

Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

ANÁLISIS DEL PROGRAMA FUERZA CIUDADANA (QUERÉTARO, 2012-2015)
COMO INSTRUMENTO PARA FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Opción de titulación
Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestro en
Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:

Alma Delia González Becerra

Dirigido por:

Mtro. Josué Castro Puga

Mtro. Josué Castro Puga
Presidente


Firma

Mtra. Itza Livier García Sedano
Secretario


Firma

Mtro. Federico José Rodríguez Peñaguirre
Vocal

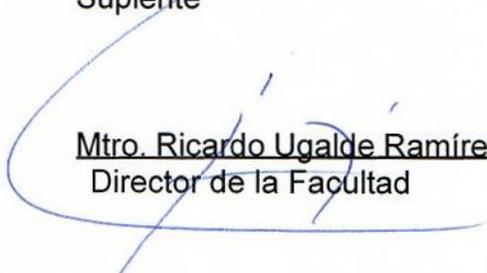

Firma

Mtro. Juan Alberto Pichardo Hernández
Suplente


Firma

Mtra. Silvia Matallana Villegas
Suplente


Firma


Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez
Director de la Facultad


Dra. En CMA. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Director de Investigación y Posgrado

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Febrero 2019

Resumen

El éxito de cualquier plan de gobierno, programa o política pública depende en buena medida de la participación activa de los ciudadanos para obtener resultados exitosos y fortalecer la legitimidad del régimen y la satisfacción con la democracia. El presente trabajo presenta el análisis de la aplicación en la Delegación Félix Osores Sotomayor, del Municipio de Querétaro, del programa “Fuerza Ciudadana”, un programa social municipal que buscó como objetivo principal la participación activa de la ciudadanía. La información sobre la manera de trabajar del programa se recabó de primera mano debido a que la autora del presente trabajo fungió como delegada municipal durante el periodo reportado y fue la principal encargada de ejecutar el programa. En este texto se realiza el análisis crítico de los aciertos del programa y sus aspectos a mejorar.

(Palabras clave: Administración pública municipal; delegaciones; participación ciudadana; políticas públicas; programa social)

Summary

The success of any government plan, program or public policy depends to a large extent on the active participation of citizens to obtain successful results and strengthen the legitimacy of the regime and satisfaction with democracy. This work presents an analysis of the application in the Félix Osores Sotomayor Delegation (municipality of Querétaro), of "Fuerza Ciudadana", a municipal social program that sought the active participation of citizens as its main objective. The information about the program's performance was obtained first hand because the author of this work served as municipal delegate during the reported period and was the main person in charge of the program itself. In this work is carried out a critical analysis on the program's successes and aspects to be improved.

(Key words: Citizen participation ; delegations ; municipal public administration; public policies; social program)

Dedicatoria

A mis padres David González y Celia Becerra por su total apoyo

A ti, ASM, esa persona especial, que día a día me alienta para ser mejor persona

Agradecimientos

Agradezco al programa “Titúlate” de la Facultad de Derecho por el apoyo prestado para el desarrollo del presente trabajo y a la Universidad Autónoma de Querétaro por los aprendizajes recibidos a lo largo de este programa de formación académica.

Resumen.....	iii
Summary.....	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimientos.....	vi
Índice.....	vii
Introducción.....	8

CAPÍTULO PRIMERO MARCO DE REFERENCIA

.....	11
1.1 Marco socio-histórico. Antecedentes.....	12
1.2 La idea del ciudadano. Antecedentes históricos.	12
1.3 Concepto de participación ciudadana. Desarrollo histórico.....	16
1.4 La participación Ciudadana, el ordenamiento jurídico nacional y local.....	20
1.5 El programa “Fuerza Ciudadana” en la administración municipal queretana (2012-2015).....	21
1.5.1 Justificación del programa	21
1.5.2 Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015, fundamento del programa	23
1.5.3 Contexto de la Delegación Félix Osores Sotomayor.....	24
1.5.4 Descripción del Programa Fuerza Ciudadana.....	26

CAPÍTULO SEGUNDO ANÁLISIS DEL PROGRAMA FUERZA CIUDADANA

2.1 Aciertos y éxitos del programa.....	31
2.2 Problemáticas para el desarrollo óptimo del programa.....	37

CAPÍTULO TERCERO PROPUESTAS

3.1 Propuestas.....	43
3.2 Modelo de Gobierno Abierto.....	45
3.3 Los 4 principios fundamentales de Gobierno Abierto.....	50
Conclusiones.....	54
Bibliografía	57

Introducción

El presente trabajo se centra en la importancia y la necesidad que tiene la relación entre la participación ciudadana y el gobierno y como es que a través de la administración pública municipal se da a la tarea de crear un diagnóstico para poder determinar cuáles son las estrategias que implementa para lograr la gobernabilidad dentro del límite territorial y fue así como resultado de esa investigación, nació el Programa de Fuerza Ciudadana implementado en la Delegación Municipal Félix Osores Sotomayor durante el periodo 2012-2015, aquí se da la colaboración y se crean las bases para incentivar la participación activa, que dan como resultados grandes mejoras en el entorno social y se trabaja en la reconstrucción del tejido social, para mejorar la calidad de vida familiar y de comunidad y así coadyuvar a tener un país democrático y un gobierno ciudadanizado.

Para un mejor estudio y comprensión este trabajo, se abordó a través de tres capítulos que a continuación se describen:

En el primer capítulo se aborda la pertinencia de esta investigación, así como el concepto dado por diversos autores acerca del ciudadano y de la participación ciudadana, desde sus orígenes teóricos a través de la historia pasando por las diversas épocas desde los griegos, los romanos, el feudalismo, el renacimiento y la época actual y como esta dicotomía participación y ciudadanía, han sentado las bases de la democracia participativa, en el caso concreto de México se menciona su fundamento jurídico y el concepto mencionado en las diferentes leyes.

En el siguiente apartado se entra ya de lleno en el Programa de Fuerza Ciudadana, se describe el cómo y el por qué surgió, cuál es su sustento teórico jurídico de acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015 y del Código Municipal.

De acuerdo a esta normatividad se da sustento a las funciones de la Delegación Félix Osores Sotomayor y se describe un diagnóstico real y se menciona con lo que se cuenta en ese momento y cómo surgió la necesidad de crear regiones para así poner en operatividad el Programa de Fuerza Ciudadana como una política pública del gobierno municipal.

El segundo capítulo, se divide en dos apartados, en el primero se hace un análisis de los aciertos, consistencia, congruencias o mejoras que tuvo el Programa de Fuerza Ciudadana tanto para el ciudadano como para la autoridad y si este, cumplió su objetivo como una política pública de gobierno para cambiar el entorno social y reconstruir el tejido social.

En el segundo apartado se hace un análisis para poder realizar una crítica constructiva acerca de los errores, desaciertos e inconsistencias que tiene el Programa de Fuerza Ciudadana y se dan algunas propuestas para el municipio de cómo mejorarlas y para el ciudadano en cómo puede participar, para que juntos logren el objetivo final, que es legitimar las acciones de las autoridades y el ciudadano se sienta atendido.

En el tercer y último capítulo se hace una reflexión sobre la nueva cultura ciudadana y como esta participación activa es un mecanismo que empodera al ciudadano para poder exigir que el gobierno transite hacia un nuevo modelo de Gobierno Abierto, de acuerdo a las exigencias internacionales, como son la ONU en la propuesta de la agenda 2030 y la Declaración de Gobierno Abierto que dan como resultado el Plan de Acción 2016-2018.

Finalmente, a manera de conclusión, se aborda el tema del ciudadano, el cual al organizarse y tomar conciencia de que forma parte de una sociedad organizada puede influir en el modo, diseño, implementación, control y evaluación de las políticas públicas para incidir en la construcción de instituciones públicas efectivas y responsables y así juntos sociedad y gobierno construir un nuevo enfoque que

permita hacer uso responsable de la transparencia y acceso a la información, la rendición de cuentas, el uso de las tecnologías para finalmente empoderar al ciudadano el cual podrá determinar el éxito o fracaso de un programa como fue el caso de Fuerza Ciudadana, un pequeño esfuerzo pero una gran aportación al engrandecimiento de la delegación y del Municipio de Querétaro.

CAPITULO PRIMERO

MARCO DE REFERENCIA

Debido a diversas expresiones de inconformidad de los ciudadanos respecto a las acciones de anteriores administraciones; el gobierno municipal durante la administración 2012-2015 se vio en la necesidad de crear una política pública innovadora, con la idea de tender un puente de comunicación entre el gobierno y los ciudadanos, ya que el tiempo y los recursos con los que se cuentan para trabajar suelen resultar insuficientes y las expectativas ciudadanas sobre los resultados de la administración suelen ser amplias.

Por esto se planteó el programa “Fuerza Ciudadana”, una política pública de la administración municipal que tuvo como finalidad ser una estrategia de participación activa mediante la cual fueran los propios ciudadanos quienes adoptaran una concepción del deber propio para lograr satisfacer sus necesidades, colaborando en el mejoramiento de su comunidad y su calidad de vida. Desde este punto de vista, la idea es que el gobierno se vuelva un mediador, es decir, un facilitador y un organizador del factor humano para alcanzar los propósitos deseados.

La autora del presente trabajo desempeñó el cargo de Delegada Municipal en la demarcación territorial de Félix Osores Sotomayor y debido a la experiencia vivida durante los tres años que duró el gobierno municipal tuvo la oportunidad de conocer de primera mano el programa, su origen, creación y puesta en marcha así como varios de sus alcances y limitaciones. De esta experiencia se deriva directamente la motivación para la elaboración del presente trabajo.

Es de suma importancia señalar lo que se encuentra en juego al hablar de las políticas públicas en materia de participación ciudadana: derechos ciudadanos, el ejercicio de la participación, la calidad del entramado institucional, el ejercicio de la democracia, la legalidad y legitimidad de las acciones de la autoridad, así como asuntos relacionados con la transparencia, rendición de cuentas, la

reconstrucción del tejido social, la gobernanza, la gobernabilidad y la posibilidad de trabajar para la promoción de una nueva cultura ciudadana desde el ámbito institucional.

Es necesario también señalar la pertinencia del presente trabajo, ya que no existe publicación alguna en la que se haga un análisis de la operación y evaluación de dicho programa de política pública municipal.

1.1 Marco socio-histórico. Antecedentes.

1.2 La idea del ciudadano. Antecedentes históricos.

El nacimiento de la idea de ciudadano se sitúa hace aproximadamente unos 2.500 años, en la Grecia clásica, en la *polis* de Atenas. Los ciudadanos son los varones libres nacidos en la ciudad-Estado. El ateniense adquiría el derecho de ser ciudadano en virtud del derecho de sangre y al llegar a la adultez se inscribía en el censo de ciudadanos, lo cual le otorgaba derechos civiles así como obligaciones tales como las de participar en el ejército para defender la ciudad y pagar impuestos. No todos los habitantes de la polis eran por tanto considerados ciudadanos: las mujeres griegas eran libres, pero no tenían los mismos derechos que los hombres, no podían votar ni hablar en la asamblea, tampoco podían ocupar cargos públicos, ni ser jueces. Tampoco podían pertenecer al ejército. Además, en la *polis* se negaba la ciudadanía a los extranjeros residentes en la misma así como a aquellos que hubieran sido esclavos.

