

## **QUE REFORMA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA XIMENA PUENTE DE LA MORA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI.**

Quien suscribe, Ximena Puente de la Mora, diputada a la LXIV Legislatura, en nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y en ejercicio de los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, fracción I; 77 y 78, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 61 del capítulo VI de Participación Social de la Ley General de Desarrollo Social.

### **I. Antecedentes**

En la actualidad, uno de los términos que utilizan con mayor frecuencia las y los políticos al pronunciar sus discursos, es el de participación ciudadana; al hablar de su importancia y de su necesidad para la profundización de la democracia en nuestro país. Sin embargo, este pensamiento no siempre ha imperado; de hecho, es una palabra muy novedosa, pues si nos remontamos unas décadas atrás, se podrá observar que la participación ciudadana nunca fue tan importante.<sup>1</sup>

La ciudadana es sólo una de las formas de participación en el espacio público.<sup>2</sup> Cabe resaltar que para entender el tipo de participación al que nos referimos, plantearemos la distinción que hace Cunill entre participación social, comunitaria, política y ciudadana. Cada una la describe María Teresa Villareal en su texto *Participación ciudadana y políticas públicas* <sup>3</sup> de la siguiente manera:

1) Participación social es la que se da en razón de la pertenencia del individuo a asociaciones u organizaciones para la defensa de los intereses de sus integrantes, y el interlocutor principal no es el Estado sino otras instituciones sociales.

2) Participación comunitaria es el involucramiento de individuos en la acción colectiva que tiene como fin el desarrollo de la comunidad mediante la atención de las necesidades de sus miembros y asegurar la reproducción social; suele identificarse con la beneficencia. El interlocutor principal de estas acciones no es el Estado y, en todo caso, lo que se espera de él es recibir apoyo asistencial.

3) Participación política tiene que ver con el involucramiento de los ciudadanos en las organizaciones formales y mecanismos del sistema político: partidos, parlamentos, ayuntamientos, elecciones. Es una participación mediada por los mecanismos de la representación política.

4) Participación ciudadana es aquélla en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la definición de las metas colectivas y las formas de alcanzarlas.

Dado lo anterior, nos centraremos en la definición de participación ciudadana.

“La democracia es una forma de organización social que atribuye la titularidad del poder al conjunto de la sociedad. Sin embargo, para que el pueblo ejerza verdaderamente este poder que se le ha otorgado, es necesario que la ciudadanía tome parte en las cuestiones públicas o que son del interés de todas las personas, ya que la participación permite que las opiniones de cada uno de los integrantes de una nación sean escuchadas.”<sup>4</sup>

De acuerdo con Vallespín, las últimas tres décadas del pasado siglo XX, el mundo en general y América Latina en particular han vivido un proceso de profundas transformaciones de distinto signo. Una de estas grandes

mutaciones, sin duda, consistió en la expansión de la democracia como opción de gobierno a escala mundial. En este escenario, no sólo se configuró una serie de condiciones que obligaron a repensar los espacios e instituciones básicas para la organización política-administrativa del Estado, sino que también se generó un conjunto de condiciones sociales que impulsaron la construcción de nuevas formas asociativas y de solidaridad social autónomas que exigieron la apertura de los espacios públicos y, por tanto, se acentuó la relevancia de la participación ciudadana en la consolidación de las democracias representativas, en tanto que el afianzamiento de esta forma de gobierno ya no depende sólo de que los ciudadanos ejerzan libremente sus derechos políticos, sino de que también éstos se involucren (participen) activamente en los diferentes ámbitos y etapas del quehacer público.<sup>5</sup>

El avance de la democratización en el país ha ido conformando la política social de México desde distintas perspectivas, desde la concepción de lo social-pobreza, hasta la inclusión de garantizar los derechos humanos como parte fundamental del desarrollo de México; debido a eso, la conformación de una política social innovadora, basada en derechos, necesita ser evaluada a fin de hacer un balance de los resultados, replantear y fortalecer las políticas en el país a partir de la participación ciudadana en la toma de decisiones.

