



# Universidad de la Sierra Sur

---

La Participación Ciudadana en el Proceso de  
Elaboración del Plan Municipal de Desarrollo  
2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan,  
Miahuatlán, Oaxaca.

TESIS

Para obtener el título de:  
Licenciada en Administración Pública.

Presenta:

**Linda Rosa Martínez Ruiz**

Bajo la dirección del  
Mtro. Enrique Martínez Sánchez

Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca. Mayo del 2010.



# Universidad de la Sierra Sur

---

La Participación ciudadana en el Proceso de  
Elaboración del Plan Municipal de Desarrollo  
2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan,  
Miahuatlán, Oaxaca.

TESIS

Para obtener el título de:  
Licenciada en Administración Pública.

Presenta:

**Linda Rosa Martínez Ruiz**

Bajo la dirección del  
Mtro. Enrique Martínez Sánchez

Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca. Mayo del 2010.

Tesis presentada el 24 de mayo del 2010

ante los siguientes revisores:

Ing. Eleazar Brena García

Dr. Miguel Cruz Vásquez

Mtro. Diego Toto Giménez

DIRECTOR DE TESIS

Mtro. Enrique Martínez Sánchez



## DEDICATORIA

*Con mucha gratitud y respeto dedico esta tesis a mis padres, quienes con su apoyo y dedicación estuvieron siempre conmigo en los momentos más difíciles durante mi carrera profesional. A mi padre, Roberto Martínez Martínez, que con el fruto de su trabajo me apoyo en el sostenimiento para el logro de mi carrera profesional. A mi madre, Cleotilde Ruiz Ruiz por confiar siempre en mí, dándome el cariño y la fortaleza de culminar con mi carrera profesional.*

*De la misma manera quiero compartir esta tesis con mis hermanos Patrocinia Martínez Ruiz, Fabiola Martínez Ruiz y Marco Jhaciel Martínez Ruiz que confiaron en mí, y, me apoyaron siempre.*

## AGRADECIMIENTOS

*Agradezco a la Universidad de la Sierra Sur por brindarme la oportunidad de poder estudiar una carrera, siendo una institución que me impulsó a llevar a cabo una etapa más de mi vida.*

*Agradezco a todos los maestros que compartieron sus conocimientos, contribuyendo a mi formación profesional y en la culminación de esta investigación.*

*Especial reconocimiento al maestro Enrique Martínez Sánchez que con su dedicación, sugerencias, aportaciones y tiempo me ayudo con la culminación de esta investigación.*

*Singular agradecimiento a los maestros Eleazar Brena García, Miguel Cruz Vásquez y Diego Toto Jiménez por sus sugerencias, y por el tiempo dedicado para la revisión de este trabajo.*

*Asimismo mi reconocimiento también es para el maestro Benito Gúisado por apoyarme en la revisión de mi tesis.*

*Agradezco a mis padres y hermanos por su cariño y apoyo incondicional, a toda mi familia que me alentó y motivó para la culminación de esta meta. Así como a todos mis compañeros y amigos les agradezco su tiempo, su apoyo y su compañía para que esta investigación tuviera un fin agradable.*

<b>ÍNDICE</b>	<b>Pág.</b>
<b>RESUMEN</b> .....	9
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	11
<b>1. DESCRIPCIÓN DEL CONTEXTO</b> .....	17
1.1 Generalidades del municipio de Santo Tomas Tamazulapan.....	17
1.1.1 Ubicación.....	17
1.1.2 Número de habitantes.....	19
1.1.3 Estructura política.....	19
1.2 Régimen político del municipio.....	20
1.2.1 Usos y costumbres.....	20
<b>2. MARCO TEORICO/REFERENCIAL</b> .....	23
2.1 Participación ciudadana.....	24
2.1.1 Mecanismos de participación ciudadana.....	30
2.1.1.1 Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS).....	37
2.2 Formulación de planes de desarrollo.....	38
2.3 Proceso de elaboración del plan municipal de desarrollo.....	43
2.4 planeación participativa.....	45
2.5 Usos y costumbres.....	48
2.6 Gestión en gobiernos municipales.....	52
2.7 Marco Jurídico de la participación ciudadana.....	56
2.7.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	56
2.7.2 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.....	57
2.7.3 Constitución Política del Estado de Oaxaca.....	58
2.7.4 Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010 de Oaxaca.....	60
2.7.5 Ley de Planeación del Estado de Oaxaca.....	61
2.7.6 Ley de Desarrollo Rural Sustentable.....	61
2.7.6 Ley Municipal para el Estado de Oaxaca.....	62
2.8 Estudios anteriores sobre participación ciudadana.....	63
2.8.1 La participación ciudadana en los procesos de planeación, el caso de Otzoloapan, Estado de México, 1997.....	63
2.8.2 Mecanismos de participación ciudadana en el municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.....	64
2.8.3 La participación ciudadana y los municipios de usos y costumbres. Caso: san Luis Amatlán, Miahuatlán, Oaxaca.....	66
<b>3 METODOLOGÍA</b> .....	69
3.1 Descripción del método general.....	70
3.2 factores de análisis.....	70
3.3 Análisis descriptivo de los factores.....	71