Aristóteles caracterizó al *ser* humano como un animal social, “ubicando en el mundo de los dioses o en el reino de los animales a quien no se podía acoger a esta definición. Asimismo, describió al ser humano como poseedor de un lenguaje (*éjon lógon*) que tenía la capacidad de expresar no sólo sentimientos, como otros

animales, sino también conceptos y valores”¹. El mismo Aristóteles fue el autor que primero formuló una tesis completa sobre la idea de ciudadanía, exponiendo que el hombre sólo puede desarrollarse plenamente en el interior de su comunidad social y política y que la primera está por encima del ciudadano, pues otorga a éste el sentido de su participación, a la vez que le reconoce sus derechos y la misma condición de ciudadanía.

Los romanos, por su parte, “clasificaban a las personas en libres y esclavas, subdividiendo a las primeras en ciudadanos y no ciudadanos, en tanto que a las segundas en ingenuos y libertinos, eran ciudadanos aquellas personas que poseían el goce del *jus civitatis*, es decir a quienes la ley les permitía participar de todas las instituciones del derecho civil romano, público y privado”². El modelo romano se transmitía por vía paterna, de modo que cualquier hijo de ciudadano obtenía nada más por nacer, de forma automática, el mismo status. La condición de ciudadanía implicaba una serie de derechos y de obligaciones, la ciudadanía romana era ahora algo parecido a un estatus nacional, por eso los romanos estaban orgullosos de serlo y lo expresaban públicamente donde estuvieran. Si bien en las tempranas etapas de la República el goce de la ciudadanía se limitaba a los habitantes de la ciudad de Roma, posteriormente se extendió a todos y en un momento dado, ya en el Imperio, se concedió la ciudadanía a todos los hombres libres nacidos en el territorio imperial.

A la caída del Imperio Romano la idea de ciudadanía dejó de tener peso social, ya que en la Edad Media si bien se puede hablar de la noción de persona, no puede decirse lo mismo del concepto de ciudadano ya que el sistema feudal basaba sus categorías políticas en la idea de las relaciones entre siervos y vasallos y sus señores y están ligadas intrínsecamente a la presencia del señor feudal. La relación que se genera entre ellos está fundada en la sumisión del vasallo a la del soberano. En esta larga época histórica no puede considerarse

¹ ANDRÉS, Dávila Leyere. Del zoon politikon al zoon elektronikon. Una reflexión sobre las condiciones de la sociedad a partir de Aristóteles, En *Política y Sociedad*, Numero 3 (2016), Vol. 53, pp. 758 y 759.

² Porrúa, Miguel Ángel, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, México, Porrúa, 1998, p. 153

que haya existido un conjunto uniforme de derechos y obligaciones para todos los habitantes de la comunidad política.

Es en la Edad Moderna cuando resurge la noción de ciudadano. “(...) [Bajo] el lema de la igualdad, libertad y fraternidad se encontró una nueva expresión y trato para el ciudadano. A partir de estas concepciones, el ciudadano se ubica como una calidad de derecho público y social”³. Es aquí donde el concepto toma mayor auge se empieza a delinear y entender la ciudadanía con los elementos que hoy en día la integran y definen. La autoridad política se vuelve menos rígida y empieza a reconocer los atributos de la persona como tal, con este concepto se deja de lado el Antiguo Régimen.

Las ideas de los filósofos ilustrados y contractualistas como Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau, Montesquieu, Maquiavelo y Bodino prosperaron y contribuyeron a legitimar un nuevo tipo concreto de organización política. Es en general a través de las ideas de estos autores, que la persona se concibe como un ser libre e independiente, que tiene dominio de sus actos, está regido por su inteligencia y voluntad, tiene la facultad de realizar sus acciones por medio de la razón y llegar conscientemente a su propio fin si bien con cierta dependencia social.

La idea de ciudadanía en la Época Contemporánea es el resultado de un largo proceso de construcción y de luchas por el reconocimiento de los derechos. La dimensión social y cultural de la ciudadanía es una elaboración refinada de un modo de vida bondadoso con los demás, que demanda la interiorización de una serie de valores y pautas de comportamiento tales como la cooperación, solidaridad, tolerancia, resolución pacífica de conflictos y el diálogo. Actualmente, el concepto de ciudadanía se refiere en términos generales “a las prerrogativas políticas capacidades necesarias para el reconocimiento de los derechos políticos

³ *Ibíd.*, Pp. 153 y 154

y la existencia de procedimientos electorales para su ejercicio”⁴, pero también es necesario considerar que existe una dimensión de la ciudadanía que tiene que ver con una manera de relacionarse en sociedad.

En la actualidad, la ciudadanía se enfrenta al reto que tienen las personas de vivir en un mundo globalizado donde la tecnología posibilita relaciones basadas en la comunicación y la inmediatez. El reto apunta a buscar la construcción de una ciudadanía universal y plural, con las mismas oportunidades para todas las personas en el ejercicio pleno de sus derechos humanos, políticos, económicos y sociales; hombres y mujeres situados en el eje del entablado social, económico y político, con capacidad para crear mensajes, organizarse e influir también en la sociedad. Los nuevos ciudadanos demandan una comunicación con sentido ético, basado en la verdad y la transparencia impuesta por la transformación digital.

En conclusión puede contemplarse a partir de este recorrido histórico que la ciudadanía se ha ido abriendo paso a lo largo del tiempo, aunque su progreso no haya dejado de adolecer de tropiezos. Su avance ha sido lento y costoso, pero de una manera o de otra se ha impuesto como una presencia decisiva en la sociedad contemporánea. Puede afirmarse que hoy la ciudadanía implica una tarea activa para su defensa y la ampliación de sus límites, a partir del ejercicio mismo de sus atributos. Es importante que se reconozca el esfuerzo histórico que hasta el día de hoy ha implicado su construcción, porque un ciudadano que no ejerce su condición, dejan de serlo, para dar paso a convertirse en siervo, súbdito o prisionero del propio sistema.

A continuación se revisará el desarrollo histórico de las ideas referentes a la manera en que los ciudadanos participan. Esta revisión histórica seguirá un esquema similar a la presentada en esta sección, abordando el tema a partir de la periodización clásica de la historia universal.

⁴ *Ibíd.*, p. 154

1.3 Concepto de participación ciudadana. Desarrollo histórico.

Un término ampliamente utilizado en la actualidad es el de participación. La sociedad desde planos muy diversos y con propósitos muy diferentes ha participado desde el núcleo social básico, la familia, en tareas muy simples como son los quehaceres del hogar, organizar un festejo familiar, salir de paseo un fin de semana, cambiar la decoración de la casa, etcétera. Normalmente cada uno de los miembros de la familia tiene asignada una tarea en específico donde participa en la vida familiar. Cuando se vive en sociedad cada individuo está inmerso en la participación. En la escuela los alumnos participan en clase y en diversos eventos cívicos-culturales, los profesionistas en su centro de trabajo desarrollan un rol participativo en la tarea encomendada de acuerdo a las funciones descritas en los manuales de organización y procedimientos. Como ciudadanos es fundamental el involucrarse participando en diferentes instancias como son las reuniones de padres de familia y las de comités vecinales, en alguna asociación civil u organización no gubernamental, un grupo religioso, un equipo deportivo, un sindicato, así como en un partido político, etc.

El concepto de la participación es un término muy amplio, no unívoco. De acuerdo con Merino, participar “en principio, significa ‘tomar parte’: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa ‘compartir’ algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo”⁵. No hay que olvidar que la participación es de un acto derivado de la voluntad humana, no es privativo, sirve para hacer sociedad, es una donación de uno mismo para algún fin en particular.

Como se ha visto en los últimos años, la participación ciudadana se ha convertido en un elemento primordial en la dinamización de los cambios de

⁵ MERINO, Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia, en Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, México, IFE, 2013, número 4, p.2.

gobierno y en la administración pública, desde la elaboración de planes municipales, foros de consulta, diferentes talleres y formulación de programas que dan paso a la formación del diseño de políticas públicas, siendo el ciudadano el principal partícipe de estas. Sin embargo, este modelo participativo extra electoral no tiene más de 50 años a pesar de que es el motor de los cambios en las nuevas relaciones de involucramiento entre ciudadanía y gobierno.

El concepto de participación ciudadana está ligado directamente al de democracia, el cual “ha sido empleado para designar una de las formas de gobierno, o sea, una de las diversas maneras bajo las que puede ejercerse el poder político. Específicamente designa la forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por el pueblo”⁶.

El actual modelo de democracia no hubiera sido posible como desarrollo histórico sin antes haber tenido como antecesora a la democracia directa, entendiendo por la misma “la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones”⁷. Para entender este concepto es necesario remontarnos históricamente a la Atenas clásica, ya que en ella nació y se practicó este sistema de gobierno. El ciudadano ateniense vivía en un territorio bastante pequeño, podía andarlo y conocerlo todo, la población de la que emanaban los ciudadanos era igualmente pequeña y existía la posibilidad de que los habitantes se conocieran entre ellos. El ciudadano ateniense podía en su momento hablar diariamente, con filósofos como Sócrates, Platón, o Pericles, podía escuchar a sus gobernantes, asistir al teatro, discutir de política, opinar sobre el desempeño de los titulares de diferentes cargos administrativos, conocía sus leyes, podía opinar sobre la guerra y la paz, era un legislador y también podía ser un juez o gobernante, podía alternar su condición de gobernante y gobernado ya que no se permitía ningún intermediario entre estos, pagaba impuestos, era a la vez amante de las artes y soldado. El ciudadano participaba en el *ágora* o *ecclesia*, es decir, “la asamblea de todos los ciudadanos en un lugar público, al objeto de hacer y escuchar

⁶ BOBBIO, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 188.

⁷ BOBBIO, Norberto, El futuro de la democracia, México, Plaza Janes, Fondo de Cultura Económica, 1985, p. 54.

propuestas, denunciar abusos o pronunciar acusaciones y decidir a mano alzada o mediante trozo de loza, tras haber escuchado los argumentos en pro y contra presentados por los oradores”.⁸ En suma, en la Atenas clásica existía un involucramiento completo del ciudadano en la vida pública, el poder se ejercía a través de deliberaciones directas y la política se elaboraba en sentido de abajo hacia arriba.

Continuando con la evolución de la participación ciudadana, la ciudad de Roma, heredera parte de la cultura de Grecia, vivió también su forma sui generis de democracia. Llegó a tener, como resultado de la presión del pueblo, instituciones de participación democrática, de modo que los ciudadanos detentaban el poder soberano en Roma y “el jus honorum, que era el derecho para ejercer las funciones públicas o religiosas”⁹. Además, las asambleas materializaban el ejercicio de la democracia directa. Como es bien sabido, la historia llevó a Roma por otros caminos y los triunfos militares permitieron la acumulación de poder en una sola persona, cediendo la República su lugar histórico al Imperio.