## **II. Planteamiento del problema**

Un tema central en el diseño y gestión de la política social es la participación ciudadana y sus interacciones con los gobiernos, particularmente con aquellos que se orientan por el reconocimiento y garantía de los derechos humanos, como es el caso de la Ciudad de México. Ello implica que el combate a las desigualdades sociales se realiza ya no sólo con criterios y estrategias económicas, sino también con criterios políticos y con acciones colectivas democráticas, que centran la atención en las relaciones gobierno-sociedad.<sup>6</sup>

La participación ciudadana es un concepto regularmente empleado para designar un conjunto de procesos y prácticas sociales de muy diversa índole. De aquí, el problema. Problema porque la pluralidad de significados, en ciertos momentos, ha conducido a un empleo analítico bastante ambiguo porque la multiplicidad de nociones mediante las que se ha enunciado ha permitido acotar, cada vez con mayor precisión, los actores, espacios y variables involucradas, así como las características relativas a la definición de este tipo de procesos participativos.<sup>7</sup>

En términos generales, la participación nos remite a una forma de acción emprendida deliberadamente por un individuo o conjunto de éstos. Es decir, es una acción racional e intencional en busca de objetivos específicos, como pueden ser tomar parte en una decisión, involucrarse en alguna discusión, integrarse, o simplemente beneficiarse de la ejecución y solución de un problema específico.<sup>8</sup>

De acuerdo con la definición señalada por Espinosa, todo aquello que llamamos participación ciudadana, en principio, no se distingue de otros tipos de participación por el tipo de actividades o acciones desplegadas por los individuos o colectividades involucradas. Este tipo de participación se acota como ciudadana porque es un proceso o acción que se define y orienta a través de una dimensión, una lógica y unos mecanismos político-sociales específicos.<sup>9</sup>

La participación ciudadana y sus déficits. Sabido es que la normatividad estableció canales para la intervención institucionalizada de la sociedad en los asuntos de la política social, también lo es, que estos instrumentos han perdido su impulso inicial, lo que se deriva de múltiples factores: i) la rutinización de las prácticas de la administración pública; ii) la penetración de la cultura clientelar tradicional en los instrumentos creados para la participación ciudadana; y iii) la disminución del impulso innovador de las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, la pregunta que nos servirá de guía para conocer la problemática de la falta de participación ciudadana en la elaboración de la política social del país es: ¿Cuáles son los aportes efectivos que la participación ciudadana podría dar a la gestión de la política social?<sup>10</sup>

El siguiente cuadro nos muestra la percepción sobre los atributos de la democracia que tiene la ciudadanía

#### Percepción sobre los atributos de la democracia

Opción a	%
Democracia es: que haya elecciones y se respete el voto	30.5
Democracia es que todos participemos en las decisiones que nos afectan	22.7
Democracia es que no haya tanta desigualdad	16.4
Democracia es que todos tengamos lo necesario para vivir bien	15.9
Democracia es que haya justicia para todos	14.4
Otros	0.01
Total	100

Fuente: Canto, Manuel y Adolfo, Sánchez (2012).

a) Se presentan en el orden de importancia en los resultados, no en el que aparecían listadas las definiciones en el cuestionario. Corresponde a las opciones calificadas con el número 1.

De esta forma, podemos observar que 22.7 por ciento de las personas en la Ciudad de México percibe que parte de la democracia significa que todos participemos en las decisiones que nos afectan, sólo por debajo del respeto al voto y la garantía de las elecciones; en este sentido, observamos la falta de participación en la toma de decisiones.

Esta aceptación y disposición a la participación ciudadana contrasta con las tendencias decrecientes de las oportunidades reales de participar, sin embargo, parece haber una diversidad de contenidos concretos de lo que se entiende por tal. Los mecanismos de participación ciudadana, diseñados para la intervención efectiva de la ciudadanía, no alcanzan el nivel de influencia previsto en una democracia participativa como en la que vivimos.<sup>11</sup>

### III. Exposición de Motivos

La participación ciudadana nos remite al despliegue de un conjunto de acciones tales como expresión, deliberación, creación de espacios de organización, disposición de recursos, entre otros, mediante las cuales la ciudadanía se involucra en la elaboración, decisión y ejecución de asuntos públicos que les afectan, les competen o, simplemente, son de su interés.<sup>12</sup> Entendida así, de entrada, podría afirmarse que ésta nos remite a un tipo de interacción particular entre los individuos y el Estado, a una relación concreta entre el Estado y la sociedad, en la que se pone en juego y se construye el carácter de lo público.<sup>13</sup>

