportunidades para que los ciudadanos participen en procesos de asignación de recursos más acertados y responsables”⁶⁶. Además los mecanismos presupuestarios por lo general, brindan la oportunidad para que los gobiernos faciliten la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones.

“El presupuesto participativo se fundamenta en los mecanismos de implementación, mediante los cuales se permite la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre la asignación de recursos y el seguimiento del gasto publico”⁶⁷.

Los defensores del presupuesto participativo afirman que puede mejorar la eficiencia del gobierno, aumentar la responsabilidad la rendición de cuentas de los funcionarios crear una mayor una mayor confianza entre los ciudadanos y el gobierno, respaldar una facultad colectiva en la toma de decisiones e incluso generar mayores ingresos fiscales.

⁶⁵ Presupuesto participativo, metodología y herramientas alalcance. Lima: CARE Perú.

⁶⁶ Grey Figueroa, C. , Hinojosa, M. G. Y Ventuar Egoávil, J. (2003) Democratizando el Presupuesto Público.

⁶⁷ Presupuesto participativo, metodología y herramientas alalcance. Lima: CARE Perú.

CAPITULO V

EL DESARROLLO LOCAL

“Un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local”⁶⁸. Tratar de rescatar una definición universalmente utilizada sobre desarrollo local representa una tarea difícil, en la medida en que cualquier concepción que se posea sobre desarrollo tiene un alto contenido ideológico que implica vinculación a ciertas posiciones de intereses y cosmovisiones que inciden de manera diferenciada en términos de diseño e implementación de políticas públicas, así como en el carácter de las acciones y proyectos independientes del sector público y privado que puedan implementarse.

“En todo caso, cabe resaltar que al hablar de desarrollo no mencionamos un proceso inmutable, sino una dinámica constante que apunta a mejorar las condiciones de vida de las personas, lo cual implica que en el marco de los procesos actuales de acumulación de capital y progreso científico tecnológico, el desarrollo local no significa necesariamente crear condiciones para competir territorialmente en la atracción de inversiones; muchas de las cuales pueden estar guiadas por lógicas extremadamente centradas en la existencia de mano de obra barata y legislaciones demasiado suaves que permiten la degradación del medio ambiente o la evasión fiscal”⁶⁹.

De esta manera, el desarrollo local requiere de una visión estratégica del territorio, construcciones multiculturales como impulso al desarrollo y procesos de alianzas así como concertaciones entre actores públicos y privados.

⁶⁸ Vázquez, A. 1998 “Desarrollo Local y Desarrollo regional., las enseñanzas de las experiencias españolas”.

⁶⁹ Foro Virtual; en Internet (pagina Web, conferencias electrónicas y listas de correos).

“Un proyecto de desarrollo local, en términos generales, deberá apuntar a mejorar las condiciones del entorno local, donde no sólo se debe hacer énfasis en resultados de naturaleza cuantitativa, sino también en aspectos de tipo cualitativos ligados a rasgos sociales, culturales y territoriales”⁷⁰.

Los proyectos de desarrollo local deben partir de una aproximación desde cada territorio para valorar y coordinar los recursos internos y externos, poniendo énfasis en la diversificación productiva como factor de garantía frente a la vulnerabilidad externa. De esta manera, los proyectos de desarrollo no son una secuencia lineal sino un continuo de ajustes provocados a partir de la propia dinámica de los actores en el territorio.

De esta manera, los proyectos de desarrollo deben incorporar una planificación continua que les permita tener la flexibilidad para poder rectificar acciones con relación a los cambios que se suceden dentro como fuera del territorio en el que se actúa.

“Considerando, la heterogeneidad de los distintos territorios en los que se pueden requerir intervenciones vía proyectos de desarrollo, es difícil concentrarse en recetas únicas respecto a campos de acción o ámbitos en los cuales desplegar acciones para el logro de un desarrollo local”⁷¹.

Por ejemplo, si consideramos como única vía el fomento y fortalecimiento de los tejidos empresariales existentes en muchos territorios, estaremos desvalidos en circunstancias donde el mismo es inexistente debido a problemas de tipo estructural o donde conviven modos de producción diferentes y lógicas comunitarias (casos rurales) que representan un fuerte componente de la organización del trabajo.

Las iniciativas que se traten de implementar bajo la forma de proyectos de desarrollo local, deben considerar como un eje central a los diversos actores en el territorio. Es decir, que la movilización y animación de los actores

⁷⁰ Vázquez, A. 1998 “Desarrollo Local y Desarrollo regional., las enseñanzas de las experiencias españolas”.

⁷¹ www.cepad.org.com

representan una base sólida para cualquier proyecto.

“El desarrollo local tiene como objetivo la potenciación del uso participativo y multisectorial de la tecnología, las comunicaciones y la información que le permitan ampliar sus posibilidades de adquirir nuevos conocimientos y proyectarse mejor, en función de mejorar la calidad de vida de sus habitantes, como un esfuerzo integrado y articulado al país, la región y el mundo”⁷²

La creciente autonomía municipal/local puede generar dinámicas de participación y fortalecimiento de la organización ciudadana (local, municipal y micro regional), fortaleciendo la ciudadanía como actor principal y propiciando el surgimiento de un nuevo liderazgo que implica al mismo tiempo control ciudadano sobre sus gobernantes, participación en procesos de toma de decisión y asumir compromisos y responsabilidades directas con el desarrollo de su municipio o localidad”⁷³.

DESARROLLO LOCAL Y GÉNERO

El desarrollo local, es denominada concertación social, es decir, la mayor o menor inclinación de los agentes socioeconómicos, sindicatos y organizaciones empresariales, en una primera instancia y otros actores cívicos y sociales, en una fase posterior al dialogo o a la búsqueda de puntos de encuentros y a la puesta en marcha de actuaciones concertadas que busquen el beneficio de la socioeconomía del territorio y afiancen la propia estrategia de desarrollo, llegando a acuerdos al respecto con los representantes institucionales locales.

Sobre esta base se trata de forjar la idea de consenso social, que incluye la disposición al dialogo y al acuerdo no solo de entidades socioeconómicas si no de espectro mucho mas amplio, incluidas las fuerzas políticas. En este punto conviene tener muy en cuenta que la propensión de los partidos políticos al consenso o, por el contrario a la confrontación suele constituir un factor muy

⁷² www.cepad.org.com

⁷³ www.iglom.iteso.mx

importante en el nivel de desarrollo de los territorios y de éxito, en un largo plazo, de las estrategias de desarrollo local. Estrategias que hay que situar por encima de la lucha política y de las pugnas propias del mercado de votos. Y la concertación y el consenso podrán abrir las puertas a la llamada visión estratégica plasmada fundamentalmente en la planificación estratégica, que examina con rigor la realidad actual del territorio y de la sociedad local.

“Una planificación estratégica puede ampliar sus objetivos y mecanismos con el paso del tiempo al desarrollo local. La participación ciudadana radica en la importancia de que en ningún territorio se ha desarrollo sin la voluntad de sus habitantes de conseguirlo. Esa voluntad es la que debe ser volcada en las estrategias de desarrollo y potenciada desde las mismas. Las acciones de motivación, sensibilización, información y formación son herramientas muy útiles para lograrlo. Al igual que el impulso de la convivencia en democracia, transparencia y la profundización democrática en la toma de decisiones que afectan a una comunidad local. Citar la participación ciudadana es hacerlo también a la forma de ser de la sociedad local y de los individuos que la componen. Debe existir una esfera donde se mezclen parámetros sociológicos y psicológicos los cuales subrayan el peso que para el desarrollo local tiene la extensión del espíritu innovador, la creatividad y la capacidad inventiva en la colectividad local, en su globalidad y entre sus habitantes”⁷⁴.

“Un concepto que convierte la noción de genero en un instrumento analítico que lejos de contemplar a la mujer como grupo aislado y homogéneo, estima y pondera los papeles y necesidades tanto para hombres como de mujeres, requiriendo aportaciones de unos y de otras con el fin de realizar las transformaciones precisas para alcanzar mayor igualdad”⁷⁵.

La interrelación entre desarrollo y género se sitúa en un nuevo plano en el que

⁷⁴ Van Hemelryck, Libero (2001). "El enfoque sistémico del desarrollo local", Manual Enfoque sistémico y desarrollo local, Escuela de Planificadores Sociales, SUR

⁷⁵ Enríquez V., Alberto (2001). "El desarrollo regional/local", FUNDE. Documento de trabajo. San Salvador. Septiembre del 2001.

se entrecruzan y confrontan amenazas y oportunidades que ha clasificado en tres grandes apartados:

1 Globalización y tecnología:

A. Amenazas:

Precarización de las relaciones laborales. Demanda de mano de obra mas cualificada, lo que sitúa a la mujer en una posición inicial de desventaja comparativa.

B. Oportunidades:

“Desarrollo de nuevos sectores de actividad que pueden facilitar que hombres y mujeres compatibilicen y compartan responsabilidades laborales y familiares (expansión del sector servicios, teletrabajo,...) Nuevos esquemas de formación y aprendizaje que pueden impulsar enormemente el acceso de la mujer (sistema de formación y apoyo a distancia).

Ajuste estructural.

A. Amenazas: Recortes del gasto social en los presupuestos públicos

B. Oportunidades: Posibilidades de crear nuevas actividades económicas en ámbitos como los servicios sociales.

C. Estado y entorno político

D. Amenazas: Crisis del modelo de Estado centralizado.

Crisis del modelo de contrato social. Baja participación ciudadana en la vida pública y en los procesos de desarrollo.

Descentralización y mayor peso de la esfera local, más apta para la participación.

Opciones de construir un nuevo contrato social de abajo hacia arriba y, por vez primera, desde una perspectiva de género”⁷⁶.

⁷⁶ Cachón, Lorenzo (1996) "Mandamientos (10) para el desarrollo local desde las experiencias europeas para el desarrollo local", ponencia en el Seminario Nacional políticas de empleo y gestión municipal, Universidad Católica del Uruguay-Agencia española de Cooperación Internacional, Montevideo, 10 al 12 de septiembre.

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL DESARROLLO LOCAL.

La mujer hoy en día ha sido un pilar esencial del desarrollo de las sociedades en todas las épocas y lugares, su función ha sido sistemáticamente minusvalorada o simplemente ignorada hasta el punto de que se le ha llegado a calificar como el factor invisible del desarrollo. “Un concepto que convierte la noción de género en un instrumento analítico que, lejos de contemplar a la mujer como un grupo aislado y homogéneo, estima y pondera los papales y necesidades tanto de hombres como de mujeres, requiriendo aportaciones de unos de otras con el fin de realizar las transformaciones precisas para alcanzar mayor igualdad. Más que integrar a las mujeres en un proceso de desarrollo dado, se trata de construir una distinta percepción que modifique las relaciones basadas en la subordinación de las mismas. Con perspectiva histórica, el papel de la mujer en el desarrollo local bien puede calificarse como factor invisible”⁷⁷. Aunque no cabe duda mencionar que en todas las épocas y lugares la mujer ha sido un pilar esencial como oculto del progreso socioeconómico. Así en las décadas de los 50 y 60 en la teoría y en la práctica del desarrollo se mantuvo con absoluta predominancia la percepción, anclada en el pasado, de la mujer como sujeto pasivo de ese desarrollo. Con todo, empezaron a vislumbrarse algunos primeros síntomas de cambio, aun muy incipientes.