La Edad Media significó el establecimiento por aproximadamente mil años de regímenes no democráticos y la monarquía se consolidó como sistema político en prácticamente toda Europa. Sólo tenía cabida la representación de Dios y la población se encontraba “sometida a la voluntad final de los reyes y de los monarcas que poseían la soberanía del Estado. En consecuencia, la representación tampoco estaba asociada a las tareas de gobierno: lo que se representaba, en todo caso, era la voluntad de ciertos grupos estamentales para obtener los favores del príncipe soberano”¹⁰

Durante el Renacimiento las ideas de la Antigua Grecia y Roma florecieron, influenciando la mente de grandes pensadores. El “renacer” a que hace referencia el nombre del gran fenómeno de cambio histórico tiene que ver con una serie de

⁸ PORRÚA. Op., Opus: p. 108.

⁹ PORRÚA. Op., Opus: p. 153.

¹⁰ MERINO. Op., Opus: p. 6.

revalorizaciones y transformaciones: el retorno al conocimiento de los pensadores clásicos, es una nueva visión del ser humano, nuevas ideas en el pensamiento político, cuestionamientos a la religión y nuevos planteamientos espirituales, recuperación de la importancia de la ciencia y revitalización de la democracia y las ciudades-estado. Ideas revolucionarias empezaron a surgir en lugares como Inglaterra, las colonias inglesas en Norteamérica y Francia. Se vivieron escandalosos cambios impulsados por movimientos populares y burgueses que exigieron su espacio en el ejercicio del poder.

El hallazgo de la potencialidad activa de la sociedad, de la participación ciudadana en la construcción de realidades políticas derivada de la doctrina de la soberanía popular, ocurrió de manera revolucionaria y contundente en el siglo XVIII. Su precedente y origen fue la idea de la razón como guía de las actividades humanas. Esto representó un giro en el pensamiento humano: las posibilidades de desarrollo recaían en el propio ser humano y ya no en un mito o una idea religiosa. Con esa confianza, el ser humano reflexionó sobre su propia situación y reconoció la búsqueda del bienestar y la felicidad como metas fundamentales para ser alcanzadas por medio del ejercicio de la ciudadanía, materializándose a partir de las consecuencias de la participación.

En la época Actual, el término de participación es utilizado para explicar la incidencia de los individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público, es decir en la consulta, discusiones, planteamiento de propuestas, planes, programas y todo tipo de actividades que en las cuales interrelacionan el estado y los ciudadanos para el progreso de la comunidad.

En el presente trabajo se entenderá la participación ciudadana en concordancia con la Lic. Ana Díaz, quien la conceptualiza como “el proceso a través del cual los ciudadanos, que no ostentan cargos ni funciones públicas, buscan compartir en algún grado las decisiones sobre los asuntos que les afectan con los actores gubernamentales e incidir en ellas. Es decir, el concepto de ‘participación ciudadana’ incluye cualquier forma de acción colectiva, de

reivindicación o de respuesta a las convocatorias formuladas desde el gobierno para incidir en las decisiones de política pública”¹¹.

1.4 La participación ciudadana en el ordenamiento jurídico nacional y local.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40 refiere que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal y señala en el Artículo 39 que la soberanía recae en el pueblo. México como estado democrático acota el ejercicio del poder por medio de leyes, mismas que reconocen al ciudadano sus derechos, libertades y obligaciones. Por mandato constitucional, en el país todas las personas son libres e iguales ante la ley y la ciudadanía es universal para todos los adultos mexicanos mayores de edad, que tengan un modo honesto de vivir.

El régimen democrático mexicano se caracteriza por proteger jurídicamente la participación de los ciudadanos en la vida política, ya que es el ciudadano el que “construye y es sujeto del régimen político; la ciudadanía es la herramienta para expresar su voluntad participativa”¹². Son los ciudadanos quienes eligen a los representantes del Legislativo y el Ejecutivo, y existen mecanismos institucionales para preservar la separación de poderes.

Sartori señala que la democracia participativa es aquella forma de gobierno en la que “el pueblo participa de manera continua en el ejercicio del poder”¹³. En México, las elecciones buscan garantizar el voto secreto cada 6 y 3 años. En los comicios pueden votar y ser votadas todas las personas mayores de 18 años que tengan la nacionalidad y que no incurran en algunas de las causales específicas que les impedirían ser candidatos (como estar privados de su libertad o ser ministros de un culto religioso). La participación política suele hacerse a través de

¹¹ DÍAZ, Aldret Ana. Participación Ciudadana en la Gestión y en las políticas públicas, *en Gestión y Política Pública*, Vol. XXVI, Núm. 2, 2007, p. 343.

¹² PORRÚA. Op., Opus: p. 154

¹³ SARTORI, Giovanni. Teoría de la democracia, Madrid, Editorial Alianza, 1988.

un partido político. Cuando este obtiene el triunfo en las urnas, los miembros del partido político ocupan los diferentes cargos administrativos para el gobierno ganador.

En México ser ciudadano es un derecho que a través de constantes luchas se ha ganado y se encuentra plasmado en nuestra Constitución Política, que en su artículo 34 dice que son ciudadanos de la República “los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.”¹⁴

Por su parte, en los Artículos 35 y 36 constitucionales se encuentran los derechos y obligaciones de los ciudadanos.

En el caso particular de Querétaro, respecto al tema de la participación ciudadana, existe una Ley de Participación Ciudadana, que fue publicada en el año 2012. Dicho ordenamiento hace referencia en su artículo 3 a los instrumentos de participación ciudadana como son: el plebiscito, referéndum, la iniciativa ciudadana, la consulta vecinal y la obra pública con participación ciudadana. Si bien esta ley no hace referencia a la participación comunitaria, el tema fue abordado por el programa de política pública a nivel municipal que se analiza en el presente trabajo, del cual se hablará a continuación.

1.5 El programa “Fuerza Ciudadana” en la administración municipal queretana (2012-2015)

1.5.1 Justificación del programa

En México, el municipio “es la institución jurídica, política y social que tiene como finalidad organizar una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses

¹⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Artículo 34, 2018.

de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un consejo o ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política de un estado”¹⁵.

La realidad social del municipio de Querétaro implica un gran reto que obliga a contar con gobiernos dispuestos a enfrentarlos, tomando en cuenta que el crecimiento de la urbe capitalina ha rebasado las expectativas y la capacidad de infraestructura. Ya en 2014, la población del municipio era de 801,940 habitantes¹⁶ y este número ha seguido aumentando. Los ciudadanos reclaman al gobierno municipal una serie de demandas que tienen que ver con sus deberes de actuación, como dotar a la población de servicios básicos, esto implica recoger la basura, mantener el alumbrado público, los parques y jardines, tapar los baches, pavimentar calles y avenidas, luz y drenaje, transporte, construir y mantener escuelas, panteones, mercados, centros culturales, vivienda, construcción de banquetas de jardineras, muros de contención para las lluvias, atender contingencias diversas y en general dar mantenimiento a un sin número de bienes públicos, así como atender peticiones personales de diversa índole y regular diversas relaciones comunitarias.

A los diversos retos que por el mandato recibido debe responder la administración pública se suma la apatía de los ciudadanos respecto de participar en asuntos relacionados con su entorno más inmediato que es su familia. En este contexto, social, equiparable al de muchos otros municipios, donde “la escasez de los recursos disponibles y la creciente complejidad de las sociedades modernas, por lo demás, hace cada vez más necesaria la búsqueda de soluciones flexibles y el apoyo recíproco entre distintas unidades de gobierno y de éstas con la sociedad”¹⁷.

¹⁵ QUINTANA Roldan Carlos. *Derecho Municipal*, Porrúa, México 1994, p.6

¹⁶ INEGI, COESPO Qro y Municipio de Querétaro. *Querétaro y sus delegaciones 2014*, 1ª edición, 2014, Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, p.14.

¹⁷ MERINO.Op., Opus: p. 16

Verba, Nie y Kin señalan que una forma de participar “reside en la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico”¹⁸. Esta idea de generar participación comunitaria fue clave para el planteamiento del programa. A continuación se mostrarán las bases que sustentaron al mismo, tanto en materia de planeación como de fundamento jurídico.

1.5.2 Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015, fundamento del programa.

El Plan Municipal de Desarrollo “es el instrumento rector de la planeación municipal que expresa los programas, estrategias y líneas de acción en materia económica, social y política para fomentar el desarrollo integral de la comunidad y orientar la acción de este nivel de gobierno y los sectores privado y social hasta ese fin”¹⁹. Planteado a partir de un estudio realizado por más de 170 especialistas, quienes entre otras cosas realizaron diferentes consultas a la población en general, adultos mayores, amas de casa, jefes de familia y jóvenes, a las organizaciones civiles, a las organizaciones no gubernamentales, a las asociaciones de industriales, de profesionistas, religiosas, de comerciantes, universidades, etcétera, se elaboró el Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015, en concordancia con el Artículo 18 del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de Querétaro.

Fueron 5 los ejes de desarrollo del quehacer de la administración municipal: 1) Seguridad Pública y Estado de Derecho, 2) Desarrollo Sustentable, 3) Desarrollo y Justicia Social, 4) Infraestructura y Equipamiento Urbano, y 5) Buen Gobierno. Además se contemplaron como ejes transversales la Participación Social y la Competitividad, como elementos que debían estar presentes en todos los programas planteados por la administración.

¹⁸ SIDNEY VERBA, Norman H. Nie y Jae-On Kin. *Participation and Political Equality. A Seven Nation Comparison*, University of Chicago Press, 1978, p. 46.

¹⁹ REGLAMENTO DE LA LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Querétaro.

A su vez, el Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015, para su comprensión y aplicación se dividió en Ejes, Temas y Estrategias, que describen diferentes líneas de acción. En los 5 ejes se encuentra presente la participación ciudadana: para dotar al gobierno de propuestas, formar parte de los consejos, implementar programas de redes ciudadanas, fortalecer el acercamiento con organizaciones sociopolíticas, organizar mesas de atención y concertación ciudadana, formar a la población en temas ambientales, estimular el desarrollo cultural para la reconstrucción del tejido social, instalar núcleos de animación vecinal y fortalecer las tradiciones y la convivencia comunitaria.

1.5.3 Contexto de la Delegación Félix Osores Sotomayor.

La delegación ha presentado un acelerado crecimiento urbano y poblacional en los últimos años que no se ha dado acorde a una infraestructura urbana bien planeada. La población aproximada de la misma es de 172, 406 habitantes²⁰.

Históricamente esta delegación la han conformado tres segmentos de la población, conforme a su residencia con sus características muy específicas cada una:

- a) Fraccionamientos y/o colonias populares, que fueron las que dieron origen a la delegación. Hay 80 de ellos.

- b) Asentamientos Irregulares, hay 12 de ellos.

- c) Condominios en su modalidad vertical y horizontal, en los que viven la mayoría de los habitantes de la delegación y que representa la mayor opción de crecimiento. La mayoría de los habitantes vienen de otras ciudades de la República Mexicana. Había 445 de ellos hasta el año 2015,

²⁰ INEGI. Op., Opus:, p.88,

número que se obtuvo después de haber hecho un visiteo personal a cada uno de ellos.

d) Subdelegaciones San Pedro Mártir y Pueblo de Jurica.