3.4 Instrumentos de investigación.....	71
3.4.1 Entrevistas semi-estructuradas.....	71
3.4.2 Observación participante.....	72
3.4.3 Cuestionario.....	73
3.5 Caracterización de los factores de análisis.....	75
3.6 Análisis argumentativo de las variables.....	77
<b>4 ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO 2008-2010 EN SANTO TOMAS TAMAZULAPAN, MIAHUATLÁN, OAXACA.....</b>	<b>80</b>
4.1 La participación ciudadana en la elaboración el Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 de Tamazulapan.....	82
4.2. Factores que impulsaron la participación ciudadana en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.....	92
4.2.1 Mecanismos de participación ciudadana en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.....	93
4.2.2 Características que presenta la autoridad municipal del municipio de Santo Tomas Tamazulapan periodo 2008-2010.....	102
4.2.3 Organización política-comunitaria de la población del municipio de Santo Tomas Tamazulapan.....	106
<b>5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>110</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>118</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>123</b>
Anexo No.1 Guía de entrevista semi-estructurada.....	123
Anexo No.2 Formula para el cálculo de la muestra de la investigación.....	124
Anexo No.3 Guía de cuestionario.....	125
Anexo No.4 Análisis del cuestionario de acuerdo a cada barrio.....	127
Anexo 5. Análisis cualitativo de las preguntas del cuestionario y entrevista.....	132

## INDICE DE CUADROS , GRAFICAS Y FIGURAS

### Cuadros

Cuadro 1. Tipos de mecanismos de participación ciudadana.....	34
Cuadro 2. Distribución estratificada de los cuestionarios aplicados Por barrio.....	74
Cuadro 3. Caracterización de los factores de análisis.....	75
Cuadro 4. Características de los factores de análisis.....	77

### Graficas

Grafica 1. Gráfica por pregunta.....	83
Grafica 2: mecanismos de participación ciudadana.....	94
Grafica 3. Mecanismos de participación ciudadana.....	97
Grafica 4: Importancia del perfil del presidente municipal.....	104
Grafica 5: Participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.....	107
Grafica 6. Medios de participación ciudadana impulsado por población.....	109

### Figuras

Fig. 1. Macrolocalización.....	18
--------------------------------	----

## RESUMEN

La creciente necesidad de fortalecer la participación ciudadana dentro del Estado Moderno se ha convertido en la prioridad de las agendas nacionales, locales y municipales, estableciendo a los gobiernos locales como los garantes de la interlocución con la ciudadanía en la planeación de políticas públicas. El espacio municipal es el principal escenario para impulsar la participación ciudadana que genera un acercamiento más estrecho entre la población y las autoridades.

Por lo tanto, se hace importante el establecer mecanismos de participación ciudadana en los cuales la ciudadanía pueda hacer participe su opinión en cuanto a la elaboración de políticas públicas. Estos mecanismos deben ser impulsados ya sea por las autoridades del mismo municipio o por la misma población, para ello se hace necesario que la población se interese por las diversas actividades que llevan a cabo las autoridades del municipio. De igual manera, es importante tomar en cuenta que las características que presentan las autoridades municipales influyen en la promoción y aplicación de la *planeación participativa*, así como la organización político-comunitaria de la población.