“Durante los años 70, sobre todo en su tramo final, valorándose la función de la mujer en las estrategias de desarrollo, lo que fue unido a la creciente atención dentro de estas al territorio y sus recursos endógenos. Hay que se recordar surgieron significativos movimientos de mujeres tanto en Europa como en Estados Unidos que persiguieron como objetivo central, el mayor peso de las mujeres en la vida económica, social y política y ejercieron una presión creciente en la opinión pública y en las instituciones”⁷⁸. En las conferencias de los años 80 en las que se dio un arranque y paulatina consolidación de las políticas y los programas de desarrollo local, las mujeres pasaron hacer promotoras de cambio

⁷⁷ Profa. D. M^a. Ángeles Hernando, La Participación de la mujer en la sociedad., nancea, sa de ediciones, Págs. 210-214.

⁷⁸ Carrillo, Emilio. “Participación y el Desarrollo Humano Sostenible” No. 33 Junio de 2005.
www.cepad.org.com

en las dinámicas de desarrollo. También durante estos años aprovechando estas novedosas consideraciones dirigidas a subrayar el requerimiento de que la mujer este presente en todos los ámbitos de decisión del desarrollo y del cambio social, se elaboraron los primeros estudios sobre las relaciones de género que afectan los roles tanto de mujeres como de hombres y se realizaron diversos progresos en el campo de las herramientas de promoción de la condición de mujer.

GESTIÓN PÚBLICA DEL DESARROLLO LOCAL

“La participación de los ciudadanos en la gestión pública es uno de los objetivos de los procesos de gobernabilidad democrática. Para que la asociación y la participación ciudadana adquieran valor como instrumento democrático debe ir acompañada de libertad de expresión. Lo que la reforma del Estado está haciendo es transferir la responsabilidad para la gestión y resolución de conflictos sociales a los gobiernos locales, la cual se condiciona a la estructura social de las localidades”⁷⁹.

“El instrumento de la reforma del Estado y modernización política es la descentralización del poder político de las instancias del centro a las instancias locales. Para que la reforma del Estado se centre en un redimensionamiento de las relaciones entre la sociedad, el mercado y el Estado, requiere de procesos de descentralización para lograr una gestión pública más eficiente. La construcción territorial del espacio de las decisiones públicas de abajo hacia arriba, que privilegia con una mayor autonomía al gobierno local, debe considerar la corresponsabilidad de competencias en la gestión pública”⁸⁰.

⁷⁹ Van Hemelryck, Líbero (2001). "El enfoque sistémico del desarrollo local", Manual Enfoque sistémico y desarrollo local, Escuela de Planificadores Sociales, SUR

⁸⁰ Enríquez V., Alberto (2001). "El desarrollo regional/local", FUNDE. Documento de trabajo. San Salvador. Septiembre del 2001.

“El desarrollo local es un proceso orientado por estrategias y políticas que articula esfuerzos y recursos de agentes económicos y actores políticos con capacidad de acción territorial para lograr objetivos de crecimiento económico, desarrollo social y mayores niveles de bienestar de la población. Son actores y agentes todos los que toman decisiones que afectan al territorio. Por lo tanto, no existe un modelo único de desarrollo local sino distintas propuestas de proyectos”⁸¹.

Los actores son las personas e instituciones que desarrollan acciones directas en un territorio, así como también a las estructuras, organismos y personas que por misión o acción tienen un lugar y un papel en los engranajes de los intercambios locales. Tomando en consideración que el término local se asocia tanto a un territorio físico definido, como también a un grupo en movimiento en un espacio móvil, define una localidad o un sistema localizado como un conjunto de elementos en interacción dinámica, localizado dentro de los límites de un espacio físico determinado, organizados en función de un fin.

Una redefinición del territorio es la base para el nuevo espacio geopolítico que requiere la nueva gestión pública local para involucrar a los diferentes actores y agentes en la promoción del desarrollo de la sociedad.

“Este conjunto de elementos se refiere a las personas que viven habitualmente y a las unidades económicas establecidas en un territorio. Conceptualizan el territorio local/regional como una dimensión económica, una dimensión identitaria e histórica, una comunidad de intereses y como espacio con un potencial endógeno para potenciar el desarrollo. La reinención del espacio geopolítico del gobierno local implica una nueva estructura territorial en la cual la gestión pública municipal se manifiesta como el escenario en que los diferentes actores y agentes interactúan en proyectos de colaboración conjunta para la solución de sus propios problemas”⁸². La creación de un sistema democrático en el ámbito del gobierno local y municipal, permitirá la

⁸¹ Van Hemelryck, Libero (2001). "El enfoque sistémico del desarrollo local", Manual Enfoque sistémico y desarrollo local, Escuela de Planificadores Sociales, SUR

⁸² Enríquez V., Alberto (2001). "El desarrollo regional/local", FUNDE. Documento de trabajo. San Salvador. Septiembre del 2001.

participación estrecha de la ciudadanía en los asuntos de la gestión pública y permitirá el fortalecimiento de la identidad comunitaria. La reinención política del gobierno local tiene su expresión en el fortalecimiento espacial de las competencias del municipio en materia de desarrollo.

“Las tres relaciones más importantes en la reforma del Estado, son aquéllas de regulación que se dan entre los agentes privados y del gobierno, las relaciones de vigilancia y supervisión que se dan entre los políticos y los burócratas y las relaciones de responsabilidad y rendición de cuentas que se dan entre los ciudadanos y los políticos. La evidencia sugiere que la conexión positiva entre el crecimiento y los ingresos de los pobres no han cambiado mucho durante el período de la globalización. El análisis entre las variables pobreza y desigualdad con el gasto social, muestran una correlación negativa y una baja eficiencia de la gestión pública en el área social en las últimas dos décadas, ya que se ha dado prioridad al equilibrio macroeconómico”⁸³.

Esta gestión pública, debe descansar en cinco variables que profundiza los retos consecuencia de una participación ciudadana y de procesos de descentralización: la ciudadanía efectiva, desarrollo económico local, gestión territorial, sociedad de la información y desarrollo sostenible.

El gobierno local está involucrándose cada vez más en un fuerte y persistente apego al concepto de autosuficiencia y autonomía. El gobierno local ha sido relegado a una política de descentralización que limita la reforma del Estado y a ser los ejecutores de políticas y decisiones que se toman en otros niveles del centro del Estado. “La reconstrucción territorial que privilegia al gobierno local en la determinación autónoma de espacios de decisión pública de abajo hacia arriba, tiene que promover la corresponsabilidad de las competencias en la gestión pública en los diferentes niveles de gobierno y en la concertación de proyectos conjuntos de desarrollo entre los sectores público y privado”⁸⁴. La participación política de la ciudadanía en los gobiernos locales no debe

⁸³ Artículo publicado en la revista Pobreza Urbana & Desarrollo. Año 9 – No 22 – diciembre 2003. Serie Programa FORTAL.

⁸⁴ www.cepad.org.com

reducirse exclusivamente a la elección de representantes. Pueden asumir la responsabilidad de la institucionalización de una política social y de servicios públicos que estén menos centralizados. Pueden participar en decisiones de gestión pública local, tales como el gasto público e inversiones, así como en la obtención de fondos e ingresos presupuestales.

“Para superar parte de estos problemas, una nueva territorialización es conveniente a efecto de que mediante el la formación de asociaciones que mancomunen los recursos y esfuerzos de varios municipios, se formalicen propuestas concretas de desarrollo mediante la creación de instrumentos de apoyo a la gestión municipal acorde al desarrollo regional. La gestión pública local requiere de una delimitación de la estructura territorial para aprovechar las ventajas de las negociaciones y estrategias del asociacionismo. Estas nuevas formas de asociacionismo de municipios para la producción y entrega de servicios públicos, trascienden la división política misma para encontrar soluciones conjuntas a problemas similares en forma más efectiva y mediante la generación de economías de escala, dadas las limitaciones espaciales, de capacidades y de recursos”⁸⁵. Los municipios orientan su desarrollo económico en función de las estrategias del mercado, por lo que la satisfacción de los requerimientos y demandas de los agentes económicos tiene como finalidad incrementar la competitividad. “La participación ciudadana en los procesos de descentralización política son muy limitados. La descentralización política permite a los gobiernos locales estimular la participación ciudadana para un mejor sistema, más equitativo, con mayor diferenciación y eficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos”⁸⁶. La participación ciudadana debe ser alentada por los gobiernos locales en los procesos de gestión pública, tales como en las decisiones presupuestales de

⁸⁵ Cachón, Lorenzo (1996) "Mandamientos (10) para el desarrollo local desde las experiencias europeas para el desarrollo local", ponencia en el Seminario Nacional políticas de empleo y gestión municipal, Universidad Católica del Uruguay-Agencia española de Cooperación Internacional, Montevideo, 10 al 12 de septiembre.

⁸⁶ Carrillo, Emilio. "Participación y el Desarrollo Humano Sostenible" No. 33 Junio de 2005.

gasto e ingresos, sobre todo en aquellas decisiones que afectan el uso eficiente de sus propios recursos y el aprovisionamiento de bienes y servicios públicos. Una nueva delimitación del espacio territorial del gobierno local es un requerimiento para promover una gestión pública orientada a lograr la participación social de los principales actores y agentes en la solución directa de sus problemas.

ATENDIENDO LO INSTITUCIONAL, LO POLÍTICO, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN.

En lo institucional:

- Dificultades para la construcción de una capacidad institucional eficiente, que implicando una gestión transparente, moderna y sostenible económicamente, permita a los gobiernos locales liderar de manera eficiente los procesos. “El aparato burocrático de los gobiernos locales en la mayoría de los casos no están preparados para ajustarse a la inclusión de un nuevo proceso cuyas particularidades demandan mayor inversión de tiempo y canales de comunicación no previstos (la participación)”⁸⁷.
- “Ausencia del sector privado, de los gremios empresariales y de los empresarios en los procesos de concertación para la planificación local. Menos aún los vemos representados en los procesos de presupuesto participativo”⁸⁸. De igual forma existe poca representación de las universidades públicas y privadas, lo que indica una débil articulación de lo formativo con la realidad inmediata y el desarrollo.
- Si bien existe una normatividad a nivel nacional (leyes marco, orgánicas), en los espacios locales son muy pocas las experiencias que han formulado ordenanzas y reglamentos municipales.
- Esto dificulta la institucionalización de los procesos, y por tanto las decisiones tomadas de manera concertada no siempre son vinculantes a los acuerdos finales adoptados por el gobierno local o regional.

⁸⁷ Carrillo, Emilio. “Participación y el Desarrollo Humano Sostenible” No. 33 Junio de 2005.

⁸⁸ Tagliaprieta, S. 1999, La función promotora de la comisión de Desarrollo Industrial de Mexicali.

En lo político:

- Existe una escasa intervención de los políticos en los procesos del presupuesto participativo, entre otras cosas por la pérdida de poder producto de la implementación de este mecanismo.
- Las pugnas por los espacios de poder es un elemento muy recurrente a nivel de las dirigencias. “Existe el riesgo permanente de que los espacios de concertación o de toma de decisiones para la planificación y el presupuesto participativo se conviertan en nuevos “nichos” de poder para algunos líderes locales que buscan legitimarse nuevamente ante sus bases”⁸⁹.
- Otro riesgo permanente es la consolidación de espacios de concertación y participación ciudadana compuesta únicamente por élites regionales y locales, excluyendo a otros sectores.
- Finalmente otra limitación seria es la desarticulación existente entre los objetivos estratégicos de la región o municipio y las demandas de la población que se traducen en pequeñas obras.