En el momento reportado en el presente trabajo, la delegación de acuerdo con su organigrama, contaba con las unidades administrativas y la cantidad de personal siguiente:

a) Oficina de Delegado (4 personas).

b) Departamento de Desarrollo Social (14 personas).

c) Departamento de Atención Ciudadana (6 personas).

d) Departamento de Operaciones (21 personas).

e) Departamento de Administración (4 personas).

De este total de 50 personas, únicamente 6 de ellas se encontraban sindicalizadas.

Sumado a lo anterior, la Delegación contaba con la siguiente plantilla vehicular para brindar los servicios correspondientes a la población: 2 camiones de volteo, 2 camiones cisterna, 2 retroexcavadoras, 2 camionetas de 3.5 toneladas, 2 remolques, 5 camionetas de “redilas”, 2 camionetas doble cabina, 2 automóviles tsuru y 2 pointer, 1 motocicleta. A esto se sumaban 21 máquinas de trabajo.

El presupuesto autorizado para el año 2015 fue de \$730, 184.00, recurso que se encontraba ya destinado a 4 proyectos específicos con carácter de obligatorio que son: 1) los festivales del día del niño y la madre; 2) las fiestas

decembrinas y de día de reyes; 3) las fiestas patrias; y finalmente, 4) el altar de muertos y el evento del 20 de noviembre. El presupuesto destinado para el pago de nómina era de \$11,188, 936.00. Las delegaciones no cuentan con un recurso económico propio para poder ser destinado a obras o servicios. (Estos datos son los que el día 27 de agosto de 2015 se compartieron en el procesos de entrega-recepción al nuevo delegado municipal por lo cual la fuente de elaboración es propia).

Aunado a lo anterior es importante mencionar que en sesión de Cabildo con fecha 13 de noviembre de 2012, se creó la Coordinación de Delegaciones Municipales. Entre sus facultades principales se encuentran: coordinar la acciones y lineamientos administrativos que realicen los titulares de las Delegaciones y subdelegaciones en cumplimiento de sus funciones y fomentando las relaciones inter-delegacionales; supervisar los lineamientos, programas y procedimientos se lleven a cabo en cada una de las delegaciones; contribuir en la promoción de la ciudadanía para que participe en el desarrollo delegacional; y promover apoyos sociales para la ciudadanía a fin de beneficiar el nivel de salud, vivienda y empleo. Por esto, fue necesario mantener una estrecha comunicación con esta coordinación para los diversos asuntos de la Delegación, ya que representó la autoridad más cercana a la misma.

1.5.4 Descripción del Programa Fuerza Ciudadana.

Se creó el Programa Fuerza Ciudadana, con un alcance que abarcó a las 7 delegaciones del municipio.

Su slogan principal fue “Que la fuerza de Querétaro sea su gente” y su objetivo principal consistió en mejorar la imagen urbana en las diferentes colonias, parques, escuelas, camellones, canchas deportivas, áreas verdes y/o comunes, etcétera, en conjunto con la participación activa de la ciudadanía que habita en el lugar que se pretende mejorar.

Cada cierto tiempo se llevaron a cabo estas jornadas de dignificación de espacios públicos, casas habitación, calles, avenida, canchas deportivas, parques, etc. Todos los días sábados se implementó la “jornada de fuerza ciudadana pequeña”, de acuerdo al alcance de la delegación, y una “jornada de fuerza ciudadana grande” se llevó a cabo una vez cada siete semanas en una de las delegaciones, de acuerdo a un calendario de roles organizado por la coordinación delegacional.

Por parte de la Administración Municipal trabajaron en el subprograma de “fuerza ciudadana pequeña” los 50 servidores públicos adscritos a la delegación Félix Osores Sotomayor. En el subprograma “fuerza ciudadana grande”, participaron el Presidente Municipal, una secretaria invitada y personal delegacional.

Por parte de la ciudadanía participaron los siguientes actores: comités comunitarios, asociaciones de colonos, comités de padres de familia, la liga deportiva, grupos religiosos, alumnos de servicio social de diferentes instituciones educativas y ciudadanos que actuaban a nombre propio.

Las acciones que se realizan como parte del subprograma “Fuerza ciudadana pequeña” fueron las siguientes: limpieza de grafitis, desmalezado, limpieza áreas verdes, nivelación de banquetas, pintura en guarniciones y topes, plantación de árboles, colocación de letreros, poda de árboles, mantenimiento de alumbrado, bacheo, recolección de “tiliches”, construcción o arreglo de banqueta, torneos deportivos, organización de eventos culturales y exhibiciones del trabajo de la Guardia Municipal.

Las jornadas de fuerza ciudadanas pequeñas realizadas por la delegación se organizaron de acuerdo con los siguientes pasos:

1. Calendarizar las 4 jornadas sabatinas del mes, entre las diferentes colonias, esto a petición del comité comunitario.
2. Determinar el lugar donde de la jornada, el cuadrante a trabajar de lunes a sábado.
3. Nombrar a un responsable por parte de la delegación para garantizar el éxito la jornada, quien debería sostener tener reuniones con los vecinos para concientizarlos sobre la necesidad de su participación para el éxito del programa. La invitación a participar se realizaría también a través de entrega de volantes y perifoneo.
4. Realizar un diagnóstico de la situación en que se encuentra la colonia, para conocer la acciones a realizar. Este lo hace la figura del concertador encomendado en la zona, este acompañado en todo momento por el comité comunitario que es quien vive ahí y quien diariamente vive las diferentes circunstancias y conoce las necesidades más inmediatas.
5. Asignar actividades a cada departamento de la delegación.
6. Ubicar un centro de mando donde se obsequiaría la pintura para el borrado de grafiti y los demás materiales e insumos a utilizar.
7. Llevar a cabo una reunión con los jefes de departamento para que conocieran sus actividades asignadas en la jornada.
8. El día de la jornada, llegar al centro de mando con los materiales e insumos necesarios para la jornada.
9. Entregar los materiales para realizar las acciones de mejora a los ciudadanos, a los prestadores de servicio social y los servidores públicos de la delegación. Iniciar con las actividades de bacheo, desmalezado, construcción de banquetas y guarniciones, poda de árboles, limpieza de algún terreno baldío, recolección de tiliches, etcétera, según corresponda.
10. Los ciudadanos participan en el programa ya sea barriendo el frente de su casa, pintando su fachada, pintando las guarniciones de la banqueta,

podando algún árbol, recogiendo la basura, desmalezando alguna área verde en común, etc.

11. Finalmente se levanta la evidencia documental y fotográfica de la jornada para rendir el parte de la jornada a la coordinación delegacional.

En las acciones del subprograma “Fuerza ciudadana grande”, donde participaron una secretaria o dependencia, invitada, se brindaron además estos servicios a la comunidad: cortes de cabello, consultas médicas gratuitas, entrega de medicamentos, vacunación y esterilización de perros y gatos, apoyos diversos del DIF, asesorías jurídicas, donación de árboles, y eventos culturales, educativos y deportivos.

Para llevar a cabo las jornadas de actividades del subprograma “Fuerza ciudadana grande” se seguían los mismos pasos que en el caso anterior, con estas diferencias:

- A) Después de la realización del diagnóstico, una semana antes de la Jornada, se llevaba a cabo una pre-gira con los diferentes servidores públicos involucrados en la Jornada. (El responsable territorial del programa es el Departamento de Atención Ciudadana Delegacional).
- B) Se le asignan actividades a cada dependencia o secretaria según su función a desempeñar.
- C) Se ubica un centro de mando donde se obsequia la pintura para el borrado de grafiti y demás materiales e insumos como son brochas, agua ras, guantes, gorra, playera, cubre bocas, se presta herramienta para desmalezar o recoger escombros en vía pública, etcétera. Aquí mismo se ponen las diferentes mesas de atención descritas líneas arriba.
- D) Finalmente se programa el recorrido de las actividades que se realizarán el día sábado de la jornada.

El día de la Jornada de “Fuerza ciudadana grande”, se debían seguir estos pasos:

1. Instalar un centro de mando, donde se concentran los participantes, se otorgan los material y se colocan los stands.
2. Cada secretaria debe realizar su actividad encomendada de acuerdo a la reunión previa.
3. Empezar con el recorrido del programa con sus acciones a realizar ya programadas en la anterior visita.
4. Entregar los materiales e insumos para realizar las acciones de mejora.
5. Los ciudadanos participan en el programa, barriendo el frente de su casa, pintando su fachada, la pata de su árbol, desmalezando, recogiendo basura, platicando con el presidente municipal o con el funcionario principal invitado. En caso de que éste no acuda, interactuarán con el delegado municipal y el funcionario público representante de Guardia Municipal.
6. Levantar la evidencia documental y fotográfica de la jornada, y enviar la misma a la Coordinación Delegacional para que a su vez ésta rinda un parte a los Regidores.

De este modo, la idea del Programa Fuerza Ciudadana consiste en que los ciudadanos se volvieran actores participantes, responsables y activos en la dignificación de su entorno y la delegación se convirtiera en un ente subsidiario y facilitador de las herramientas para que éstos realicen dichas actividades.

No existe ningún documento escrito en donde se encuentren los lineamientos de cómo operar e implementar el Programa, por lo que esta información es de elaboración propia, creándose a partir de la experiencia directa de la autora del presente trabajo.

CAPITULO SEGUNDO

ANÁLISIS DEL PROGRAMA FUERZA CIUDADANA

2.1 Aciertos y éxitos del Programa

Este segundo capítulo está dividido en dos partes. En la primera se hace un análisis de los aciertos del programa fuerza ciudadana y en la segunda se realizara un análisis sobre las cosas que fallaron en el programa, tomando en cuenta principios de evaluación de administración pública.

Una de las más valiosas aportaciones del programa fue su potencia para fomentar una la cultura política más cívica y participativa. La cultura política “se refiere al conjunto de valores, creencias y actitudes que los actores sociales tienen en relación con la participación política, el gobierno y el Estado, los cuales deberán ser trasmitidos a través de los mecanismos que el propio sistema ha diseñado para ello: la escuela, los medios de comunicación, la familia y las organizaciones políticas.”²¹

En el caso de la delegación Félix Osore, los primeros acercamientos con los ciudadanos se presentan cuando acuden con el delegado a la oficina a platicar sobre determinada problemática y se agenda una visita para conocer de forma física la zona. En esa reunión de campo es donde se les concientiza junto con sus vecinos sobre la importancia de su participación activa en el mejoramiento de la imagen urbana, se explican las reglas de operación del programa, y se pone como ejemplo práctico el caso de Satélite condominios, la primera zona urbana de la demarcación territorial, con más de 40 años de haber sido construida, que cuenta con un régimen de propiedad privada por estar geográficamente distribuido en manzanas y edificios. Se les platica cómo dentro de las necesidades se encontraban el mejoramiento y rehabilitación de la imagen urbana así como la

²¹ MORALES Garza Martha Gloria, Grupos, Partidos y Cultura Política en Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, México, 1993, p.91,

dignificación de espacios públicos (pintar la fachada del edificio, borrado de grafitis, podar árboles, construir rampas para personas con discapacidad, un área de juegos, delimitar con cerca de malla su edificio, etc.) así como cuestiones relacionadas con la reconstrucción del tejido social y la necesidad de contar con un comité de colonos. Conjunto con lo anterior se empezó a trabajar con los vecinos para cambiar proactivamente su actitud ante el papel que deben jugar la resolución de los problemas y cómo varios se mostraron interesados con ellos se iniciaron las acciones de cooperación. Se les cuenta, cómo dicha colonia llegó a ser un referente en cuanto a sus altos índices de participación y a los logros conseguidos, consiguiendo crear un comité comunitario (donde fue posible un representante de cada manzana y edificio), mejorando también significativamente la imagen urbana y la seguridad de la colonia. Esta charla que se entabla con los vecinos se despierta su interés y se logra en muchos casos generar cambios visibles de actitud.