Las relaciones entre gobierno y ciudadanía constituyen un factor relevante para la conformación de la cohesión social, atraviesan por la confianza que se tenga en los gobiernos en cada uno de sus niveles: delegacional, local y nacional.<sup>14</sup>

La percepción que se tiene de la democracia se inclina a que su atributo principal son las elecciones y el respeto al voto, pero llama poderosamente la atención que el segundo lugar lo ocupe la participación ciudadana. De aquí entonces que se pueda considerar que éste es un tema fundamental para la sociedad.<sup>15</sup>

En este sentido, la participación de la ciudadanía con relación a la elaboración de la política social se basa en la mala percepción entre la relación social-pobreza, de acuerdo con Manuel Canto en su análisis *Quince años de política social en el Distrito Federal*, el enfoque predominante en el diseño de los programas sociales en la Ciudad de México es el de su universalización. Sin embargo, 72 por ciento de la ciudadanía considera que éstos deben ser

otorgados sólo a los que más los necesiten, mientras que 26 por ciento cree que los programas deben ser proporcionados a todos sin que nadie quede excluido.**16**

Asimismo, podemos considerar que el gran reto es construir políticas sociales con perspectiva de derechos humanos, considerando el incremento de la desigualdad, el deterioro y la calidad de los niveles de vida, así como combatir el estigma de la política social con la relación de la pobreza, a partir de la participación ciudadana.

La participación ciudadana se distingue de la participación política porque el conjunto de actos y relaciones supuestas en el desarrollo de la primera no están enfocados (exclusiva, ni fundamentalmente) a influir en las decisiones y la estructura de poder del sistema político.**17** Es decir, aun cuando con el despliegue de estas prácticas ciudadanas se busca incidir en la toma de decisiones que constituyen el orden de la política y de las políticas, se diferencian sustancialmente de las actividades políticas debido a que el conjunto de acciones, desplegadas desde este ámbito ciudadano, no pretende ser ni constituirse en poder político, ni busca rivalizar con éste. “Aun cuando la participación ciudadana pueda concebirse como un canal de comunicación por el que discurren las decisiones que atañen a la competencia por el poder en un sistema político determinado (elección, sufragio); el alcance de dichas decisiones no está orientado a desplazar los órganos de carácter representativo, ni mucho menos constituirse en algún tipo de autoridad política”.**18**

Según las múltiples definiciones planteadas sobre participación ciudadana, en primer lugar, podríamos ubicar aquellas que se centran en resaltar el espacio o dimensiones en el que acontecen dichas prácticas ciudadanas, así como los objetivos, condiciones y lógicas (autónomas y/o institucionales) que perfilan su realización.**19**

La delimitación del espacio donde acontecen los procesos de participación ciudadana la podemos remitir a las definiciones de diversos autores que la destacan como:

- 1) Las experiencias de intervención directa de los individuos en actividades públicas para hacer valer sus intereses sociales.**20**
- 2) Despliegue de acciones mediante las cuales los ciudadanos intervienen y se involucran en los procesos de cuantificación, cualificación, evaluación y planificación de las políticas públicas.**21** Entre las principales.

La elaboración de la política social del país debe partir del hecho del contexto social de cada sector de la población, a fin de separar la relación estigmatizada que ha existido entre desarrollo social y pobreza; asimismo, promover en la sociedad la oportunidad de participar en la elaboración de acciones en favor del desarrollo del país de forma transversal, de derechos humanos y de forma incluyente.

Consideramos importante el tema de la participación ciudadana en los procesos de políticas públicas porque constituye un elemento fundamental y condición de posibilidad para la gobernanza democrática, y puede llegar a constituir un mecanismo para el empoderamiento social.**22**

Por los motivos señalados anteriormente, es de vital importancia garantizar la participación ciudadana en la elaboración y desarrollo de la política social del país de forma transversal e incluyente.