En la participación ciudadana:

- “El nivel de desconfianza de la población hacia las autoridades limita la participación de las primeras en los espacios promovidos por los gobiernos locales y regionales, afectando la credibilidad de los procesos en curso.
- La desconfianza como la poca efectividad de estos espacios de concertación afectan la renovación dirigencial y por tanto los grados de representatividad de los líderes locales”⁹⁰.
- No siempre están representadas todas las poblaciones y por tanto todos los intereses en los espacios de concertación y en la toma de decisiones.

⁸⁹ Laura Soria T. Antropóloga de la Pontificia Universidad Católica del Perú, ha trabajado temas de cultura, gestión y participación ciudadana, responsable del proyecto “Presupuesto participativo para el desarrollo local”, Alianza que se desarrolla en el marco del Programa Fortal.

⁹⁰ Carrillo, Emilio. “Participación y el Desarrollo Humano Sostenible” No. 33 Junio de 2005.

- La inexistencia de identidades locales sólidas afecta el real involucramiento de todos los sectores de la población en procesos de planificación estratégica y de presupuestos participativos.

En las capacidades de gestión:

- Existe una desarticulación además de escasa comunicación entre las instancias encargadas al interior del gobierno de normar y ejecutar los planes y presupuestos. “La promoción de instancias de participación y concertación no siempre se articulan a los procesos institucionales en curso, que tienen otros tiempos y otros responsables.
- La desarticulación entre lo estratégico y lo operativo conlleva a la “pulverización” del presupuesto público, dado que se privilegia una distribución aparentemente “equitativa” por territorio como una forma de resolución de conflictos”⁹¹.
- Las metodologías utilizadas hasta el momento para planificar el desarrollo y priorizar el gasto público están pensadas para resolver sólo partes del proceso (el plan, la consulta, la mesa de trabajo, el presupuesto participativo), pero no están diseñadas pensando en un sistema integral.
- A nivel de la conversión de las expectativas de la población en objetivos, programas, subprogramas y proyectos, existe un déficit de capacidades técnicas a nivel de los funcionarios y de los líderes locales.
- En la mayoría de experiencias la accesibilidad a la información pertinente y oportuna ha sido una gran debilidad en el momento de la priorización y para la vigilancia ciudadana. Esto cuestiona la transparencia de los procesos.

⁹¹ Cachón, Lorenzo (1996) "Mandamientos (10) para el desarrollo local desde las experiencias europeas para el desarrollo local", ponencia en el Seminario Nacional políticas de empleo y gestión municipal, Universidad Católica del Uruguay-Agencia española de Cooperación Internacional, Montevideo, 10 al 12 de septiembre.

CAPITULO VI

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: POSIBILIDADES Y RETOS PARTICIPACIÓN EN SENTIDO AMPLIO Y SENTIDO RESTRINGIDO.

La participación es entendida como un proceso social que resulta de la acción intencionada de individuos y grupos en busca de metas específicas, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder. “Es en suma, un proceso en el que distintas fuerzas sociales, en función de sus respectivos intereses (de clase, de género, de generación), intervienen directamente o por medio de sus representantes en la marcha de la vida colectiva con el fin de mantener, reformar o transformar los sistemas vigentes de organización social y política. La participación puede operar en diversos niveles: en algunos casos se trata de obtener información sobre un tema o decisión específica o emitir una opinión sobre una situación”⁹².

“En otros participar significa tener iniciativas que contribuyan a la solución de un problema. O bien puede tener un alcance mayor cuando se trata de procesos de concertación y negociación o de fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones previas. En fin, la participación se reivindica como medio para la formulación, discusión y adopción de los grandes consensos sobre el desarrollo y la convivencia en el territorio”⁹³. Ahora bien ¿por qué y para qué la participación? Porque mejora la eficiencia y la eficacia de la gestión pública en la medida en que es capaz de concitar voluntades para la construcción de consensos, reduciendo así las resistencias del entorno, y logrando por esa vía resultados que cuentan con la aceptación de los interesados.

Además, produce un efecto dentro de las administraciones públicas al facilitar el diálogo horizontal entre sus miembros, coordinar mejor las acciones y evitar

⁹² F. Pindado. La participación ciudadana en la vida de las ciudades. Ediciones del Serbal. 2000.

⁹³ Sánchez, E. y Wiesenfeld, E. (1983). "Psicología social aplicada y participación: metodología general". Boletín de avepso. Volumen 6, número 3.

la segmentación de responsabilidades. Por último, la participación mejora el rendimiento institucional, es decir, la capacidad de las instituciones públicas para responder a las necesidades sociales.

“La participación puede asumir un papel determinante en la orientación de las políticas públicas y en la transformación de las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno local”⁹⁴. Esa posibilidad depende, sin embargo, de, por lo menos, dos condiciones: de una parte, una decidida voluntad de los gobiernos (nacional, regionales y municipales) de crear las oportunidades para el ejercicio de la participación

De otra, la existencia de ciudadanos y ciudadanas, de organizaciones sociales y de agentes participativos que hagan uso de esas oportunidades y las traduzcan en acciones encaminadas a democratizar y cualificar los resultados de la gestión pública.

“La participación ciudadana en la gestión local es la creación de condiciones para la transformación de las conductas políticas en el país. El ejercicio de la participación lleva a la gente a preocuparse más por los asuntos públicos, a intervenir más directamente en los procesos de planeación, a pensar en proyectos para su barrio, a fiscalizar el desempeño de las autoridades públicas y a emprender iniciativas colectivas para resolver los problemas de su entorno inmediato”⁹⁵.

Sin embargo, las prácticas de los políticos tradicionales siguen imponiéndose en muchos casos.” La participación implica debates, procesos de concertación y de construcción de consensos. Y eso toma tiempo, a veces un tiempo que no se compadece con la urgencia de las necesidades”⁹⁶. La competencia entre el clientelismo y la participación es aún desigual. Lo decía uno de los participantes

⁹⁴ Penso, C. (1998b), “Ámbito local y participación social” (ponencia), III Congreso del CLAD, Reforma del Estado, Madrid.

⁹⁵ VELÁSQUEZ, Fabio, .Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia., en Revista Foro, N° 1, Bogotá, septiembre de 1986, p. 22.

⁹⁶ Participación Ciudadana: Experiencia en el municipio de Santa Rosa de Copan, Págs. 27 a 35

en el grupo focal de Medellín: No podemos cambiar en diez años lo que hemos venido haciendo durante siglos en cuestión de gobernabilidad.

“La articulación de la participación implica, de un lado, propiciar una economía de las instancias en el sentido de crear solamente aquellas que sean estrictamente necesarias para inducir la acción individual y colectiva en torno a objetivos públicos y evitar lo superfluo, es decir, la idea de que toda norma debe crear un nuevo canal de participación, así éste no sea utilizado. De otro, identificar un espacio ya existente que funja como articulador de la participación ciudadana”⁹⁷.

En cuanto a las condiciones concretas que rodean la participación: el clientelismo sigue siendo referente importante de los comportamientos políticos de ciudadanos y gobernantes y, en consecuencia, no puede ser dejado de lado en el momento de evaluar el desarrollo y el alcance de la participación ciudadana. “Las condiciones de pobreza parecen incidir más como obstáculo que como incentivo a la participación, en el sentido de que un importante número de potenciales participantes no se vincula a los escenarios de participación pues otras son sus preocupaciones y prioridades, por ejemplo, la búsqueda de empleo y de ingresos para sí mismos y sus familias”⁹⁸.

“Un tercer elemento del entorno social y político de la participación es la violencia política y el conflicto armado”⁹⁹. La violencia ha interpuesto barreras y definido límites estructurales a la participación: ha reducido el espacio de la deliberación, ha obligado a los líderes a in-visibilizarse; ha introducido sesgos en el desarrollo de los procesos participativos cuando los actores armados controlan a los dirigentes sociales y a sus organizaciones; ha creado miedos,

⁹⁷ Penso, C. (1998b), “Ámbito local y participación social” (ponencia), III Congreso del CLAD, Reforma del Estado, Madrid.

⁹⁸ F. Pindado. La participación ciudadana en la vida de las ciudades. Ediciones del Serbal, 2000.

⁹⁹ Cunilí, Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIAD), Caracas, 1991

generado lealtades perversas e impuesto la fuerza de las armas sobre la de la razón.

“La participación ha sido desvirtuada y se ha convertido en un instrumento al servicio de oscuros intereses.

La participación emerge de las conciencias individuales como una energía social sin la cual la colectividad perdería toda unidad y hasta razón de ser”¹⁰⁰.

En otras palabras, a medida que la participación se convierta en un patrimonio cultural de las personas y las colectividades, mayor será su impacto democrático.

De ahí la relevancia de los procesos educativos y de socialización política como instrumentos para la difusión de los valores y las prácticas participativas.

Pero, hasta dónde debe tener un carácter decisorio la participación ciudadana.

“Existen dos posiciones al respecto: la de los líderes que la practican la participación ciudadana, si no es decisoria, no es participación y la de los políticos: hay que fortalecer la representación política y debilitar la participación ciudadana.

Ambas parten de un mismo supuesto: que participación ciudadana y representación política son componentes mutuamente excluyentes en un sistema democrático. Ambas parten de una noción de poder suma cero y están generando un equívoco muy grande acerca del significado de la democracia contemporánea.

El debate moderno sobre el tema va por otra vía: tiende a refrendar la necesidad de buscar una convergencia de suma positiva entre los dos términos. Ninguno de ellos puede negar al otro; se trata más bien de asignarle a cada uno su lugar y establecer los vínculos de complementariedad que los pueden unir”¹⁰¹. Surge así una nueva articulación en la perspectiva del fortalecimiento de la democracia: la de representación política y participación ciudadana.

¹⁰⁰ Penso, C. (1998b), “Ámbito local y participación social” (ponencia), III Congreso del CLAD, Reforma del Estado, Madrid.

¹⁰¹ VELÁSQUEZ, Fabio, .Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia., en Revista Foro, N° 1, Bogotá, septiembre de 1986, p. 22.

CONDICIONES QUE FORMULAN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

La participación ciudadana, como se ha dicho, no es más que el ejercicio de un derecho constitucional y el cumplimiento de un mandato imperativo que la Constitución dicta a los poderes públicos.

La participación no es una finalidad en sí misma sino un medio para conseguir algo. Es importante definir ese objetivo. El objetivo de la participación no es, sólo, la participación, porque eso vaciaría de contenido ese derecho y lo convertiría en un simple cumplimiento formal.

“La participación, fundamentada en el acceso a la información y los procesos investigativos y educativos, se convierte entonces en un garante de la transferencia de las buenas prácticas.

Se trata no sólo de la participación comunitaria, definida con base en algunas características compartidas por un grupo social (común- unidad), o de la participación ciudadana, referida a la construcción de una sociedad democrática a partir de procesos de concertación en torno a intereses diversos, o de la participación popular, relacionada con las actividades reivindicativas que desarrolla una población que no detiene el poder. Se trata de la participación concertada de todos los actores que, de alguna manera, desde sus funciones y responsabilidades, apoyan el proceso y contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de personas o colectividades, con criterios de sostenibilidad”¹⁰².

“La localidad es el espacio ideal para el desarrollo de la condición de ciudadano, porque es la escala de las identidades, la urdimbre de relaciones y la posibilidad de conciliar intereses en función del bien común; es la escala para el desarrollo de la gestión pública participativa y corresponsable, con base en una información que democratice el conocimiento y evite las exclusiones”¹⁰³.