La participación conjunta entre sociedad y gobierno permite que los recursos financieros, materiales y el alcance del trabajo del factor humano se estiren de tal forma que se logre llegar a toda la demarcación territorial, evitando una concepción de los ciudadanos “como clientes que demandan servicios del gobierno municipal y el gobierno aparece como un proveedor de servicios, que asume pasivamente su incapacidad financiera y vuelca sobre la sociedad una parte cada vez mayor de sus responsabilidades sociales”²².

El ciudadano, al convertirse en el principal actor es quien se vuelve responsable del alcance del programa, pues a través de su disponibilidad es posible modular la intensidad de éste. Con el apoyo de los representantes de las colonias se recababa de manera ágil y directa la información se diagnóstica sobre las mismas y se identifica a los posibles beneficiarios facilitándose además la comunicación permanente entre ciudadanía y gobierno.

²² MORALES Garza Martha Gloria, México, Universidad Autónoma de Querétaro, 2000, p.196

En el caso en particular de los condominios la voluntad colectiva se impone sobre la individual y los beneficios son para un grupo plenamente identificado al que se le puede dar seguimiento puntual, identificando sus expectativas y las oportunidades de acción, ya que al ser considerados propiedad privada, el gobierno no les presta ningún servicio (al interior de los mismos). Fue necesario realizar un diagnóstico que permitiera conocer de primera mano el número de condominios, cuántos contaban con representantes, cuántos estaban constituidos legalmente, quiénes fueron entregados por la constructora al municipio, su antigüedad, sus carencias en cuanto a los servicios y su problemática general. Se hizo este trabajo, y esta fue otra de las fortalezas del programa.

Es importante mencionar que a partir de este trabajo en la delegación se implementó un nuevo programa destinado solo a este sector en específico (los habitantes de condominios) que se denominó “Formación en Ciudadanía”, el cual se reprodujo en las 6 delegaciones restantes y tuvo por objetivo crear conciencia del contexto político y social en que se vive actualmente, dotar de una metodología que permita a los ciudadanos tomar conciencia de la importancia de tomar decisiones que mejoren sensiblemente la calidad de vida en la comunidad que habitan, que los participantes sean capaces de regresar a sus comunidades y comenzar ahí procesos de reconstrucción de tejido social como base de la mejora en la calidad de vida. Se seleccionó un grupo de representantes de condominios cuya característica central era la disponibilidad de ánimo para mejorar las condiciones de convivencia condominal. Este programa fue ganador al premio de gobierno y gestión local por parte del CIDE en el 2014.

Otro logro que se obtuvo fue la certificación en la implantación de las “5S”, un nuevo modelo de servicio, cuyo objetivo es desarrollar el sistema de servicio del municipio de forma que uniforme respuestas de calidad al ciudadano, generando una imagen del servidor público y de la delegación de seriedad, credibilidad y profesionalismo. Estos logros se derivaron de aprendizajes obtenidos a partir de la aplicación del Programa Fuerza Ciudadana.

Otra estrategia del programa que permitió un logro más en términos de participación ciudadana fue la regionalización. Ésta permitió un mejor trabajo operativo ya que el territorio se dividió en 12 regiones, señalando para cada una un responsable, encargado de dar acompañamiento e identificar las necesidades cotidianas del territorio, recabar de forma directa la información que se genera en cada colonia, anticipar evitar y contener conflictos sociales en el ámbito de su competencia. Esto permitió que se contara de manera escrita durante el tiempo de aplicación del programa con una carpeta actualizada por región la cual contenía mapas delegacionales, estadísticas censales, inventarios de espacios públicos y diagnóstico social por colonia, recababa información sobre la problemática y las principales demandas, así como los diferentes tipos de liderazgo en la zona. Se logró la formación de 86 comités comunitarios en la demarcación territorial.

Durante la ejecución del programa se fue poco a poco despertando el interés de los ciudadanos por la participación comunitaria entendida como “la movilización de los individuos en grupos para generar acciones o reacciones en relación con los actos u omisiones de quienes representan a una instancia de gobierno determinada.”²³ El ejercicio se pudo desarrollar en las 94 colonias y en un número bastante considerable de condominios (donde la situación lo permitió).

El éxito del programa fue referido en diferentes notas periodísticas así como con los informes de gobierno dados a conocer por el Presidente Municipal. En el primer informe de gobierno del día 7 de julio de 2013 mencionó la implementación del programa, señalando que se habían realizado siete jornadas una por semana, beneficiando un promedio a 12000 mil doscientas familias por jornada. El segundo informe de gobierno con fecha 6 de julio de 2014, mencionó la participación de 10 instancias de gobierno y más de 150 servidores públicos, comités de colonos, líderes comunitarios y sociedad en general y señaló que por medio del programa Fuerza Ciudadana se realizaron 142 jornadas en las 7 delegaciones beneficiando

²³ VARGAS Castro José Alejandro. La instrumentación social de las Políticas Públicas de desarrollo Municipal, El caso de Valle de Bravo, México, IAPEM, 1999, p.63.

con ellas a más de 306 mil habitantes, aplicando para ello 28 millones 444 mil pesos. Finalmente, el día 11 de julio de 2015 en el tercer informe de gobierno se informó que en el programa de fuerza ciudadana participaron 10 instancias de gobierno y más de 150 servidores públicos, comités de colonos, líderes comunitarios y sociedad en general, en 315 jornadas efectuadas durante 45 semanas de manera simultánea en las siete delegaciones.

Un logro en sí mismo del programa es la puesta en marcha de una política pública que en su formulación teórica concibe al ser humano como el sujeto principal del desarrollo, como lo menciona la Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo del 4 de diciembre de 1986 de la ONU, un sujeto que se debe forjar cada vez mayor conciencia sobre la importancia de su involucramiento en los temas que le afecta como una responsabilidad que no puede seguir dejando de lado.

Una sociedad con altos grados de participación se encuentra siempre en permanente construcción de sí misma para formar una mejor sociedad que permite a todo, el acceso a mejores oportunidades de desarrollo tanto personal como profesional y comunitaria.

Con políticas públicas con una visión como esta, se coadyuva a que en la sociedad disminuya la desigualdad y la pobreza mediante la participación de diferentes programas a gran escala, se forman personas que por su actuar en comunidad que desarrollan mejores reglas de convivencia, generando diálogo y acuerdos con los vecinos, facilitando el proceso de desarrollo y conciencia ciudadana para la construcción de su espacio y disfrute del mismo. Se fomenta también que los ciudadanos no se vuelvan presa fácil de la inseguridad y otros factores que podrían deteriorar su calidad y nivel de vida.

A través de impulsar la participación ciudadana en el nivel de gobierno más inmediato, se promueve también indirectamente un auténtico proceso de rendición de cuentas que exige que los gobernantes comiencen a responder como

auténticos servidores públicos, permitiendo un intercambio directo de ideas que reflejen las necesidades reales del ciudadano y su entorno y es la antesala de ideas como el presupuesto participativo. Finalmente, el programa constituyó una ayuda para contar con comunidades saludables, donde el empoderamiento, la competencia social y la participación social dan como resultado de ello, en términos de Krause²⁴.

Para que la participación ciudadana pueda existir en una democracia es necesario que la sociedad confíe en las instituciones políticas, se debe tener la esperanza o la firme seguridad de que van a actuar y funcionar de acuerdo a lo que se les ha encomendado: velar por el bienestar general. Cuando no hay confianza, es porque las instituciones no están realizando sus funciones correctamente. Si no hay confianza, es casi seguro que los ciudadanos van a evitar lo más posible involucrarse con ellas. Por eso, si una democracia quiere impulsar la participación ciudadana, debe asegurar la credibilidad de sus instituciones. Este tipo de programas, además, cuentan con la ventaja de acercar a los gobernantes a la base electoral, pues “es de suma utilidad el hecho de que un presidente municipal tenga la posibilidad de llegar a un lugar de su territorio y conocer qué es lo que le duele a la gente que vive ahí. Saber qué es lo que necesita y cuáles son sus necesidades más urgentes contribuye a la toma de decisiones y a la creación de políticas públicas.”²⁵

Finalmente, para el ciudadano, el programa fue una herramienta que sirvió para un despertar ciudadano y comunitario lo cual quedó de manifiesto en que las actividades dejaron tras de sí, como una estela, una renovada capacidad de auto-organización comunitaria, sirviendo por otro lado para acercar a la delegación y el municipio a sus ciudadanos.

²⁴ KRAUSE Jacob Mariane. Hacia una redefinición del Concepto de comunidad cuatro ejes para un análisis crítico y una propuesta, Revista de Psicología, año 2001, vol. X, número 002, Chile, Ñuñoa Santiago de Chile, p. 24.

²⁵ RAMÍREZ Vera David. Un instrumento para ganar elecciones, en Alcaldes de México, México, agosto 2018, p. 59.

2.2. Problemáticas para el desarrollo óptimo del programa

En este apartado se enumeran algunos de los errores o desaciertos que se presentan en el programa Fuerza Ciudadana con la finalidad de contribuir con una crítica constructiva a un mejor entendimiento de cómo debe diseñarse y operarse de forma óptima los programas sociales municipales y delegacionales.

El primer punto es señalar la insuficiencia de los recursos con los que se contaba. Esta insuficiencia de recursos materiales, financieros y de personal, lamentablemente en muchas ocasiones es una constante como limitación para la aplicación de políticas públicas municipal. En la demarcación territorial se contaba con 172,406 habitantes y el factor humano que laboraba al momento en la delegación era de 50 servidores públicos, dando como resultado 3,448 habitantes, por cada servidor público, lo cual lo hizo imposible que se pudiera brindar la atención requerida para las necesidades sociales.

En cuanto a los recursos materiales la plantilla vehicular (20 unidades) como se describe líneas arriba, es insuficiente para poder desempeñar el trabajo de forma eficiente, ya que con esto se debe dar servicio a 554 colonias, condominios y sub delegaciones, aunado a lo anterior los vehículos no son nuevos en su gran mayoría presentan ya fallas por la antigüedad y el usos que se les da. Respecto a la maquinaria de trabajo (21 unidades) como se puede observar, presenta la misma situación: las máquinas son muy pocas e insuficientes, esto aunado a que muchas de estas ya presentan descompostura por el uso y la antigüedad. En cuanto al recurso financiero autorizado para su ejercicio, éste ya se encuentra etiquetado para los festivales que hay durante el año y no se puede destinar para ningún otro apoyo o programa, a pesar de que el diagnóstico realizado en él muestra que requiere de más recurso.