#### **IV. Iniciativa**

Por las consideraciones expuestas, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto que reforma el artículo 61 del capítulo VI de Participación Social de la Ley General de Desarrollo Social**

**Artículo Único.** Se reforma el párrafo del artículo 61 de la Ley General de Desarrollo Social, para quedar como sigue:

**Artículo 61.** El gobierno federal, los de las entidades federativas y los municipios garantizarán el derecho de los beneficiarios y de la sociedad a participar de manera activa y corresponsable, **así como promoverán la participación ciudadana a través de acciones colectivas democráticas como expresión, consulta, deliberación, creación de espacios de organización y disposición de recursos, mediante los cuales la ciudadanía se involucre en la elaboración, planeación, decisión ejecución, evaluación y supervisión del desarrollo** de la política social.

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### **Notas**

1 Serrano Rodríguez, Azucena. La participación ciudadana en México. Estud. polít. (Méx.) [online]. 2015, n.34, última fecha de consulta 09 de junio de 2020, pp.93-116. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162015000100005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162015000100005&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0185-1616

2 Cunill Grau, Nuria. "Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos". Venezuela (1991). CLAD.

3 Villareal Martínez, María. "Participación ciudadana y políticas públicas" Décimo certamen de ensayo político 2009, última fecha de consulta: 09 de junio de 2020, disponible en línea: <[https://www.ceenl.mx/educacion/certamen\\_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf](https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf)

4 Ibídem.

5 Vallespín, F. El futuro de la política. (2000), Madrid: Taurus.

6 Canto Chac, Manuel y Martínez Bordon Arcelia. "Quince años de política social en el Distrito Federal: Balance y propuestas para su fortalecimiento" Capítulo VII Cohesión social y participación ciudadana en el Distrito Federal, Manuel Canto, México 2013 p. 117

7 Espinosa, Mario. "La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía". Andamios [online]. 2009, vol.5, n.10. última fecha de consulta 09 de junio de 2020, pp.71-109. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 1870-0063.

8 Velásquez, C., F. y González R. E. "¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?". Bogotá (2003): Fundación Corona.

9 Op. Cit.



10 Canto Chac, Manuel y Martínez Bordon Arcelia. "Quince años de política social en el Distrito Federal: Balance y propuestas para su fortalecimiento" Capítulo VII Cohesión social y participación ciudadana en el Distrito Federal, Manuel Canto, México 2013 p. 149

11 Canto Chac, Manuel y Martínez Bordon Arcelia. "Quince años de política social en el Distrito Federal: Balance y propuestas para su fortalecimiento" Capítulo VII Cohesión social y participación ciudadana en el Distrito Federal, Manuel Canto, México 2013 p. 125

12 Ziccardi, A. "Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital. México". Instituto de Investigaciones Sociales (Universidad Nacional Autónoma de México) Miguel Ángel Porrúa. Ciudad de México 1998

3 Álvarez E., L. (coordinadora), Participación y democracia en la ciudad de México. La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Inter disciplinarias en Ciencias y Humanidades. México 1997 Universidad Nacional Autónoma de México.

14 Canto Chac, Manuel y Martínez Bordon Arcelia. "Quince años de política social en el Distrito Federal: Balance y propuestas para su fortalecimiento" Capítulo VII Cohesión social y participación ciudadana en el Distrito Federal, Manuel Canto, México 2013 p. 121

15 Canto Chac, Manuel y Martínez Bordon Arcelia. "Quince años de política social en el Distrito Federal: Balance y propuestas para su fortalecimiento" Capítulo VII Cohesión social y participación ciudadana en el Distrito Federal, Manuel Canto, México 2013 p. 124

16 Ibíd.

17 Op. Cit.

18 Pesquino, G., et al., Manual de Ciencia Política. Madrid 1991. Alianza Universidad.

19 Op. Cit.

20 Cunill, N. "Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social". Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, 1997 Nueva Sociedad.

21 Baño A., R. et al, "Participación ciudadana: elementos conceptuales", en Enrique Correa y Marcela Noé (editores), Nociones de una Ciudadanía que crece. Santiago de Chile, 1998. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 13-37.

22 Villareal Martínez, María. "Participación ciudadana y políticas públicas" Décimo certamen de ensayo político 2009, última fecha de consulta: 09 de junio de 2020, disponible en línea: <[https://www.ceenl.mx/educacion/certamen\\_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf](https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf)>

Palacio Legislativo de San Lázaro,  
a 14 de septiembre de 2020.

Diputada Ximena Puente de la Mora (rúbrica)