¹⁰² Cunilí, Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIAD), Caracas, 1991

¹⁰³ Participación Ciudadana: Experiencia en el municipio de Santa Rosa de Copan, Págs. 27 a 35

A esta escala, más aún que a una escala mayor, la participación debe consolidarse con las siguientes características:

- “Ser legítima al permitir el establecimiento de relaciones entre actores que actúan en representación de comunidades u organizaciones;
- Contar con la información pertinente porque el estado del saber y la responsabilidad social para su producción, sistematización, actualización y divulgación inciden de forma directa sobre la calidad de la participación.
- Fundamentarse sobre asociaciones en el territorio y redes formales que interconectan y comprometen todos sus miembros en la construcción de lo público.
- Construir una capacidad de interlocución clave para construir consensos en una sociedad cuyas dinámicas obedecen al conflicto por el encuentro de intereses diversos.
- Asumir la necesidad de querer, saber y poder participar, en un proceso que tiene matices políticos en la medida en que incide sobre las relaciones de poder, los intereses y los recursos, para el mejoramiento de las condiciones de vida y la sostenibilidad”¹⁰⁴.

NUEVOS CAUCES PARA UNA PARTICIPACIÓN RENOVADA.

1.- La participación es una cuestión ética.

En este sentido, la participación ciudadana ha de estar atenta al manantial de donde extrae su energía constructiva. “Para que nazca un árbol en el desierto es necesario que en algún lugar exista un depósito de agua dice un refrán. Para que exista acción participativa y solidaria es preciso que antes busquemos en un depósito de solidaridad compartida en el que encontremos valores, pasiones y energías que nos ayuden en el camino”¹⁰⁵. En este sentido, la participación ciudadana debe levantar la cabeza del inmediatismo que le asiste en tantas

¹⁰⁴ Cunilí, Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIAD), Caracas, 1991

¹⁰⁵ Sánchez, E. y Wiesenfeld, E. (1983). "Psicología social aplicada y participación: metodología general". Boletín de avepso. Volumen 6, número 3.

ocasiones y buscar el horizonte compartido de la posibilidad real como modo de estar debidamente en la realidad.

El mundo no está acabado; está siendo, y nuestro modo de estar en el mundo es, necesariamente, transformándolo.

Somos seres de transformación, esto es, descubridores de realidades preñadas de posibilidades, observadores de potencialidades en nosotros y en las personas con las que vivimos, trabajamos, gozamos o sufrimos.

“Hemos recibido una realidad social repleta de fisuras y grietas por las cuales destilan innumerables formas de inhumanidad y de injusticia; de nosotros depende ser capaces de forzar lo recibido, modificándolo e inventando nuevas realidades. La participación es un fin es sí mismo. Es una actitud y una actuación cargada de otros valores sociales que la determinan también como valor humanizador”¹⁰⁶. No solo participamos para construir un barrio mejor, sino que el hecho de participar alienta una puesta en común de experiencias, habilidades, actitudes preactivas, generación de cultura de equipo, comunicación, que en sí mismas ya gozan de un estatuto axiológico de envergadura. La participación es lugar de encuentro de vida buena y sociedad justa, las dos máximas aspiraciones éticas del ser humano.

En este sentido, la participación es más que un recurso, más que una estrategia; es una riqueza que se expresa en la porción de valores compartidos. Por ello la participación es un indicador de capital social, esto es, el conjunto de valores compartidos producto del entramado de relaciones habilitadas por las personas y grupos en el acto de la participación.

2.- La participación es una cuestión pre-política.

Se participa para modificar la realidad del entorno y para encontrar espacios de recreación personal.

¹⁰⁶ Sánchez, E. y Wiesenfeld, E. (1983). "Psicología social aplicada y participación: metodología general". Boletín de avepso. Volumen 6, número 3.

La esfera de lo personal entra con fuerza en el escenario renovado de la participación ciudadana. Las políticas emancipatorias que buscan el reclamo de los grandes valores de la modernidad (libertad, igualdad, fraternidad) no gozan del aprecio que, por el contrario, tienen las demandas que buscan la autonomía individual y colectiva, la oposición a la manipulación, la dependencia, el control y la burocratización. “La revolución silenciosa en las formas de participación pasa por la búsqueda del paradigma perdido de la calidad de vida, y qué entendamos por ello: unas desde el feminismo, otros desde el ecologismo, otros desde el reconocimiento de nuevos modelos de familia, etc. Asistimos a una fuerte presencia de valores post-materialistas, que expresan un cambio cultural significativo”¹⁰⁷.

De hecho, “la prioridad de los valores post-materialistas está produciendo que las instituciones presten atención a nuevos temas políticos que coinciden con las reivindicaciones de los nuevos movimientos sociales”. La agenda política se vuelve hacia las reivindicaciones que tienen que ver con modelaciones concretas de estilos y enclaves de vida que buscan su legitimación social y legal. Los nuevos espacios de participación para no pocas personas constituyen nuevos lugares antropológicos, esto es:

- lugares donde se encuentran reconocidos como personas y donde pueden ejercer la proximidad en un contexto de muchedumbre solitaria;
- lugares donde el tiempo se acomoda a la escala del ser humano, donde la prisa y la urgencia no son los valores prioritarios.
- lugares donde la persona puede construir su identidad personal sin diluirse en el activismo o en anonimato.

3.- La participación es una cuestión política.

La participación ciudadana, incluso desde el ámbito pre-político, no renuncia a la incidencia política. No se puede renunciar a la generación de bienes públicos, donde lo público no quede reducido a lo administrado. Con indudable acierto

¹⁰⁷ Penso, C. (1998b), “Ámbito local y participación social” (ponencia), III Congreso del CLAD, Reforma del Estado, Madrid.

Sebastián Mora expresa que no sólo es el Estado, los ayuntamientos y demás órganos administrativos y lo que les rodea la esfera de lo público.

“No sólo la gestión pública es capaz de recreación del bien público. Estamos lejos de creernos el dicho hegeliano de que el Estado, y sus diferentes configuraciones, encarna la filantropía universal y la sociedad civil el egoísmo infinito. Tenemos suficientes ejemplos de filantropía de la sociedad civil (entre las cuales estaría el voluntariado) y de egoísmo estatal”¹⁰⁸.

Es preciso abrir espacios donde lo público pueda ser lugar de encuentro en el que sea posible la pluralidad, el acuerdo y la disidencia, sin que esto último socave las bases de diálogo; en una sociedad compleja, marcada por relevantes riesgos de carácter social, y donde los contornos de las políticas públicas en relación con las organizaciones cívicas caminan por alambres sumamente débiles, se ha de instaurar un tipo de debate de carácter permanente, abierto y de donde emerjan propuestas novedosas, imaginativas y audaces, sin que ellas menoscaben el necesario grado de responsabilidad que han de mantener y fortalecer cada una de las partes”¹⁰⁹.

4.- La participación es una cuestión educativa

La participación ciudadana consiste, en último término, en la instauración de un proceso de trabajo compartido. “Un proceso de toma de conciencia en el que diferentes actores sociales de un determinado territorio hacen frente a su realidad, determinan sus pautas de reivindicación y de mejora, encargándose de llevar a cabo cuantos proyectos concreten el proceso en marcha. Cuando el proceso es educativo el proyecto o los proyectos particulares se ponen al servicio del proceso global y es el mismo proceso el que va apuntalando y evaluando cada proyecto y su significado”¹¹⁰. La dimensión educativa de la participación se refleja en la forma de poner nombre al proceso en el que

¹⁰⁸ Penso, C. (1998b), “Ámbito local y participación social” (ponencia), III Congreso del CLAD, Reforma del Estado, Madrid.

¹⁰⁹ Cunilí, Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas, 1991

¹¹⁰ Merino Huerta, Mauricio. La participación ciudadana en la democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Número 4; IFE, México, D.F. 1997.

estamos trabajando. Proceso no es sinónimo de calendario donde se ubican actividades a lo largo en un determinado periodo de tiempo.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS FASES DEL PRESUPUESTO: FORMULACIÓN, APROBACIÓN, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN.

En materia de participación ciudadana no se conocen demasiadas experiencias que hayan querido promover la intervención ciudadana en el diseño, elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales.

Algunas experiencias aisladas en la elaboración de presupuestos.

Se ha avanzado, eso sí, en la innovación respecto de las herramientas a utilizar para favorecer dicha participación. “Desde una primera época en la que el acento se ponía en la elaboración de Reglamentos y la instrumentación de consejos consultivos, a una nueva fase, todavía incipiente, en la que se han ido promoviendo diferentes proyectos concretos: el proyecto educativo de ciudad, las memorias participativas, los presupuestos, los talleres de prospectiva”¹¹¹.

Es decir, se ha ido viendo la necesidad de disponer de un conjunto instrumental para hacer frente a la necesaria planificación de la participación ciudadana. La participación no se improvisa y requiere de una serie de técnicas, más allá de los simples trámites administrativos o reglamentarios.

“El presupuesto ya se ha convertido en un asunto público. En este contexto es necesario tomar en cuenta que se trata de procesos que se van construyendo en base a los errores y aciertos, y suponen un aprendizaje constante”¹¹².

Son procesos que dependen de la complejidad social, cultural, económica y política del espacio local donde se desarrollen las dinámicas, dependen del tipo de actores que participen y de los intereses que se ponen en juego a la hora de

¹¹¹ F. Pindado. La participación ciudadana en la vida de las ciudades. Ediciones del Serbal. 2000.

¹¹² Transparencia Social, Su génesis y constitución, Marco Orlando Iriarte, SEC: Ejec. FONAC, 21 de diciembre de 1998

tomar decisiones. Consideramos que el presupuesto no es un fin en sí mismo, constituye un instrumento que contribuye a la construcción de ciudadanía y a fortalecer la democracia. Bien orientado evita la generación de cuotas de poder y la concentración del mismo, ampliando los niveles de toma de decisiones y generando una práctica (tanto en las instituciones del Estado como en la población) de transparencia en el manejo presupuestario.

Finalmente contribuye a ejercitar a la población en sus derechos y deberes como ciudadanos y a participar en la toma de decisiones de asuntos que influyen en su calidad de vida.

“El análisis se realiza a partir de experiencias donde el objeto de deliberación es el presupuesto de inversión de la municipalidad en obras y servicios. Recurrir a la participación de la población para definir el contenido de parte del presupuesto anual de una municipalidad es muy significativo, puesto que los temas de la desigualdad, la pobreza y el desequilibrio de poder están necesariamente en el centro del debate y de los acuerdos”¹¹³.

Las cuatro experiencias requieren de elevada interacción de vecinos y organizaciones sociales con la administración pública municipal. En este trabajo es analizada la interacción, que se da en consejos, foros y comités, hacia los cuales converge la representación de los vecinos y donde se realiza el diálogo y la negociación con el poder público.

“El proceso presupuestario comprende las fases de Programación, Formulación, Aprobación, Ejecución y Evaluación del Presupuesto, de conformidad con la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público – Ley N° 28112. Dichas fases se encuentran reguladas genéricamente por el presente Título y complementariamente por las Leyes de Presupuesto del

¹¹³ Transparencia Social, Su génesis y constitución, Marco Orlando Iriarte, SEC: Ejec. FONAC, 21 de diciembre de 1998

Sector Público y las Directivas que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público”¹¹⁴.