Cuando la delegación necesita material para trabajar, algún vehículo, herramienta, maquinaria, para brindar algún apoyo social o educativo, se hace de

la siguiente manera: el departamento de administración delegacional manda una requisición a la Dirección de Administración del Centro Cívico esta lo evalúa y en caso de ser aprobado de acuerdo a su presupuesto, lo envía a la Secretaria de Finanzas para que emita la orden de pago con un cheque a caja del mismo municipio, esto es importante mencionarlo porque las delegaciones no cuentan con un presupuesto propio, no se maneja ningún dinero en efectivo ya que no se ejecuta obra pública o programa social alguno, además se encuentra ampliamente controlado.

Para el caso del programa fuerza ciudadana se depende totalmente de los recursos materiales, financieros y del factor humano que el Departamento de Atención Ciudadana del Centro Cívico, envía para su ejecución, así como del apoyo de otras secretarías más grandes, como son servicios públicos, obras y seguridad pública, entre otras.

Otro problema que se presenta es que los empleados de la delegación cuentan con un horario de ley, establecido en 8 horas de jornada laboral diarias, que inicia a las 8:00 y termina a las 16:00 horas de lunes a viernes. En un programa de esta naturaleza, sin embargo, es necesario que se labore después de este horario, en fines de semana y periodos vacacionales. Es por ello que resulta necesario para quien dirige realizar una labor de organización, convencimiento y administración del personal para coordinar la jornada de trabajo en un horario mixto. Pagar tiempo extra sólo está permitido para el personal operativo (es decir solo para 21 personas), lo que constituye una nueva limitante, que afecta la cobertura.

Otro factor que estuvo en contra del óptimo desarrollo del programa fue que de acuerdo a los manuales de procedimientos y organización cada departamento (y su personal) cuenta con sus labores asignadas, por lo cual el solicitar su apoyo para realizar otras tareas como la de dignificar espacios públicos, resulta en una apelación a su buena voluntad únicamente. Aunado a lo anterior es muy

complicado que en el ámbito municipal se puedan dar promociones, ascensos, transferencias por su competencia o antigüedad, ya que los escalafones por lo regular se dan de forma política, lo cual genera cierta inestabilidad.

Un inconveniente más con el que cuenta el programa de Fuerza Ciudadana es que no existe un documento de planeación escrito donde se encuentre definida la política pública, entendida como “las acciones o estrategias que desarrollan los gobiernos incluyendo el aspecto técnico que garantice la eficiencia y racionalidad de las acciones y el aspecto político que garantice la correspondencia de dichos actos al interés público ciudadano.”²⁶ El programa se desarrolló de una manera puramente empírica.

De acuerdo a las fases que propone el autor Vargas Castro²⁷ para el diseño de políticas públicas, se debe tomar en cuenta lo siguiente: se identifica el problema; para atacarlo de una forma definitiva se formulan soluciones al problema; se toman decisiones para que se conviertan en líneas de acción debidamente planeadas; se ejecuta el programa con su debida operación y aplicación de acciones y finalmente se evalúan las acciones para obtener los resultados esperados. A continuación se hará referencia a las características que debe de contener un programa de acción gubernamental, de acuerdo con Jiménez²⁸ y se expondrá qué fue lo que sucedió respecto a ellos con el programa Fuerza Ciudadana:

1.- Se presente por escrito. Este punto no se cumplió formalmente ya que cada una de las delegaciones realizo su propio plan de acción de acuerdo a sus necesidades y circunstancias en específico.

2.-El programa deberá de cubrir como mínimo dos años y acciones a futuro. Este punto si se cumplió ya que se abarcaron los 3 años de la administración

²⁶ VARGAS, Op. cit: p.91.

²⁷ JIMÉNEZ Castro Wilburg. Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa, México, Editorial LIMUSA, p.146

²⁸ Op., Opus: p. 146

municipal. Ciertamente un problema de la administración pública municipal consiste en que las nuevas administraciones tradicionalmente desestiman los programas de sus antecesores, evitando darles continuidad, ya que no se encuentran obligados por ley a hacerlo.

3.-Debe ser sencillo y de fácil comprensión, donde se enumere la secuencia del programa. Esto se cumplió cabalmente.

4.-Se debe preparar detalladamente las partes del programa, su objetivo, su visión, su misión, la estrategia, los resultados. Se contó con estos elementos de planeación, si bien no se dio mayor certeza y publicidad a los contenidos, y al no estar plasmados en un documento y utilizar otros nombres para referirse a ellos, el ejercicio se prestó a posibles confusiones.

5.-Debe servir como guía para contestar diversas preguntas sin la necesidad de que esté presente el jefe o quien lo creó. Respecto de este punto, se cumplió con una parte del criterio, ya que fue replicado en todas las delegaciones y bastantes servidores públicos se involucraron en él, pero al no haber documentos formales que contuvieran información completa sobre él, no se cumplió al 100% con el criterio.

6.-Se pueden realizar los cambios necesarios de acuerdo a las circunstancias se vayan presentando y se debe documentar esos cambios. Este criterio se cumplió cabalmente pues el programa contó con un alto grado de flexibilidad para su aplicación.

7.-Se deben contemplar los siguientes puntos:

-Lo que debe hacerse, con todos sus detalles. Si se cumplió, aunque de manera un tanto confusa.

-Cuándo debe hacerse, con todos sus detalles. Se cumplió, aunque de manera un tanto confusa.

-Qué reglas o formas deben observarse al ejecutar el programa. Se cumplió, aunque de manera un tanto confusa.

-Cuántos empleados son necesarios para la ejecución del plan. Este no se cumplió en absoluto, debido a la precariedad del personal disponible, que variaba dependiendo el momento.

-Cuántos materiales o herramientas se van a necesitar. No se cumplió.

-Cuánto es el costo del programa y sus beneficios. No se cumplió.

8.- Creación de proyectos derivados del programa. Se cumplió parcialmente, como se reportó líneas atrás.

9.-Evaluación de resultados. Se cumplió, si bien la evaluación se hizo sistemáticamente únicamente en relación con indicadores cuantitativos.

En 2008 se llevó a cabo una reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de gasto público y fiscalización, la cual forma parte de la Reforma Hacendaria. Se estableció que los resultados del ejercicio de los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios serán evaluados por instancias técnicas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Debido a esto se implementó el Presupuesto Basado en Resultados (PbR) y el Sistema de evaluación del Desempeño (SED), los cuales apenas se empezaron a aplicar en el municipio de Querétaro, por lo cual prácticamente en estos temas se encuentra en su gestación. También se cuenta actualmente con el Programa Municipal de Transparencia, Rendición de cuentas y Combate a la corrupción, una herramienta disponible para la participación ciudadana donde el acceso a la información pública es un instrumento muy valioso. Sin embargo este programa no alcanzó su máximo desarrollo ya que faltó tiempo y divulgación para que la ciudadanía participara. Se realizó al final del programa de Fuerza Ciudadana y en la medida

en que alcanzó a aplicarse, pudo notarse que empezó a despertarse la conciencia, la participación y las ganas de convertirse en auditor dentro de un número significativo de ciudadanos.

Es menester señalar también que por parte del Municipio no se contaba en ese momento con un Sistema Técnico de Seguimiento y Evaluación.

CAPITULO TERCERO

3.1 PROPUESTAS

Es fundamental reflexionar sobre la importancia que tiene la cultura ciudadana y como el ciudadano, al organizarse y tomar conciencia de que forma parte de una sociedad organizada puede influir en el modo, diseño, implementación, control y evaluación de las políticas públicas para incidir en la construcción de instituciones públicas efectivas y responsables y así, juntos sociedad y gobierno, construir un estilo de gobierno abierto.

Como se ha visto en el capítulo anterior, la participación activa del ciudadano, al tomar conciencia de su deber papel para con la comunidad en la cual se desarrolla y al ser consciente de sus derechos pero también de sus obligaciones, se vuelve un factor de cambio decisivo para el actuar de un gobierno, ya que es él quien determina las mejores acciones a realizar convirtiéndose en su principal operador, mientras la Delegación se vuelve un subsidiario y facilitador de las herramientas para que realice las actividades y los cambios que le otorguen la satisfacción propia, social y política.

El siguiente reto se presenta cuando el ser individual, toma conciencia social de su participación en el entorno y gira ahora sus objetivos y metas para formar parte de una sociedad organizada, quien asume la responsabilidad colectiva para actuar y tomar decisiones en el ámbito público. La sociedad civil ayuda a evitar que las autoridades piensen que sus acciones, programas, planes y políticas públicas de gobierno son las únicas correctas, ya que el ciudadano es el mejor juez, más crítico y certero, quien evalúa el trabajo desempeñado de la autoridad, esto crea un nuevo paradigma en el cual las políticas públicas son vistas de una manera diferente y deben cambiar de rumbo en un contexto de un ciclo de políticas públicas más acertadas desde su diseño, implementación y lo más importante su evaluación, ya que la sociedad ayuda desde sus inicios a informar, identificar, participar y evaluar la problemática planteada, esto a su vez

supone a una ciudadanía más madura en su participación y obliga al gobierno a que las herramientas sean más ordenadas, con un lenguaje más claro, que consulten, analicen, pregunten e involucran a la sociedad y estos colaboran para tener como resultado un empoderamiento, donde las decisiones se den de mano de la ciudadanía y con esto se tenga un nuevo contexto social, económico y político.

En la evolución de la participación ciudadana las reuniones privadas, vecinales, de colonos o comunitarias ya no son suficientes para decir que existe una ciudadanía plena ya que en la actualidad existen plataformas tecnológicas y nuevas herramientas para explorar diferentes territorios, promoviendo un mayor protagonismo a la ciudadanía en las actividades públicas. Claro ejemplo de esto se da cuando en una determinada colonia se tiene que tomar la decisión de qué es más importante, si construir un parque público o repavimentar algunas calles. Los ciudadanos se vuelven actores fundamentales en la toma de la decisión e incluso se vuelven partícipes del presupuesto y auditores de la obra, por lo cual el gobierno se encuentra en la necesidad de tomar la decisión de transparentar todas sus fases de gobierno y quitar todo aquello que era considerado como vedado en su actuar en la administración pública, ya que el gobierno debe dar respuesta a a las demandas de la ciudadanía quienes van pasando de asumir un papel pasivo a un activo respecto al formulación de respuestas a las problemáticas públicas.

Más aun, en un contexto político, los ciudadanos desean participar activamente en los espacios colectivos y la participación ciudadana se vuelve el principal mecanismo de evaluación civil, se usa cada vez más para garantizar el fortalecimiento de la gobernanza, esto incluye procesos, actitudes, intereses, respeto, compromisos, se asume como un derecho, pero también como una obligación orientada hacia un fin común.

3.2 Modelo de Gobierno Abierto

Es así como la sociedad civil organizada y el gobierno tienen que transitar a un gobierno abierto, se da una nueva relación entre gobierno y sociedad, lo cual es indicador de una democracia donde la participación crítica de la ciudadanía es un indicador claro de una verdadera democracia quien a su vez ayuda a construir mejores sociedades y estas decisiones pueden transformar toda una nación y hacer un mejor país con desarrollo y progreso.