Los resultados encontrados con esta investigación indican que los mecanismos que fueron utilizados en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 del Municipio Santo Tomás Tamazulapan son los *representantes de barrio, Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), la asamblea, perifoneo, citatorios, comités de diversas áreas, encuesta, entrevistas a grupos específicos y los talleres*. Algunas características de estos mecanismos piden que las obras que la autoridad municipal lleva a cabo hayan sido el producto de la demanda de la población y que cumplan con los requerimientos para satisfacer sus necesidades. Cabe resaltar que en esta población en particular es importante la participación de las mujeres en los asuntos públicos, por lo que se dio un involucramiento de éstas en este proceso de planeación participativa.

## ABSTRACT

The growing need to strengthen citizen participation in the modern state has become the priority of national agendas, local and municipal, establishing local government as guarantors of the dialogue with citizens in public policy planning. The municipal area is the main stage to encourage citizen participation that generates a closer relationship between the population and authorities.

Therefore it is important to establish mechanisms for citizen participation, where citizens can share their opinion about public policy making. These mechanisms must be driven either by the municipal authorities or the population itself, and to this end, it is necessary that people are interested in the various activities undertaken by the municipal authorities. It is also important to consider the characteristics presented by municipal authorities greatly influences the success of participatory planning such, as the community and political organization of the population. To discover the various factors that influenced the participation of citizens used a variety field research methods such as the questionnaire, participant observation and semi-structured interview, were used.

The mechanisms found in the preparation of Municipal Development Plan 2008-2010 of the town of St. Thomas Tamazulapan are neighborhood representatives, City Council Sustainable Rural Development (CMDRS), assembly, Broadcasts, subpoena, committees from different areas, survey, interviews with focus groups and workshops; Some features of the mechanisms that the works demand that the municipal authority have been carried out the product demand of the population meet their needs. Women's participation in workshops and assistance in survey and interview implementation is also considered important for greater government democratization.

## INTRODUCCIÓN

La *participación ciudadana* se ha convertido en un fenómeno que gradualmente se va desarrollando en diversas regiones del mundo con distintas particularidades de acuerdo a su contexto histórico, cultural, económico, social y político. En Latinoamérica, las acciones de la ciudadanía tienen un matiz especial ya que están permeadas por intereses políticos que buscan favorecer el empoderamiento de grupos de ciudadanos participantes. Al colocarlos de frente con sus gobiernos estos grupos buscan incidir en la toma de decisiones de acuerdo con sus intereses. Esto es diferente a lo que ocurre en los países de América del Norte, donde han desarrollado acciones de participación de la ciudadanía orientadas hacia la prevención de la criminalidad, el remozamiento de viviendas y colonias, y el rescate de espacios públicos. También es diferente al caso de los países de Europa del Este, donde los ciudadanos y gobiernos destinan esfuerzos hacia iniciativas para la recuperación de la democracia y la procuración de servicios públicos.

La participación ciudadana en la discusión de asuntos públicos, así como en la elaboración de políticas públicas y en la toma de decisiones del gobierno (federal, estatal o municipal) está directamente relacionada con la democracia. Esto implica reconocer la pluralidad del pensamiento, opiniones, convicciones y visiones de los ciudadanos con relación a los asuntos públicos. Etimológicamente el término *democracia* alude a la idea de poder del pueblo, esto sugiere como un elemento central la existencia de procedimientos que permitan a los ciudadanos algún tipo de participación en el ejercicio del poder. En la actualidad la democracia se ve exigida por una ciudadanía más consciente de sus derechos y deberes, muy diversa y plural, y que aboga por una presencia y participación más activa en los asuntos públicos.

En América Latina, de acuerdo con la Red Interamericana para la Democracia (RID), los índices de participación ciudadana han aumentado de manera representativa, considerándola como el estar presente de forma activa en los procesos que preocupan e interesan a la ciudadanía. Esto implica la intervención de

las personas y los grupos organizados en actividades que influyen en la construcción de la agenda pública, así como en la defensa y promoción de sus intereses individuales y sociales (RID, 2005).

De esta manera, la participación ciudadana se convierte en un elemento clave para atender los problemas y las condiciones en las que se encuentran muchos estados y municipios del país, ya que la tarea del gobierno es desarrollar políticas públicas que estén orientadas directamente a las necesidades y requerimientos de la población. Es por ello que toda política pública debe responder a las necesidades de la población y debe ser elaborada de acuerdo con sus propias demandas.