FORMULACION.

“En la Fase de Formulación Presupuestaria, en adelante Formulación, se determina la estructura funcional-programática del pliego, la cual debe reflejar los objetivos institucionales, debiendo estar diseñada a partir de las categorías presupuestarias consideradas en el Clasificador Presupuestario respectivo”¹¹⁵.

Asimismo, se determinan las metas en función de la escala de prioridades y se consignan las cadenas de gasto y las respectivas Fuentes de Financiamiento.

APROBACION.

Comprende los créditos presupuestarios aprobados a los pliegos del Gobierno Nacional representativos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y sus Instituciones Públicas Descentralizadas. “Asimismo, se consideran comprendidos en el Gobierno Nacional, en calidad de pliegos, el Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Consejo Nacional de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República, Tribunal Constitucional, Universidades Públicas, los organismos reguladores, recaudadores y supervisores; y, demás Entidades que cuenten con un crédito presupuestario en la Ley de Presupuesto del Sector Público”¹¹⁶.

EJECUCION.

“La Ejecución Presupuestaria, en adelante Ejecución, está sujeta al régimen del presupuesto anual y a sus modificaciones conforme a la Ley General, se inicia el 1 de enero y culmina el 31 de diciembre de cada año fiscal”¹¹⁷.

¹¹⁴ Rindiendo Cuentas. Presupuesto Participativo de Marsella (Risaralda). Boletín Informativo 2002.

¹¹⁵ Rindiendo Cuentas. Presupuesto Participativo de Marsella (Risaralda). Boletín Informativo 2002.

¹¹⁶ Isunza Vera, Ernesto. *Rendición de Cuentas, Sociedad Civil y Derechos Humanos*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. 2003.

¹¹⁷ Rindiendo Cuentas. Presupuesto Participativo de Marsella (Risaralda). Boletín Informativo 2002.

Durante dicho periodo se perciben los ingresos y se atienden las obligaciones de gasto de conformidad con los créditos presupuestarios autorizados en los Presupuestos.

EVALUACION.

“En la fase de Evaluación Presupuestaria, en adelante Evaluación, se realiza la medición de los resultados obtenidos y el análisis de las variaciones físicas y financieras observadas, en relación a lo aprobado en los presupuestos del Sector Público, utilizando instrumentos tales como indicadores de desempeño en la ejecución del gasto”¹¹⁸. Esta evaluación constituye fuente de información para la fase de programación presupuestaria, concordante con la mejora de la calidad del gasto público. De esta manera, la inclusión de una obra en el presupuesto de inversión y su ejecución eran presentadas como un logro de los regidores y dirigentes, que así veían acrecentado su capital político. La metodología del presupuesto alteraba este mecanismo, pues suponía dar progresivamente a la población la capacidad de decidir directamente la inclusión de ciertas obras en el presupuesto municipal, sin pasar necesariamente por los regidores.

“Etapas del ciclo de participación en la elaboración del presupuesto municipal:

- 1.-Convocatoria
- 2.-Primera ronda de asambleas
- 3.-Segunda ronda de asambleas y foros locales.
- 4.-Realización de talleres por localidad.

I: marco general de la descentralización; recuento del proceso anterior; rol y funciones del gobierno local; fases del Presupuesto Participativo;

II: criterios para la asignación de recursos; criterios para la priorización de los proyectos.

- 5.-Aprobación de los proyectos presentados”¹¹⁹.

¹¹⁸ Isunza Vera, Ernesto. *Rendición de Cuentas, Sociedad Civil y Derechos Humanos*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. 2003.

¹¹⁹ Rindiendo Cuentas. Presupuesto Participativo de Marsella (Risaralda). Boletín Informativo 2002.

ORGANIZACIÓN CIUDADANA POR LA TRANSPARENCIA MUNICIPAL EN LA FORMULACIÓN, APROBACIÓN, EJECUCIÓN Y EVALUACIÓN.

No existe un marco regulatorio que obligue la implementación de la transparencia, en lo local son pocos los municipios que cuentan con el mismo; las experiencias y conocimientos son limitados en materia de transparencia municipal; los temores de los funcionarios públicos de abrir mecanismos de transparencia es manifiesto por el grado de politización y los deficientes recursos con que cuenta; por su parte la ciudadanía no cuenta con los conocimientos necesarios, los niveles organizativos son aún deficientes y existe desconfianza hacia las instituciones y los funcionarios públicos.

“De ahí que es indispensable impulsar una iniciativa que busque Institucionalizar prácticas que garanticen la transparencia municipal en las diferentes etapas del presupuesto, promoviendo para ello una participación ciudadana conciente, contralora e incidente y Concejos Municipales con capacidades para promover espacios de involucramiento ciudadano en la toma de decisiones y en la ejecución de las mismas, bajo un marco regulatorio que privilegie el acceso a la información y la práctica de la crítica pública a través del monitoreo y evaluación constante de la ciudadanía hacia sus Gobernantes”¹²⁰.

“Con este proyecto esperamos contribuir con las Municipalidades para desarrollar capacidades y conocimientos que les permita, implementar procesos de transparencia municipal, con la ciudadanía desarrollar capacidades, conocimientos y habilidades que les permita impulsar procesos de transparencia municipal”¹²¹. Asimismo, esperamos sistematizar y desarrollar una metodología que oriente procesos de transparencia municipal, como herramientas básicas para la replicabilidad de la experiencia. Para la

¹²⁰ Crespo, José Antonio. *Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. 2003.

¹²¹ COHEN, E. (1992). [Evaluación De Proyectos](#) Sociales. Siglo Veintiuno. México

implementación del proyecto se asume metodología de la Concepción Metodológica Dialéctica de la Educación, con la cual se dinamizaran los procesos organizativos participativos, se generara un estilo de trabajo, facilita la apropiación de nuevos valores y conocimientos que se expresan en una nueva forma de ser. “La visión es de proceso parte de la realidad específica para su transformación, que convierte cada acción en hechos educativos que dinamiza la acción organizada, que asume la participación ciudadana como el eje conductor y que reconoce e involucra a la diversidad como característica básica y riqueza de la democracia”¹²².

“La transparencia municipal en el gasto público tiene particular relevancia dado al carácter central del presupuesto en la política de cualquier gobierno. En el presupuesto se expresan de manera tangible los objetivos verdaderos, los compromisos y las prioridades que tienen los gobernantes”¹²³. Por lo tanto, el análisis del presupuesto permite evaluar quiénes ganan y quiénes pierden realmente en la distribución de los recursos públicos. Además, este tipo de análisis revela el grado de eficiencia y eficacia que está teniendo el gasto público, pues ubica casos potenciales de corrupción. En suma, analizar y evaluar el grado de transparencia del proceso presupuestario contribuye al fortalecimiento de las instituciones democráticas y a la consolidación del Estado de derecho.

La propuesta que ahora presentamos, tiene como objetivo fundamental el de Institucionalizar prácticas que garanticen la transparencia municipal en las diferentes etapas del presupuesto, promoviendo para ello una participación ciudadana conciente, contralora e incidente y Concejos Municipales con capacidades para promover espacios de involucramiento ciudadano en la toma de decisiones y en la ejecución de las mismas, bajo un marco regulatorio que

¹²² Cunilí, Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIÁD), Caracas, 1991

¹²³ MORÓN, j. Los Deberes de Transparencia (Accountability) en la Gestión Pública (con principal énfasis en sus indicadores para la gestión municipal). Perú.

privilegie el acceso a la información y la práctica de la crítica pública a través del monitoreo y evaluación constante de la ciudadanía hacia sus Gobernantes. Finalmente, vale la pena analizar el desenvolvimiento de la participación ciudadana en el presupuesto. Sin embargo, las calificaciones siguen siendo bajas y por lo tanto hay una serie de acciones que vale la pena tomar en cuenta para seguir mejorando. “Estas incluyen:

- Incrementar los mecanismos conocidos por la población para incorporar su opinión durante la etapa de aprobación del presupuesto. Lograr un espacio formal para la participación activa del público en las audiencias que realiza el Legislativo para discutir el presupuesto.
- Incremento de monitoreo de las actividades relacionadas a la transparencia en cada etapa del proceso presupuestario. Es decir, verificar el cumplimiento de la ley respecto a este tema, incentivar el uso de portales, mejorar su calidad, difundir los mecanismos disponibles para incorporar la opinión de la sociedad civil, entre otros.
- El poder Ejecutivo debe elaborar y difundir de manera más exhaustiva informes que detallen el impacto de su gasto.
- Elaborar documento más amigable que permita un mayor entendimiento del presupuesto público por parte de la ciudadanía, como por ejemplo la elaboración de un “Presupuesto ciudadano”¹²⁴.

“La medición en el nivel de transparencia se centrará básicamente en los distintos campos de acción de la autoridad:

- a) información y rendición de cuentas;
- b) espacios de participación;
- c) evaluación del gobierno por parte de la ciudadanía y,
- d) atención a demandas ciudadanas”¹²⁵.

¹²⁴ Isunza Vera, Ernesto. *Rendición de Cuentas, Sociedad Civil y Derechos Humanos*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. 2003.

¹²⁵ Transparencia Social, Su génesis y constitución, Marco Orlando Iriarte, SEC: Ejec. FONAC, 21 de diciembre de 1998

Todo lo anterior permitirá dar a conocer las buenas prácticas municipales y difundirlas entre las demás autoridades locales, la ciudadanía, las organizaciones civiles, las instituciones académicas y los medios de comunicación. Este conocimiento amplio será a su vez un medio para reforzar esas buenas prácticas.

“Los criterios que se piensa utilizar son los siguientes:

- a) El gobierno debe informar; rendir cuentas; comunicar acciones; difundir decisiones.
- b) El gobierno debe establecer espacios de comunicación: consejos, comités, juntas vecinales, cabildos, etc.
- c) El gobierno debe atender a la sociedad, es decir, recibir y considerar quejas, denuncias, solicitudes, propuestas, etc”¹²⁶.

De lo anterior se identificaron tres campos donde la transparencia juega un papel trascendental en el desarrollo municipal.

- 1) **Información a la ciudadanía:** calidad en el contenido, forma y especificación en que la información se brinda a la sociedad.
- 2) **Espacios de comunicación:** representatividad en la constitución, calidad de la reglamentación y forma de funcionamiento de los espacios de comunicación entre el gobierno y la sociedad.
- 3) **Atención ciudadana:** calidad de los servicios que se prestan a la sociedad, calidad en la atención de las demandas ciudadanas y medios para la atención de necesidades.

ELABORACION DE POLITICAS MUNICIPALES COMO:

¹²⁶ Transparencia Social, Su génesis y constitución, Marco Orlando Iriarte, SEC: Ejec. FONAC, 21 de diciembre de 1998

AUDIENCIAS PÚBLICAS DE RENDICION DE CUENTAS.

“La Audiencia Pública (AP) es un espacio de participación ciudadana, propiciado por las Entidades u Organismos de la Administración Pública, donde personas naturales o jurídicas y las organizaciones sociales se reúnen en un acto público para intercambiar información, explicaciones, evaluaciones y propuestas sobre aspectos relacionados con la formulación, ejecución y evaluación de políticas y programas a cargo de cada entidad, así como sobre el manejo de los recursos para cumplir con dichos programas”¹²⁷.

En este sentido, la AP cifra su utilidad en el espacio que abren las Entidades para informar, explicar, justificar, consultar su gestión ante la sociedad civil, permitiendo el seguimiento y evaluación de sus compromisos, planes y programas por parte de esta última.