Es a partir de la vigilancia ciudadana donde se detona verdaderamente una rendición de cuentas, un servicio público de calidad y una renovada gobernanza, aquí se encuentran invitados todos aquellos que deseen participar en este diseño y reconstrucción, los gobernados y gobernantes deben ser un vínculo, el gobierno debe ser capaz de escuchar todas las voces y debe generar los mecanismos más eficientes y eficaces para interactuar, respondiendo de una manera innovadora, donde el ciudadano como principal protagonista y con sus derechos ejerza el ejercicio y control del poder para incidir en el gobierno y este a su vez tenga mayor aceptación y legitimidad y se fortalezca el Estado de Derecho y esto le permita anticiparse a los posibles conflictos, este cambio de cultura de la participación ciudadana requiere de nuevos valores, que sitúen a la ciudadanía en una posición central en su proceso de participación, requiere desbordar todas las representaciones burocráticas tradicionales de los diferentes órganos de la administración pública ya que se enfrenta a nuevos retos y desafíos donde hace necesario adaptarse a la nueva política de acceso universal para el uso y aprovechamiento de la tecnología y la conectividad.

Es a partir del año 2011 cuando fue necesario hacer un diagnóstico global donde se presentó como factor principal la falta de confianza hacia la democracia, a las instituciones y a las actividades de gobierno que se dio la iniciativa Internacional de crear la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), lanzada en septiembre de ese año y es respaldada por 8 países, con sede en los Estados

Unidos (siendo Barack Obama el presidente de aquel país). México se sumó como miembro precursor de este tema, en donde varios Estados sumaron sus energías para dar surgimiento a más tareas definitivas en pro del impulso de modelos de gobierno abierto.

El tema del gobierno abierto se ha consolidado como una tendencia que promueve gobiernos más transparentes y abiertos al escrutinio público. Actualmente hay 70 países y cientos de organizaciones de la sociedad civil integran esta iniciativa internacional, dando como resultado la Declaración de Gobierno Abierto, estos países al formar parte de esta alianza y al firmar esta Declaración se comprometen a generar herramientas y a “fomentar una cultura de gobierno abierto que empodere y brinde resultados a los ciudadanos, y promueva los ideales del gobierno abierto y participativo del Siglo XXI”²⁹

Los 4 principios rectores de Gobierno Abierto, que son la base fundamental para cualquier país son los siguientes:

1. Aumentar la disponibilidad de información sobre las diferentes actividades gubernamentales.
2. La importancia y la inclusión de la participación ciudadana
3. La aplicación de los más altos estándares de integridad profesional en todos los gobiernos, generando una nueva aptitud en el servicio.
4. Propiciar el acceso a la innovación tecnológica de la era digital para la transparencia y la rendición de cuentas.

En México, “la Alianza para el Gobierno Abierto en un espacio de diálogo e intercambio de ideas que permite, en colaboración con la sociedad civil, que el gobierno asuma compromisos con el potencial de transformar la calidad de vida de las personas.”³⁰ Se ha dado un avance significativo a través de los años en

²⁹ ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO. ALIANZA INTERNACIONAL, 2018. <http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/>

³⁰ *Ibíd.*

relación a este tema ya que nuestro país ha contado con la construcción y marcha de tres Planes de Acción:

El primer Plan de Acción, le correspondió al entonces Presidente de la República Felipe Calderón y fue en el periodo de los años 2011 al 2013, donde se realizó un esfuerzo para incluir a través de una consulta las preocupaciones y demandas de las organizaciones civiles, así como de las instituciones públicas, para juntos construir una agenda que cuenta con un espacio de diálogo abierto a la crítica constructiva, donde se asumen por parte del Gobierno Federal 36 compromisos que surgieron de la propuesta de 4 retos que son los siguientes:

1. Mejorar los servicios públicos
2. Aumento de la rendición de cuentas por parte de las empresas que hacen pública la información de su gobierno
3. Manejo de los recursos públicos con mayor eficacia y eficiencia
4. Y aumentar la integridad pública.

El segundo Plan de Acción se dio en un periodo de 2013 al 2015, denominado, una nueva relación entre sociedad y gobierno, se contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil, académicos, empresarios, expertos y funcionarios públicos, a raíz de estos foros y de las diferentes líneas temáticas, se formularon 5 líneas de acción con el objetivo de promover la transparencia y rendición de cuentas y consolidar un México Abierto, y son los siguientes:

1. Un Gobierno centrado en la ciudadanía
2. El Presupuesto abierto y participativo
3. Los datos abiertos para el desarrollo
4. El empoderamiento y participación ciudadana
5. Y la Gobernanza de recursos ciudadanos

A su vez de estos objetivos surgieron 26 compromisos y fue el primer esfuerzo por abrir el diálogo entre sociedad y gobierno e incidir en la calidad de vida de las

personas, sumando una mayor participación ciudadana que ha llevado al gobierno abierto a fortalecer el marco normativo e institucional en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate contra la corrupción.

El tercer Plan de Acción que se encuentra aún vigente, correspondió su formulación al Presidente Enrique Peña Nieto y abarca un compromiso puntual para el periodo comprendido de 2016 al 2018, este se elaboró en base a jornadas abiertas, consultas públicas, mesas y planes de trabajo en la modalidad vía internet con 1,299 visitas con un total de 70 comentarios sobre los 7 ejes temáticos que comprenden el plan, aquí se amplió la participación ciudadana involucrando a la mayor cantidad de personas posibles para formular compromisos inclusivos, así como la participación de académicos, expertos y miembros de las organizaciones de la sociedad civil y diferentes funcionarios públicos. Como resultado de estas mesas de trabajo, análisis, foros y consultas ciudadanas se han construido metas al 2018, cuyas líneas de acción dan vida a 7 acciones donde la participación ciudadana se encuentra presente y son los siguientes:

- 1.- Los derechos humanos y fortalecimiento del Estado de Derecho, diseñar una ruta de acción en materia de desaparición forzada involucrando a particulares, sociedad civil y víctimas.
- 2.- EL sistema Nacional Anticorrupción, incluirá mecanismos de participación ciudadana en los diferentes procesos que establece el sistema.
- 3.-La pobreza y la desigualdad, se debe contar con un registro único accesible a la población atendida en los diferentes programas de desarrollo social.
- 4.-La igualdad de género entre hombre y mujer, crear un Sistema Nacional de Cuidados, a través de organismos de participación encargado de diseñar, implementar y evaluar mecanismos de difusión ciudadana, para lograr la igualdad sustantiva entre hombre y mujer.

5.-Gobernanza de recursos naturales y cambio climático, aquí se articula y pública información posible para que sea accesible y pueda ser consultada por la sociedad para reducir los riesgos asociados a los efectos del cambio climático.

5.-Los servicios públicos de salud, acciones de salud dirigidas al reconocimiento de la obesidad, aquí se involucra a toda la población.

7.-Los servicios públicos de agua, la participación ciudadana en vigilancia y cuidado del agua.

Es preciso mencionar que son cada vez más los esfuerzos de gobierno abierto que se realiza el gobierno federal, para promover espacios de apertura y colaboración en esta ocasión participaron los 3 poderes de gobierno el ejecutivo, legislativo y judicial, este ejercicio es importante ya que se empieza a desdoblarse el esfuerzo a los gobiernos estatales y en menor medida a los municipios, por lo cual hace necesario que todos hasta la célula más básica y cercana a los ciudadanos, como son las delegaciones tengan conocimiento de este Plan de Acción como parte fundamental de su ejercicio y quehacer público.

En este mismo tenor de ideas, a nivel internacional, el Comité Directivo de la Alianza para el Gobierno Abierto lanzó la Declaración Conjunta de Gobierno Abierto para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, México, junto con otros 12 países firmó esta Declaración, su objetivo es hacer que las acciones que en materia de apertura gubernamental de los países contribuyan a la implementación de las metas de desarrollo sostenible a través de una participación activa de los ciudadanos, esta Declaración actualmente ya ha sido firmada por 50 países y más de 90 organizaciones de la sociedad civil donde los países se comprometen a:

1.-La Promoción del Estado de Derecho, el cual coincide con el Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

2.-El promover el acceso público oportuno a información desagregada y en Datos Abiertos vinculada con la Agenda 2030.

3.-Apoyar la participación ciudadana en la implementación de los objetivos de la Agenda 2030 a través de las diferentes formas y mecanismos de consulta.

4.-Apoyar los Principios de Gobierno Abierto para definir indicadores nacionales, regionales e internacionales para medir la implementación y resultados para promover la transparencia y rendición de cuentas.

Lo descrito líneas arriba nos lleva al siguiente concepto que es de vital importancia para esta reflexión y dio surgimiento a los 3 Planes de Acción descritos líneas arriba al poner énfasis en los diferentes esfuerzos del gobierno y representa una gran victoria de las diferentes luchas sociales que se han tenido como sociedad para centrar al ciudadano como un agente de cambio y de resultados, lleva a la creación de un modelo inclusivo, llamado conceptualmente Gobierno Abierto:

“En México, gobierno abierto es entendido como un nuevo modelo de gestión en el que ciudadanos y autoridades colaboran para producir políticas públicas y acciones encaminadas a construir soluciones colaborativas a problemas públicos, donde la participación y la transparencia son considerados elementos mínimos que sirven para dar atención a las demandas sociales, pero también promover ambientes sólidos de rendición de cuentas, innovación social y apertura institucional que son capaces de generar valor público.”³¹

3.3 Los 4 principios fundamentales de Gobierno Abierto

Los cuatro principios fundamentales del modelo de gobierno abierto y que toman como base la Declaración, son un paso más en el ejercicio de la nueva relación entre la participación ciudadana y el gobierno y estos son los siguientes:

1.- La Transparencia y la Rendición de Cuentas, suele describirse al Derecho de Acceso a la Información Pública, como uno de los principales

³¹ Ibídem

mecanismos que tiene el ciudadano para combatir la corrupción ya que la esencia la encontramos en la libertad de ideas y en la participación responsable en los asuntos de la vida pública, lo que contribuye a un mejor desarrollo y se encuentra enunciado en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a letra dice:

“Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.”

Este derecho fundamental dio como resultado la creación de dos Leyes las cuales son las siguientes: Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y La Ley Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, las cuales son una gran herramienta para que el ciudadano este informado oportunamente acerca del gobierno, la administración pública y lo que las empresas tiene publicitado de sus actividades, gestiones de los recursos públicos de donde parten y hacia dónde van y esto debe ser transparente, protegiendo siempre, el Principio de Máxima Publicidad así como la protección de datos personales, también se garantiza la libre manifestación de ideas, lo cual es un gran paso para contar con una democracia participativa.

El segundo principio es La Participación Ciudadana, el elemento central de este derecho, es colocar al ciudadano en el centro fundamental de las decisiones creando mecanismos nuevos e innovadores que les permita ejercer sus obligaciones y derechos, este debe ser una herramienta que fortalezca la cultura política democrática y la educación cívica, su principal objetivo es empoderar al ciudadano, aquí todos los actores se encuentran contemplados ciudadano, sociedad civil, empresarios, estudiantes, profesionistas, catedráticos, campesinos, trabajadores, expertos, es decir todos, aquí nadie queda fuera.