En este sentido, es importante contar con espacios públicos de decisión y participación que permitan la articulación del gobierno y la sociedad, para contribuir de manera conjunta en la corresponsabilidad del desarrollo y bienestar de la población. Sin embargo, hay que hacerla efectiva, es decir, que la ciudadanía participe en los procesos de toma de decisiones del gobierno. La efectividad de la participación ciudadana se entiende como la correlación entre la intencionalidad original y los resultados.

En este contexto, el gobierno municipal adquiere una gran relevancia, toda vez que enfrenta la compleja tarea de procesar las demandas más inmediatas de los ciudadanos. Por tal motivo, al municipio se le considera la instancia más cercana y, en el mejor de los casos, más sensible a la problemática de la comunidad. Una de las tareas del gobierno municipal es la elaboración de políticas públicas municipales, considerando la participación ciudadana como una forma de ejercer la democracia directa. Asimismo, que los ciudadanos tomen parte de las decisiones y acciones de del gobierno local, ya que su actuación y resultados son de carácter público, es decir de interés general para la población del municipio.

La generación de políticas públicas municipales requiere de espacios de participación, lugares donde se incorporen una discusión sobre el futuro de la comunidad, que involucren a la mayoría de la población. Por lo tanto impulsar políticas públicas requiere de la voluntad del gobierno, de la participación de la

población y de espacios públicos para su liberación, a fin de decidir conjuntamente hacia donde ir como municipio. Además que no sólo requiere de mecanismos de participación que ya están establecidos institucionalmente sino se requiere que la población se organice por iniciativa propia y que a partir de las necesidades que vayan surgiendo vea la manera de cómo solucionarlo.

En algunos municipios las personas que se identifican por tener intereses e identidades culturales y sociales comunes se denominan así mismo una comunidad. En éstas se realiza un tipo de participación comunitaria relativamente auto-gestiva; tratando de resolver sus problemas independientemente de las acciones que realiza el gobierno ya sea federal, local o municipal o en coordinación con éste. Esta participación se entiende como auto-gestiva y no como una participación inducida por el gobierno. Uno de los ejemplos que se pueden citar para la participación de este tipo es el *tequio*<sup>1</sup> que realizan las comunidades para atender alguna necesidad para la población como el arreglo y limpieza de los caminos, la construcción de escuelas o aulas, etc.<sup>2</sup>

Sin embargo, a pesar de que la participación ciudadana está contemplada en las constituciones estatales, las leyes orgánicas municipales o las Leyes de planeación, en muchos de los municipios de México no existe reglamentación específica que la impulse. Lo cual deriva en que en muchos municipios en México la participación ciudadana aun se percibe escasa, ya que muchos de los gobiernos locales y la población en general no tienen conocimiento de ésta. Esto es más patente en el caso del estado de Oaxaca, ya que no sólo cuenta con el mayor número de municipios de todas las entidades federativas del país, sino que además es un estado que se encuentra en rezago en muchos de sus ámbitos social, económico, político, etc.

---

<sup>1</sup> El tequio de acuerdo se entiende como el trabajo que se realiza colectivamente para mejorar los caminos, arreglar una escuela, un templo, el palacio municipal, es decir es una actividad que realizan un grupo de personas de una población para mejorar a su municipio, sin alguna remuneración económica a cambio. (EDUCA, 2009)

<sup>2</sup> Castro. R. A. (2004). Seminario Reconstitución de los Sistemas Políticos en Municipios Indígenas de Oaxaca. EDUCA. Oaxaca, México.

En este sentido, la participación ciudadana en los asuntos públicos y de gobierno es un elemento importante en toda sociedad democrática, por ello es necesario estudiar los medios que existen en los municipios para impulsar la participación de los ciudadanos en los ámbitos de interés público. En esta investigación se abordará el tema de la participación ciudadana en el proceso de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 del Municipio de Santo Tomas Tamazulapan del distrito de Miahuatlán en el estado de Oaxaca.

En el municipio de Santo Tomas Tamazulapan, de acuerdo con la población, la participación ciudadana ha sido un elemento importante para los regidores y directores en la realización y toma de decisiones. Uno de los elementos clave para que se pudieran realizar las acciones de manera eficiente fue a través de la promoción de la participación ciudadana, la cual se dio en la administración del Ayuntamiento 2008. A partir de la necesidad de crear un Plan Municipal de Desarrollo (PMD) se ve la necesidad de hacer partícipe a la población para su elaboración.