“La AP es un mecanismo deliberante más no decisorio, por lo tanto las conclusiones de la misma no tienen fuerza vinculante para las entidades y organismos de la Administración Pública”¹²⁸.

La AP tiene su base legal en el artículo 32 del Capítulo Octavo de la Ley 489 de 1998, sobre “Democratización y Control Social a la gestión pública”. Las Audiencias Públicas son concebidas como una de las acciones necesarias para involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública; así mismo, en el Artículo 33 establece que: cuando la administración lo considere conveniente y oportuno se podrá convocar audiencias públicas en las cuales se discutirán aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad y, en especial, cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos.

¹²⁷ Sánchez, E. y Wiesenfeld, E. (1983). "Psicología social aplicada y participación: metodología general". Boletín de avepso. Volumen 6, número 3.

¹²⁸ Penso, C. (1998b), “Ámbito local y participación social” (ponencia), III Congreso del CLAD, Reforma del Estado, Madrid.

La audiencia pública de rendición de cuentas se organiza a través de los seis pasos:

1. ALISTAMIENTO INSTITUCIONAL: La entidad debe conformar un grupo de apoyo, que se encargue de preparar la información de forma sencilla, clara y concisa para el mejor entendimiento de la ciudadanía. Este grupo debe estar conformado por un representante de cada área de la entidad que respalde la consolidación de la información. La oficina de Planeación será la encargada de prescribir y coordinar todo el proceso.

2. IDENTIFICACIÓN DE INTERLOCUTORES: La Entidad deberá conformar una base de datos con las organizaciones de la sociedad civil (asociaciones o comités de usuarios, consejos regionales, gremios, veedurías, universidades, medios de comunicación, asociaciones de profesionales, etc.) más relevantes beneficiarias de sus servicios, para contactarlas e invitarlas a las AP. Estas organizaciones sociales serán los principales interlocutores en la rendición de cuentas.

Es importante que las organizaciones identificadas sean representativas de los intereses generales ciudadanos.

“Cada organización representa unos intereses de grupo, por tal motivo deben analizarse las distintas organizaciones que interactúan con la entidad y evaluar su capacidad de representación de tal forma que se integren al proceso aquellas que registren la diversidad de intereses frente a la entidad”¹²⁹.

Por ejemplo si se trata de una AP sobre una obra pública, podríamos identificar las siguientes organizaciones: asociaciones de profesionales (ingenieros civiles), gremios (de la construcción), universidades (facultades de ingeniería), junta de acción comunal, comité de vecinos, sindicato, fundación pro obra pública, veeduría a la construcción, asomédicos, etc.

¹²⁹ Isunza Vera, Ernesto. *Rendición de Cuentas, Sociedad Civil y Derechos Humanos*.

3. DIVULGACIÓN Y CAPACITACIÓN: La Entidad debe abrir espacios para la información y capacitación de los ciudadanos, así como de sus funcionarios, que permitan prepararlos sobre los alcances de la rendición de cuentas: cómo funciona, cuáles son los límites, y las herramientas que pueden utilizar para el control social.

Podrá acudir para ello a espacios radiales y televisivos con objetivo social, programas de capacitación dirigidos a usuarios y/o a organizaciones de usuarios de sus servicios.

“Pueden realizarse encuentros de la audiencia, entre la entidad y las organizaciones preparatorios, que permitan clarificar la información y propiciar el seguimiento a los procesos por parte de estas últimas”¹³⁰.

Los funcionarios de la entidad también deben recibir capacitación, sensibilización e información sobre la estrategia de rendición de cuentas y sobre los mecanismos para su implementación.

4. ORGANIZACIÓN LOGÍSTICA: Para organizar la AP se debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

“Lugar – Identificar un lugar para llevar a cabo la AP, debe ser amplio, respondiendo a las necesidades de la Entidad y de fácil acceso a la ciudadanía; se recomienda que tenga varios accesos y posibilidades de parqueo y transporte para los asistentes. Tener en cuenta las normas básicas de seguridad.

Fecha – Establecerla con la suficiente anticipación, e informar a quienes deban asistir para que igualmente con el debido tiempo, reserven su agenda.

Duración – Puede ser de una o de varias jornadas según las condiciones de cada entidad; es recomendable que se realice en una jornada continua de 8 a.m. a 2:00 p.m., con el fin de evitar cortes y deserción de la Audiencia.

Número de invitados y personas esperadas a la convocatoria – Se debe prever el número de personas que se harán presentes en la AP para poder planear antes y

¹³⁰ Auditoría Superior de la Federación. LVIII Legislatura. Cámara de Diputados 2001
Isunza Vera, Ernesto. *Rendición de Cuentas, Sociedad Civil y Derechos Humanos*.

no tener que enfrentar contratiempos mayores el día de la misma por falta de logística y de recursos”¹³¹.

“Suministros – Establecer de las necesidades de suministros para el adecuado desarrollo de la Audiencia, como por ejemplo si se va a ofrecer un refrigerio respondiendo a la duración de la Audiencia, si es necesario un teléfono, fax, computador, punto de red, internet, pantalla, televisión, cámara de video, grabadora, papelería, registro de asistencia, etc.

Estas son cosas que la Entidad debe tener en consideración para que la experiencia resulte exitosa.

Reglamento de la audiencia – Considerar una agenda para su desarrollo que tenga en cuenta aspectos varios como tiempo de intervenciones, número de intervenciones. Es conveniente recoger varias inquietudes para luego retroalimentarlas. Deben especificarse unas reglas de juego o acuerdos sobre el desarrollo de la sesión, que incluyan si se quieren o no aplausos. Ver función del moderador.

5. CONVOCATORIA: Se realizará treinta días antes de la AP por todos los medios masivos de comunicación, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de la entidad, dentro de los cuales podemos citar boletines de prensa, entrevistas televisivas o radiales y espacios institucionales en medios de comunicación, el boletín del consumidor, la internet, radio, televisión, carteleras institucionales, volantes, entre otros”¹³².

Es necesario tener en cuenta que hay dos clases de invitados: las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general.

Organizaciones de la sociedad civil. Usuarias de servicios de la Entidad convocante, recibirán una invitación personalizada de parte de la Entidad con una copia, en físico o en medio magnético, del informe de rendición de cuentas.

¹³¹ Revista Nacional “Literatura, arte, ciencia Autor Uruguay Ministerio de Instrucción Publica y Previsión Social, Academia Nacional de Letras Pág. 17

¹³² Revista Nacional “Literatura, arte, ciencia Autor Uruguay Ministerio de Instrucción Publica y Previsión Social, Academia Nacional de Letras Pág. 17

Se propone como mínimo 5 organizaciones invitadas directamente por la Entidad.

Ciudadanía en general. Será invitada a través de los medios masivos de comunicación, mediante convocatoria donde se especificará que la información de la Entidad está disponible en su página web y en medio físico en los centros de documentación o de atención al usuario.

“6. INSCRIPCIÓN Y RADICACIÓN DE PROPUESTAS: Las organizaciones de la sociedad civil, con mínimo 10 días de antelación a la audiencia, deberán presentar y radicar en la oficina que la entidad convocante destine, las propuestas de intervención, para que les sean asignados los espacios respectivos dentro de la Audiencia, esto en consideración a la representatividad de las organizaciones sociales.

Se estima que es tiempo suficiente para que la Oficina de Planeación envíe al área contratante las propuestas y/o evaluaciones realizadas por las organizaciones sociales. La entidad deberá dar respuesta a las organizaciones el día de la audiencia pública”¹³³.

La entidad deberá establecer previamente el número máximo de páginas por documento propuesta de acuerdo al número de organizaciones que prevean participar en la audiencia y con la capacidad (disponibilidad) para realizar el análisis de las mismas.

“Los ciudadanos individualmente tendrán la oportunidad de intervenir en la audiencia sin necesidad de radicar previamente sus propuestas. Para ello se fijara un tiempo de intervenciones”.

La rendición de cuentas obliga a que las acciones y decisiones de las autoridades públicas sean justificadas.

La rendición de cuentas es interpretada como “la obligación legal y ética, que tiene un gobernante de informar y explicar al gobernado sobre cómo ha

¹³³ Revista Nacional “Literatura, arte, ciencia Autor Uruguay Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, Academia Nacional de Letras Pág. 17

utilizado los recursos que le fueron dados por el pueblo para emplearlos en beneficio del pueblo y no en provecho de los gobernantes de turno”¹³⁴.

La rendición de cuentas de la administración pública es un espacio de interlocución entre los servidores públicos y la ciudadanía; tiene como finalidad generar transparencia, condiciones de confianza entre gobernantes y ciudadanos y garantizar el ejercicio del control social a la administración pública; sirviendo además de insumo para ajustar proyectos y planes de acción para su realización.

“Los principales objetivos de la rendición de cuentas son:

- Fortalecer el sentido de lo público.
- Recuperar la legitimidad para las Instituciones del Estado.
- Facilitar el ejercicio del control social a la gestión pública.
- Contribuir al desarrollo de los principios constitucionales de transparencia, responsabilidad, eficacia, eficiencia e imparcialidad y participación ciudadana en el manejo de los recursos públicos.
- Constituir un espacio de interlocución directa entre los servidores públicos y la ciudadanía, trascendiendo el esquema de que esta es solo una receptora pasiva de informes de gestión.
- Servir como insumo para ajustar proyectos y planes de acción de manera que responda a las necesidades y demandas de la comunidad”¹³⁵.

La rendición de cuentas de la administración pública implica la implementación de diversos mecanismos: Audiencias Públicas presenciales, interlocución a través de internet, flujo de información permanente de rendición de cuentas apoyadas en medios informáticos y estrategias de comunicación, articulación de las entidades públicas con organizaciones de la sociedad civil, publicidad, y mecanismos de seguimiento y evaluación como los más importantes.

¹³⁴ Canelon, Agrivalca (2003) Democracia electronica: crisis de representación y participación ciudadana Comunicación, (121), pag. 10

¹³⁵ Historia de las fuentes de la bibliografía chilena; ensayo critico. Autor Guillermo Feliu Cruz, Pág. 201.

El propósito central de las orientaciones para la democratización de la administración pública es que el modelo de gestión, los procesos, las estrategias administrativas y el comportamiento de los servidores públicos faciliten la participación ciudadana.

Para dar cumplimiento a esta labor, entre otros proyectos se impulsa la estrategia de rendición de cuentas de la administración pública a la ciudadanía. La finalidad de esta rendición de cuentas es responder ante el ciudadano, como soberano, por deberes y obligaciones asignada por la constitución y las leyes. Como elementos claves del proceso se destacan:

- “Organizar las audiencias públicas mediante la distribución de responsabilidades, la identificación de los temas a tratar a partir de intereses ciudadanos, la adecuación de los informes, el lenguaje y la disposición logística.
- Garantizar la presencia e intervención de organizaciones sociales y ciudadanos en el proceso. Debe identificarse población interesada: motivarla, convocarla e informarla oportunamente.
- Impulsar las audiencias públicas presenciales en las que la administración se presenta y dialoga con la ciudadanía.
- Propiciar acciones concretas y permanentes de control social a la gestión institucional”¹³⁶.