El tercer principio es La Rendición de Cuentas, el gobierno informa a la sociedad de su acción, decisión u omisión y están obligados todos los servidores públicos que ejercen recursos públicos a justificar debidamente sus cuentas de los gastos, sus costos y sus acciones frente al ciudadano, el reto es la implementación de mecanismos para la rendición de cuentas de los gobiernos locales.

Y el último principio es el uso de las tecnologías de la información y la comunicación digital. Éstas son grandes herramientas que nos permiten acercar a los ciudadanos con los gobernantes en la función de gobernar abiertamente con ética, eficiencia, confianza y legitimidad. Este principio es fundamental para México ya que respalda a la democracia como régimen, la tecnología es un espacio que permite una activa participación ya que involucra a los ciudadanos en la confección de una ley y en la toma de decisiones, es una nueva generación digital que va poco a poco transformando la vida de una comunidad.

Este permite la creación de un portal o plataforma para consultar diferentes, tramites, gestiones, y servicios, para obtener información e interactuar para los diferentes ejercicios de la participación significativa, el gobierno debe estar a la altura de una sociedad digitalizada, donde el ciudadano se encuentra a un solo clic de la información solo se necesita una computadora o un dispositivo móvil y conectarse a una red y la brecha digital se disminuye y abre cientos de espacios y lugares de manera fácil y directa, para sacar el máximo provecho posible, el Municipio y en particular la delegación como como célula básica de la organización social juega el papel más importante en la transformación digital.

A raíz de estos principios han surgido diferentes organismos como los siguientes:

Sistema Nacional Anticorrupción, El Sistema Nacional de Transparencia y El Instituto Nacional de Acceso a la Información, los cuales sirven de puente para que el ciudadano ejerza libremente sus derechos de información, revisión, análisis y en determinado caso de sanción, el gobierno abierto es un modelo de visión global del presente no del futuro.

En conclusión:

Es fundamental que para la aplicación de políticas públicas a nivel municipal y delegacional, se atiendan las problemáticas señaladas en el capítulo anterior: deben considerarse las necesidades específicas de los programas para la contratación de personal cuyos contratos laborales sean más flexibles en términos de los horarios; debe armonizarse la cuestión presupuestal con las necesidades de los programas; debe realizarse una planeación de políticas públicas de acorde al estricto conocimiento metodológico aportado por los estudiosos de la administración pública; deben todos los programas contar con reglas de operación y planeaciones formalizadas por escrito y éstas a su vez deben ser publicitadas; y las políticas públicas municipales deben armonizarse con los principios del gobierno abierto, la gobernanza y todos los enfoques que abonen a construir una democracia de mayor calidad, ya que la esencia del gobierno abierto “es que sociedad y gobierno construyamos conjuntamente compromisos concretos, que generen resultados tangibles, que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.”³²

³² *Ibíd*em

Conclusiones

A manera de conclusión, el tema de la Participación ciudadana, se vuelve relevante, porque se convierte en la posibilidad que tienen los ciudadanos para incidir en el espacio público que genera el ejercicio del poder político y se va materializado a través de los planes, programas y políticas públicas. Se trata de una forma de cómo actúa la sociedad en alguna de las actividades públicas que realiza el Estado en su fase de gobierno, que se vincula, en mayor o menor medida, a los modelos de democracia existentes y que condicionan un tipo especial de relación entre el gobierno y la sociedad, en el caso de la delegación Félix Osores Sotomayor, como autoridad auxiliar al presidente municipal es y debe ser el principal promotor y detonador de la participación ciudadana, ya que representa la célula básica y elemental del gobierno que se materializa en el quehacer de la administración pública.

Ser la autoridad más cercana al ciudadano trae muchas ventajas, que sabiendo cómo aprovecharlas, trabajarlas y ponerlas en práctica y a través de la constancia, se puede lograr un cambio significativo en la dignificación del espacio urbano, así como en la reconstrucción del tejido social, representa un despertar conciencias, para la participación ciudadana, es donde permite que el ciudadano se vuelve responsable, activo, organizado y es quien determina las mejores herramientas para mejorar la convivencia social y no solo para cambiar su imagen urbana sino para darle solución a diferentes necesidades para el desarrollo familiar y de comunidad, ya que el Programa de Fuerza Ciudadana, sentó las bases para que sea el propio ciudadano quien se organice y en virtud del grado de participación, podrá darle solución a esas diferentes inquietudes, además se puede decir que la inversión es poco significativa para ambos gobierno y sociedad ya que de acuerdo al grado de participación son las acciones que se materializan en el logro de sus objetivos, mientras la delegación solo se vuelve un facilitador de las herramientas para que este, realice sus actividades, disminuye la percepción de que la delegación y /o el municipio, es quien tiene la obligación de resolver

todas sus problemáticas y se busca cambiar el chip para que se vea ahora al gobierno como un aliado y apoyo para lograr diferentes objetivos, al reivindicar el valor ciudadano, ellos se sienten respaldados por sus autoridades en la delegación.

La meta final del Programa de Fuerza Ciudadana, consiste en lograr que los ciudadanos se involucren como miembros activos en los diferentes asuntos públicos y juntos sociedad y gobierno hacer de Querétaro el mejor lugar para vivir. En el caso de la Delegación Félix Osores Sotomayor sin duda marco un gran precedente, se notan cambios muy importantes y significativos, aunque el tiempo de 3 años fue un limitante que no permitió perseverar este esfuerzo y seguir adelante con la continuidad del Programa, ya que el reto principal consiste en empoderar al ciudadano.

Mientras el ciudadano no conozca sus derechos y obligaciones y tome conciencia plena del papel que le toca jugar, considero que cualquier programa, plan o política pública que los Gobiernos: Internacional, Federal, Estatal o Municipal, que desee implementar y que involucre al ciudadano, representara un reto mayor y por ende podría fracasar, al no existir una plena legitimación por parte del principal beneficiado, el ciudadano.

Por lo cual el tema de Gobierno Abierto, es una herramienta completa que cuenta con una metodología de gran valor, acorde a los países más desarrollados representa un reto y una gran responsabilidad, ya que nos permite gozar de un estado de derecho y de una democracia plena al incluir 4 herramientas principales: Transparencia y Acceso a la Información, Rendición de Cuentas, Uso de la Tecnología y La Participación Ciudadana, aquí el gran reto es hacer que todos los habitantes sin excepción alguna estén informados, las conozcan, las utilicen, las manejen y se apropien de ellas, lo cual obliga a que cualquier servidor público se sienta comprometido, observado y vigilado en su actuar y esta autoridad sin importar el nivel jerárquico en el que se encuentre, este comprometido a

prepararse y desempeñar su trabajo con profesionalismo y con una aptitud de servicio de acuerdo a las leyes, códigos, reglamentos y manuales. Además este modelo de gobierno abierto no se encuentra alejado ni dista mucho del programa de fuerza ciudadana ya que los dos se encuentran enfocados en transformar la relación sociedad y gobierno y juntos construir compromisos para mejorar la condición de vida de los ciudadanos y sitúan a la persona como el principal elemento del cambio, aquí se encuentra representada la suma de esfuerzos y voluntades, donde se le apuesta al presente, con resultados favorables al futuro, para contar con un país generoso y próspero para el bienestar de todos sus habitantes como lo enmarca la ONU, en la Agenda 2030.

Se sabe que no existe la varita mágica para cambiar la conciencia ciudadana, mientras este, no se interese, estudie y actualice, pero si queremos ciudadanos plenos y una nación próspera, la participación de los ciudadanos es sustancial porque modera y controla el poder de los políticos y porque la sociedad se hace escuchar en la toma de decisiones y engrandece a su patria.

Por tal motivo se concluye que es necesario educar y formar a los ciudadanos para el disfrute y gozo pleno de sus derechos y obligaciones políticas, sociales y humanas, estipuladas en la Carta Magna así como en los diferentes tratados internacionales, para que el esfuerzo que realice cualquier autoridad a través de cualquier plan, programa o política pública no sea en balde, sino que represente un bienestar y una satisfacción plena, donde se encuentren representados todas nuestras aspiraciones de libertad y de justicia.

Bibliografía

- MERINO, Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia, en cuadernos de divulgación de la cultura democrática, México, IFE, 2013, número 4.
- BOBBIO, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia, México, Plaza Janes, Fondo de Cultura Económica, 1985.
- PORRÚA, Miguel Ángel. Diccionario universal de términos parlamentarios, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1998.
- DOXA, Iusnaturalismo, positivismo y necesidades básicas, una lectura de la obra del profesor Ernesto Garzón Valdés, Cuadernos de filosofía del Derecho, 33, 2010.
- DIAZ, Aldret Ana. Participación Ciudadana en la Gestión y en las políticas públicas, Gestión y Política Pública, México, II semestre de 2007, volumen XXVI, Numero 2.
- ANDRÉS, Dávila Leyere. Del zoon politikon al zoon elektronikon. Una reflexión sobre las condiciones de la sociedad a partir de Aristóteles, Política y Sociedad, Numero 3 (2016), volumen 53.
- SARTORI, Giovanni. Teoría de la democracia, Madrid, editorial Alianza Madrid, 1988.
- GANUZA Fernández, E y Álvarez de Sotomayor. Democracia y presupuestos participativos, Barcelona, Icaria Editorial, 2003.
- QUINTANA, Roldan Carlos F. Derecho Municipal, México, Porrúa, 1994.
- INEGI, COESPOqro, Y Municipio de Querétaro, Querétaro y sus delegaciones 2014, 1ª edición 2014, Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.
- SIDNEY VERBA, Norman H. Nie y Jae-On Kin. Participation and Political Equality. A Seven Nation Comparison, University of Chicago Press, 1978.

- DIETER, Nohlen. Sistemas Electorales y partidos políticos, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- MUÑOZ, Avato Pedro. Introducción a la administración pública, México, Fondo de Cultura Económica, 1954.
- ANTAKI, Ikram. En el banquete de Platón 2 serie, México, Editorial Planeta Mexicana, 1998.
- MORALES, Garza Martha Gloria. Grupos, Partidos y Cultura Política en Querétaro, México, Universidad Autónoma de Querétaro, 1993.
- VARGAS, Castro José Alejandro. La instrumentación social de las Políticas Públicas de desarrollo Municipal, El caso de Valle de Bravo, México, IAPEM, 1999.
- KRAUSE, Jacob Mariane. Hacia una redefinición del Concepto de comunidad cuatro ejes para un análisis crítico y una propuesta, Revista de Psicología, año 2001, vol. X, número 002, Chile, Ñuñoa Santiago de Chile
- RAMÍREZ, Vera, David. Un instrumento para ganar elecciones, en Alcaldes de México, México, agosto 2018.
- Alianza para el Gobierno Abierto. Alianza Internacional, 2018.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado de Querétaro.
- Ley de Participación Ciudadana del Estado de Querétaro.
- Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de Querétaro, 2018.
- Plan Municipal de desarrollo, 2012-2015.
- Código Municipal de Querétaro.