La misión que el gobierno municipal de Tamazulapan se ha planteado es la de “construir un municipio económica y políticamente sólido; más digno en todos los sentidos, mediante la intervención de una sociedad más participativa, la acción y coordinación de un gobierno democrático, plural e incluyente; más honesto y responsable, que coadyuve al equilibrio de los factores de la producción, a una mejor distribución de la riqueza y a la generación de condiciones propicias para el desarrollo en un marco de estabilidad económica, social y política.”<sup>3</sup>

Esta investigación surge a partir de la problemática que se genera en la elaboración de planes, programas y políticas públicas incluidas en el Plan Municipal de Desarrollo (PMD) con respecto a la participación ciudadana en el Municipio de Santo Tomas Tamazulapan. Se intenta analizar cómo se dio la participación ciudadana en el proceso de elaboración del PMD, específicamente, se pretende analizar cuáles fueron los factores y los mecanismos que propiciaron la Participación

---

<sup>3</sup> Misión gobierno Santo Tomás Tamazulapan desde [www. tamazulapam.net](http://www.tamazulapam.net)

Ciudadana utilizados en el proceso de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan, Miahuatlán, Oaxaca.

Asimismo, se intenta identificar los mecanismos de participación ciudadana en el proceso de elaboración del PMD, así como identificar los factores que impulsaron a las autoridades municipales a hacer partícipe a la población en el proceso de elaboración del plan e identificar los factores que impulsaron a la población intervenir en el proceso de elaboración de este PMD.

Para guiar el proceso de esta investigación se tomó como referencia la hipótesis siguiente: los factores que propiciaron la participación de los ciudadanos en el proceso de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan, Miahuatlán, Oaxaca, fueron: (1) los mecanismos de participación ciudadana (*Representantes de Barrio y el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable*), (2) las características que presentaron las autoridades municipales y (3) la organización política-comunitaria de la población.

Se pretende que esta investigación sirva como referente para conocer de forma sistemática los mecanismos de participación ciudadana que se utilizaron en la elaboración del PMD 2008, para que las autoridades municipales actuales conozcan las necesidades reales de la población, y que conozcan los mecanismos de participación que pueden utilizar para la elaboración de otros planes, políticas públicas o toma de decisiones.

Esta investigación consta de V capítulos. En el capítulo I se presenta la introducción a la investigación, en la que se encuentra el planteamiento del problema, la pregunta de investigación, la hipótesis y los objetivos, así como una descripción del contexto. En el capítulo II se describe el marco teórico, donde se da el sustento teórico del tema de investigación y se muestran los conceptos de análisis. En el capítulo III se describe el diseño metodológico de la investigación, posteriormente, en el capítulo IV, se hace el análisis de los resultados encontrados en el trabajo de campo en cuanto a los factores y mecanismos que impulsaron la

participación de los ciudadanos en la elaboración del PMD 2008-2010. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones del tema analizado.



# 1. DESCRIPCIÓN DEL CONTEXTO

## 1.1 Generalidades del municipio de Santo Tomas Tamazulapan.

El territorio municipal lleva el nombre de Santo Tomás en alusión al santo patrono del pueblo Tamazulapan proviene del náhuatl; específicamente de las voces tamazolin que significa “sapo” y apan que se traduce como “río”. Literalmente significa “sapo del río”; sin embargo, en la traducción de lenguas indígenas al castellano es común invertir los vocablos y el significado real viene a ser “río de los sapos”. El municipio se encuentra en la transición de la sierra y el valle, aproximadamente las tres cuartas partes del municipio son sierra y la otra parte es lomerío y valles, caracterizando a las comunidades del municipio como una zona agroecológica llamada *Faldas de la Sierra* con clima templado.

Sus principales Ecosistemas en cuanto a su vegetación son los helechos, musgos, hongos y algas, y entre sus árboles están el pino, encino y ocote; en cuanto a su fauna alberga animales domésticos propios de la región y especies silvestres como el venado, conejos, ardillas, zorrillos y coyotes. Su principal recurso natural es la tierra y en menor escala los bosques. El tipo de suelo es fértil y destinado al cultivo de maíz y frijol. Su hidrología cuenta con los mantos acuíferos denominados Los Manantiales, Los Manzanales, Boca de León, El Sabino y El Puente; y los ríos Santa Lucía y el Río Beche.