ELABORACIÓN PARTICIPATIVA DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN

En la elaboración participativa del Presupuesto de inversión, no participan únicamente los técnicos y las autoridades del gobierno municipal, decidiendo sobre la recaudación de impuestos y el gasto de los fondos públicos, encerrados en sus oficinas. Es la población, a través de un proceso de debates y consultas, quien determina y decide la cuantía de los ingresos y los gastos, así como dónde

¹³⁶ Revista Nacional “Literatura, arte, ciencia Autor Uruguay Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, Academia Nacional de Letras Pág. 19

y cuándo realizar las inversiones, cuáles son las prioridades y cuáles son los planes y acciones que debe llevar a cabo el Gobierno.

El Presupuesto Participativo ha demostrado que la administración transparente y democrática de los recursos es la única manera de evitar la corrupción y el despilfarro de los fondos públicos. A pesar de alguna opinión en contra de los tecnócratas, la participación popular ha demostrado que el gasto es eficaz y efectivo donde tiene que serlo, y que los logros conseguidos en las obras públicas y en otros ámbitos son importantes para la población.

“El Presupuesto Participativo ha demostrado también que la intención de contar con mecanismos eficaces de participación y el compromiso del Gobierno de hacer aquello que ha decidido la población, es esencial para romper las cadenas y las barreras burocráticas que separan a la sociedad del Estado, y para formar una ciudadanía activa y movilizadora. Hoy los ciudadanos conocen las cuestiones públicas y deciden sobre ellas, transformándose por tanto, ellos mismos, en los protagonistas de su propio futuro.

El Presupuesto de Inversión es presupuesto participativo porque las comunidades se incorporan en forma efectiva, oportuna y suficiente en su elaboración.

El atributo de participativo le viene dado por la incorporación de la comunidad, a través del Consejo Comunal u otras organizaciones sociales existentes en el territorio comunal, en la toma de decisiones acerca de los proyectos en los que debe hacerse la inversión en el municipio”¹³⁷.

Para distribuir el porcentaje del presupuesto destinado a la inversión se toman en cuenta tanto criterios relacionados con la población asentada en un territorio, como los ejes temáticos o sectores de inversión

“Todo proyecto de inversión genera efectos o impactos de naturaleza diversa, directos, indirectos, externos e intangibles. Estos últimos rebasan con mucho las

¹³⁷ Rindiendo Cuentas. Presupuesto Participativo de Marsella (Risaralda). Boletín Informativo 2002.

posibilidades de su medición monetaria y sin embargo no considerarlos resulta pernicioso por lo que representan en los estados de animo y definitiva satisfacción de la población beneficiaria o perjudicada”¹³⁸.

“En la valoración económica pueden existir elementos perceptibles por una comunidad como perjuicio o beneficio, pero que al momento de su ponderación en unidades monetarias, sea imposible o altamente difícil materializarlo. En la economía contemporánea se hacen intentos, por llegar a aproximarse a métodos de medición que aborden los elementos cualitativos, pero siempre supeditados a una apreciación subjetiva de la realidad”¹³⁹.

No contemplar lo subjetivo o intangible presente en determinados impactos de una inversión puede alejar de la practica la mejor recomendación para decidir, por lo que es conveniente intentar alguna metódica que insértelo cualitativo en lo cuantitativo.

Es una propuesta de acción técnico económica para resolver una necesidad utilizando un conjunto de recursos disponibles, los cuales pueden ser, recursos humanos, materiales y tecnológicos entre otros. Es un documento por escrito formado por una serie de estudios que permiten al emprendedor que tiene la idea y a las instituciones que lo apoyan saber si la idea es viable, se puede realizar y dará ganancias.

Tiene como objetivos aprovechar los recursos para mejorar las condiciones de vida de una comunidad, pudiendo ser a corto, mediano o a largo plazo. Comprende desde la intención o pensamiento de ejecutar algo hasta el término o puesta en operación normal.

Responde a una decisión sobre uso de recursos con algún o algunos de los objetivos, de incrementar, mantener o mejorar la producción de bienes o la prestación de servicios.

“La inversión tiene como finalidad el desarrollo humano, en sus dimensiones: socio-cultural y socio-económico, por lo que en la elaboración del Presupuesto

¹³⁸ <http://monografias.com/trabajos16/proyecto-inversion>.

¹³⁹ <http://monografias.com/trabajos16/proyecto-inversion>.

de Inversión se tomaran en cuenta las necesidades prioritarias de las comunidades en correspondencia con las políticas definidas y los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad”¹⁴⁰.

El Presupuesto de Inversiones sirve para:

- Prever las Inversiones que realizaremos en período de tiempo considerado y la Financiación específica para éstas.
- Prever las repercusiones de las Inversiones y su Financiación sobre los gastos e Ingresos del período considerado y de los futuros, es decir, calcular la amortización de los gastos y los periodos de los ingresos, que deberemos trasladar.
- Conocer las compras e ingresos a distribuir en varios períodos, que tendrán una repercusión sobre la previsión de pagos y cobros.

LA IMPLEMENTACIÓN DE INFORMACIÓN MUNICIPAL HACIA LOS CIUDADANOS.

“La información pública es un derecho humano universal, que la información publica les pertenece a las personas y a ellas corresponde qué información requieren y cómo la usarán, y que debe existir la máxima apertura, transparencia y rendición de cuentas de los poderes del Estado”.¹⁴¹

La implementación de información municipal representa la unidad de elementos y procedimientos que actúan conjuntamente, con el propósito de manejar y elaborar informes que apoyen a la toma de decisiones para alcanzar los diferentes objetivos del municipio.

A través de la implementación de información se puede seleccionar acciones concretas a realizar y rumbos a seguir.

Por eso toda información municipal se debe basar en la captación y procesamiento de datos.

¹⁴⁰ COHEN, E. (1992). Evaluación De Proyectos Sociales. Siglo Veintiuno. México

¹⁴¹ Acebes, M. (1991) Las tecnologías de la información en el proceso de modernización de la administración pública. Tomo I.

La implementación de la información municipal debe ser el conjunto de actividades y procedimientos que se realizan, con el único objetivo de sustentar el desarrollo local.

“Existen algunos puntos que pueden variar para la implementación de información municipal hacia los ciudadanos como:

- Conocer la cantidad de datos generados por el municipio para poder precisar el tipo de sistema de información más recomendable.
- Considerar que información constituya un mecanismo de comunicación interno y externo.
- Identificar las necesidades de información por la organización municipal, como por la comunidad.
- Además de establecer un proceso de actualización de información en determinado tiempo”¹⁴².

La disponibilidad de información determina, en buena medida, el tipo de relación entre sociedad y gobierno. El acceso a la información bajo procedimientos claros, precisos y sistemáticos, es un aspecto central para la ciudadanía y por consiguiente, otorga la posibilidad de que toda persona participe en los asuntos públicos de manera consciente y responsable, impulsando a la vez una cultura de transparencia en el servicio público.

“Para proteger los derechos y las garantías de las personas, es imprescindible que las acciones del gobierno queden sujetas al escrutinio público, como base fundamental para la construcción de una cultura de transparencia. De hecho, un poderoso incentivo para que la autoridad funcione con una reducida discrecionalidad y apegada a la normatividad vigente, deriva de la posibilidad de que los particulares cuenten con medios para revisar las acciones de sus

¹⁴² Acebes, M. (1991) Las tecnologías de la información en el proceso de modernización de la administración pública. Tomo I.

autoridades y órganos públicos, a través de procedimientos claros y sistemáticos de acceso a la información”¹⁴³.

Entonces, la relación de la sociedad con el Estado en cuanto a la información que este último posee, debe fundamentarse en la premisa de máxima publicidad, excepto cuando se establezca lo contrario. Esta premisa se sustenta en el reconocimiento de que un gobierno democrático funge como guardián de la información que tiene de los ciudadanos.

- “Transparencia: información al ciudadano acerca del manejo de recursos, así como la explicación de los objetivos, estrategias y logros de planes, programas y acciones, en una forma clara, accesible y participativa.
- Inclusión de la población en las diferentes fases de la política pública para controlar y evaluar la honestidad, eficiencia y eficacia de la gestión de gobierno: espacios como comités y consejos ciudadanos, programas de contraloría social.
- Retroalimentación del ciudadano para la mejora de los procesos administrativos y de sanción de los responsables de acciones de corrupción e ineficiencia: Sistemas de Atención a peticiones, sugerencias, quejas y denuncias de la población y Consulta a la población acerca de la eficiencia de los servicios el impacto de las acciones y de su percepción de la honestidad y apertura del gobierno”¹⁴⁴.

¹⁴³ Jornadas sobre tecnologías de la información para la modernización de la administración pública (p. 249-267).

¹⁴⁴ Ros, J. Y López, J. (1994) Políticas de información y documentación .Editorial Síntesis (p.99-109)

CAPITULO VII

PROBLEMÁTICAS DETECTADAS Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

PROBLEMAS DETECTADOS.

- 1.- Deficiencias y limitaciones institucionales de las municipalidades para impulsar procesos de transparencias.
- 2.- Deficiencias y limitaciones ciudadanas para impulsar procesos de transparencia municipal.
- 3.- Metodología e instrumentación que orientan los procesos de transparencia municipal poco desarrollados.
- 4.- Para hacer efectivo el derecho a la participación se tiene que trabajar en dos grandes ámbitos.
- 5.- Legalizar y reglamentar la obligación municipal de tomar ciertas decisiones junto con los ciudadanos organizados.
- 6.- Planeación municipal asociada a evaluación de la gestión, sobretudo por los ciudadanos.

ALTERNATIVAS DE SOLUCION.

- 1.- Municipalidades con capacidades y conocimientos, implementando procesos de transparencia municipal.
Capacitación a Consejos Municipales, iniciativas de información y transparencia.
Intervención ciudadana en las diferentes etapas del presupuesto de inversión municipal.
Elaboración de políticas municipales de transparencia municipal.
- 2.- Ciudadanos/as con capacidades, conocimientos y habilidades impulsando procesos de transparencia municipal.

Organización ciudadana por la transparencia municipal en la formulación, ejecución y evaluación del presupuesto municipal.

Corresponsabilidad ciudadana: Comités de contraloría ciudadana, capacitación y mecanismos ciudadanos de control ciudadano.

Procesos específicos de evaluación que arrojen elementos de consideración y recomendación para que el consejo municipal las retome.

3.- Metodología orientando los procesos de transparencia municipal.

Manuales de transparencia municipal para consejos municipales y contraloría social para líderes.

Documento que sistematice la experiencia acumulada, aprendizajes y enseñanzas de este proyecto el cual será presentando de forma publica a otros municipios vecinos.

4.- Dos grandes ámbitos:

El de la administración municipal incluyendo a los responsables políticos y técnicos,

En el ámbito de la ciudadanía y sus asociaciones y en los procesos y dinámicas administrativas.

5.- Verdadera participación social en el gobierno municipal.

6.- Elevar la calidad de la planeación y del desempeño de la administración.

CONCLUSIONES

La participación ciudadana debe de partir, en nuestro medio, de nuevas formas de inclusión, consulta y movilización social con la finalidad de informar, además de ejercer influencia sobre instituciones y políticas que afectan la vida de la comunidad. Por ello es necesario que la sociedad sea activa y comprometida, con capacidad de expresar sus demandas propiciando espacios de concertación y dialogo para la gestión local.

Los procesos participativos pretenden fortalecer a la sociedad alimentando un aprendizaje continuo y dinámico donde se promueve la concertación así como la constitución de nuevos incentivos y espacios para la acción colectiva. Al mismo tiempo debe permitir la renovación de los liderazgos locales y el fortalecimiento de las identidades a partir de la construcción de una visión de conjunto. Una gestión participativa impulsa la creación de esferas públicas no estatales, autónomas que cumplen el rol de interlocutores ante las diferentes instancias del gobierno.

No existe formulas mágicas o modelos estándares para desarrollar procesos de planeación y gestión de un desarrollo local. Los fenómenos sociales son complejos, con avances y retrocesos. Constituyen un proceso de aprendizaje así como de construcción de valores y de una cultura política distinta a la que hemos estado acostumbrados. Por ello es imprescindible contar con una clara voluntad política, mucha transparencia en las acciones y principios rectores compartidos, que posibiliten construir un escenario de confianza. La planificación y presupuesto participativo constituyen dos instrumentos para la gestión democrática que esta despertando interés a nivel mundial.

Pero debemos ser conscientes que si bien constituyen de un lado una gran oportunidad para fortalecer a nuestras débiles democracias, por otro lado,

pueden convertirse en un arma de doble filo si son usados para cooptar y utilizar la participación ciudadana con otros fines.

El punto central es la capacidad de decisión de los ciudadanos. Hasta ahora pueden participar con su voz y sus propuestas, pero prácticamente no tienen ingerencia en la decisión. Mas aun, en muchas ocasiones ni siquiera se les informa de porque se tomo una u otra decisión y cual fue el proceso seguido para analizar y valorar las propuestas de los ciudadanos. Una nueva relación entre ciudadanos y municipios pasa por lo menos por varios temas y decisiones.

Participación ciudadana en la planeación y decisiones municipales se trata de observar un procedimiento en el cual las propuestas ciudadanas contengan ciertos requisitos mínimos de interés colectivo y, de parte de la autoridad municipal, existan reglas claras y criterios específicos para examinar y decidir sobre las propuestas. Hoy se escucha, quizás porque la ley lo manda y se decide con base en la discreción de la autoridad.

Registrar, clasificar, sistematizar informar acerca de las propuestas de los ciudadanos que participen en “foros” y “consultas” en asuntos a decidir por el ayuntamiento. Así se podrá pedir y rendir cuentas de las decisiones tomadas sobre las mismas y su utilidad practica. Sistematizar la relación entre organizaciones ciudadanas, sociales y civiles, mediante reconocimiento de la capacidad de grupos y organizaciones de ciudadanos según sus conocimientos y el dominio de cada materia para ser consultados y tomados en cuenta en decisiones municipales de la materia que dominan. Un registro municipal y estatal reglamentado puede ser una forma avanzar en este asunto.

Formular el presupuesto municipal de ingresos y egresos con participación de los ciudadanos y de los vecinos, al menos en las partes que si decide el cabildo.

No existe un estudio sistemático acerca de los costos de operación de las administraciones municipales, pero los estudios parciales indican una

propensión de los gobiernos municipales a utilizar todo recurso no etiquetado por la federación o el estado, en crecer el aparato administrativo. En principio, lo que debería crecer es la inversión pública para servicio de los ciudadanos y no tanto los gastos fijos del personal. La voz y el examen ciudadano pueden contribuir a optimizar los gastos y cuidar mejor los ingresos.

La inclusión en la legislación y el consecuente uso práctico de las figuras de democracia directa: plebiscito, referéndum y acción popular. Estos mecanismos de consulta democrática en ocasiones se dificultan por el costo que suponen, sobre todo en una cultura de la no participación. Por eso, el gobierno federal y estatal debiera invertir en la infraestructura necesaria para darle viabilidad a estos sistemas, pues sus resultados ahorrarían muchos gastos inútiles.

Discutir públicamente las concesiones de servicio públicos municipales, con participación de usuarios, técnicos e interesados.

Se debería incluir en el trabajo de comisiones de cabildo a los ciudadanos capaces y estudiosos de los diferentes asuntos con los cuales tratan. En esta materia se ha dicho mucho y realizado poco. Por eso, a pesar de lo dicho y hasta de lo ya legislado, es aun un ámbito de cambio municipal.

El cambio se dará en la medida en que autoridades y ciudadanos se “quiten el saco y se arremanguen la camisa” para sentarse codo con codo para discutir y dialogar sobre los aspectos concretos de la localidad y lleguen a compromisos.

El diálogo informado es una herramienta que pueda resultar útil en este aspecto de la agenda de cambio municipal.

El supuesto central es que el diálogo se puede efectuar si los dialogantes están informados de la materia. Los límites y las posibilidades de los interlocutores.

Así, se evitara de entrada pedir objetivos imposibles o, por otra parte ofrecer explicaciones rudimentarias para no conceder peticiones o propuestas. El diálogo pide ofrecer la información suficiente y completa a los ciudadanos de

propuestas, y pide a la autoridad practique la escucha activa de peticiones y proyectos a fin de entenderlos y comprenderlos, antes de desecharlos o calificarlos de inviables. La base de la herramienta es ciudadanos bien informados.

BIBLIOGRAFÍAS:

- Carpizo, Jorge. "Evolución y Perpesctivas del régimen municipal en México, Ed. Porrúa, México, 1983.
- Rivera, Agustín Principios cítricos sobre el virreinato de la Nueva España y sobre la Revolución de Independencia, Secretaria de Educación, México, 1922.
- Escude Bartola. Los municipios de España, citado por Campos Ochoa, M. El Municipio, su evolución institucional, Banobras, México, 1981.
- Haurióu, André, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Ariel, Barcelona, 1976.
- Castillo Velasco José Maria del, Derecho administrativo mexicano, Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, 1874, Tomo I.
- Guillén López, Tonatiuh; "Los gobiernos municipales y la democracia en México", En: *La Construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*; IFE; México, 1999.
- Muñoz, Virgilio y Ruiz Massieu, Mario. Elementos Jurídicos históricos del Municipio en México, Universidad Nacional Autónoma de México 1979.
- Ortiz Zúñiga, Manuel. El Libro de los alcaldes y ayuntamientos, Instituto de Administración Publica 1978.
- Campos, Ochoa Moisés. La reforma municipal, Porrúa, México, 1968.
- Esquivel Obregón, Toribio, apuntes para la historia del derecho en México, Ed Polis México 1938 Tomo 2.
- Calcanéo Arboleya, Elvira. "Análisis del municipio", en Democratización integral. Reforma municipal, Memoria, t. XV, México, 1983.
- Ruiz Massieu, José Francisco. Estudios de Derechos Político de Estados y Municipios, Ed. Porrúa México, 1986.
- De La Madrid Hurtado Miguel. Estudios de Derecho Constitucional.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Art. 25, 26, 115 Y 117.
- Ley Orgánica de La administración Publica Federal Art. 32.
- Ley Orgánica de La administración Publica Estatal Art. 26
- Ley Orgánica de La administración Publica Municipal. Art. 15, 97. 130, 131, 132, 133 Y 134.
- Municipio de Cuautla, Bando de Policía y Buen gobierno, 1998-1990, Morelos México.
- Municipio de San salvador, Hgo., Bando de policía y buen gobierno 1998-2003
- Plan Estatal de Desarrollo 1999-2005.
- González Escamilla, Roque "Planeación reglamentación del desarrollo Urbano" Gaceta Mexicana de Administración Publica Estatal y Municipal N. 12-13, INAP, México, 1984.
- Grey Figueroa, C. , Hinojosa, M. G. Y Ventuar Egoávil, J. (2003) Democratizando el Presupuesto Público
- Presupuesto participativo, metodología y herramientas alalcance. Lima: CARE Perú.
- Vázquez, A. 1998 "Desarrollo Local y Desarrollo regional., las enseñanzas de las experiencias españolas".
- Van Hemelryck, Libero (2001). "El enfoque sistémico del desarrollo local", Manual Enfoque sistémico y desarrollo local, Escuela de Planificadores Sociales, SUR

- Enríquez V., Alberto (2001). "El desarrollo regional/local", FUNDE. Documento de trabajo. San Salvador. Septiembre del 2001.
- Cachón, Lorenzo (1996) "Mandamientos (10) para el desarrollo local desde las experiencias europeas para el desarrollo local", ponencia en el Seminario Nacional políticas de empleo y gestión municipal, Universidad Católica del Uruguay-Agencia española de Cooperación Internacional, Montevideo, 10 al 12 de septiembre.
- Profa. D. M^a. Ángeles Hernando, La Participación de la mujer en la sociedad., nancea, sa de ediciones, Págs. 210-214.
- Carrillo, Emilio. "Participación y el Desarrollo Humano Sostenible" No. 33 Junio de 2005
- Artículo publicado en la revista Pobreza Urbana & Desarrollo. Año 9 - No 22 - diciembre 2003. Serie Programa FORTAL.
- Laura Soria T. Antropóloga de la Pontificia Universidad Católica del Perú, ha trabajado temas de cultura, gestión y participación ciudadana, responsable del proyecto "*Presupuesto participativo para el desarrollo local*", Alianza que se desarrolla en el marco del Programa Fortal.
- Penso, C. (1998b), "Ámbito local y participación social" (ponencia), III Congreso del CLAD, Reforma del Estado, Madrid.
- F. Pindado. La participación ciudadana en la vida de las ciudades. Ediciones del Serbal. 2000.
- Cunilí, Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIAD), Caracas, 1991
- VELÁSQUEZ, Fabio, .Crisis municipal y participación ciudadana en Colombia., en Revista Foro, N° 1, Bogotá, septiembre de 1986, p. 22.
- Sánchez, E. y Wiesenfeld, E. (1983). "Psicología social aplicada y participación: metodología general". Boletín de avepso. Volumen 6, número 3.
- Merino Huerta, Mauricio. La participación ciudadana en la democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Número 4; IFE, México, D.F. 1997
- Transparencia Social, Su génesis y constitución, Marco Orlando Iriarte, SEC: Ejec. FONAC, 21 de diciembre de 1998
- Rindiendo Cuentas. Presupuesto Participativo de Marsella (Risaralda). Boletín Informativo 2002.
- Isunza Vera, Ernesto. *Rendición de Cuentas, Sociedad Civil y Derechos Humanos*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. 2003.
- Crespo, José Antonio. *Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. 2003.
- COHEN, E . (1992). Evaluación De Proyectos Sociales. Siglo Veintiuno. México
- MORÓN, j. Los Deberes de Transparencia (Accountability) en la Gestión Pública (con principal énfasis en sus indicadores para la gestión municipal). Perú.
- Transparencia Social, Su génesis y constitución, Marco Orlando Iriarte, SEC: Ejec. FONAC, 21 de diciembre de 1998
- Auditoría Superior de la Federación. LVIII Legislatura. Cámara de Diputaos 2001
- Revista Nacional "Literatura, arte, ciencia Autor Uruguay Ministerio de Instrucción Publica y Previsión Social, Academia Nacional de Letras Pág. 17
- Acebes, M. (1991) Las tecnologías de la información en el proceso de modernización de la administración pública. Tomo I.

- Jornadas sobre tecnologías de la información para la modernización de la administración pública
- Ros, J. Y López, J. (1994) Políticas de información y documentación .Editorial Síntesis.

PAGINAS DE INTERNET

www.virtual.unal.edu/Definiciones/Contenidos/Capitulo.mx

Foro Virtual; en Internet (pagina Web, conferencias electrónicas y listas de correos).

www.cepad..org.com

www.iglom.iteso.mx

[http: monografias.com/trabajos16/proyecto-inversion](http://monografias.com/trabajos16/proyecto-inversion)