### 1.1.1 Ubicación

El Municipio de Santo Tomás Tamazulapan se encuentra enclavado en la Región Sierra Sur del Estado de Oaxaca; en su demarcación político-territorial pertenece al Distrito de Miahuatlán. Cuenta con una superficie de 66.34 km<sup>2</sup> lo que representa el 0.07% del territorio total del Estado de Oaxaca (

Fig. 1). Las coordenadas geográficas del municipio son 16°16'00" de latitud norte y 96°35'00" de longitud oeste y la altura sobre el nivel del mar es de 1,700 metros aproximadamente en la parte más baja y 2,450 metros sobre el nivel del mar en la parte más alta.

Se encuentra ubicado al sur de la capital del estado a una distancia aproximada de 105 kilómetros.

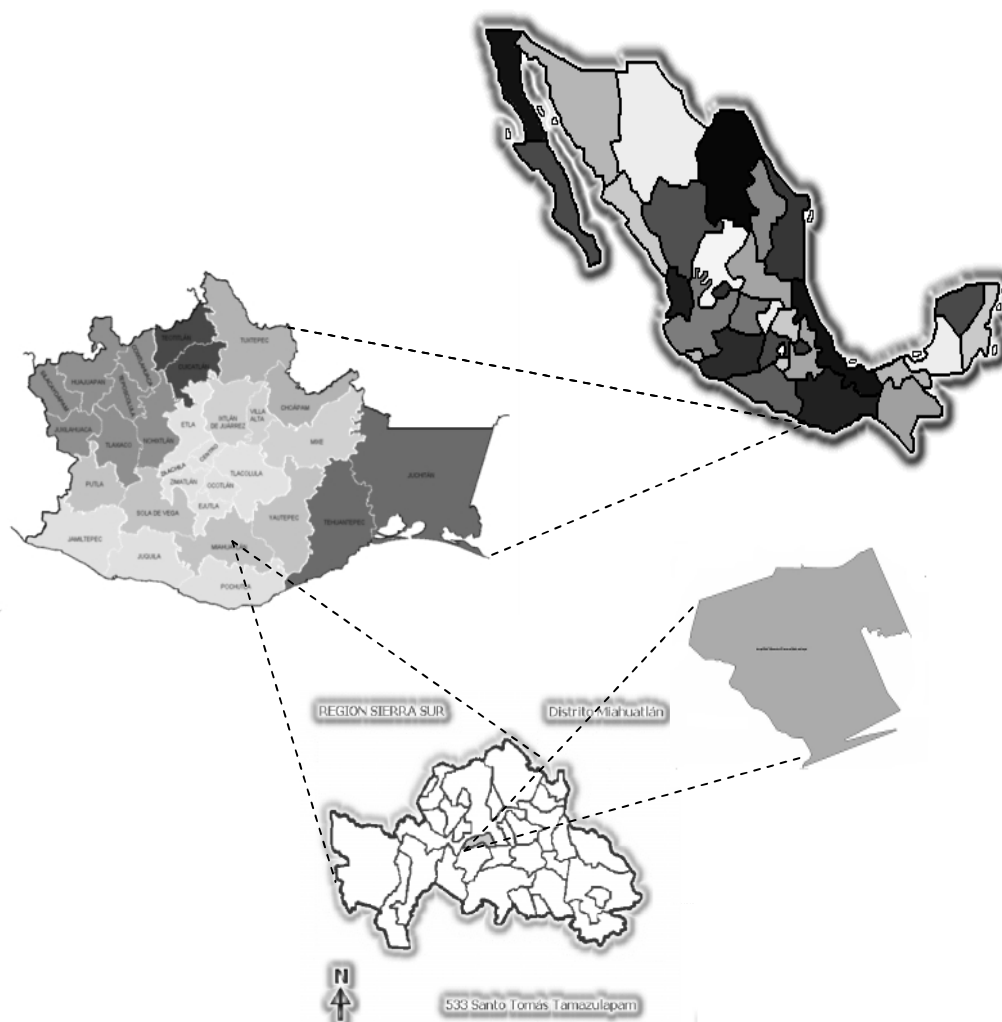


Fig. 1. Macrolocalización

Fuente: Fuente: E-Local-Enciclopedia de los Municipios de México

Los terrenos que pertenecen al municipio mantienen colindancia con las siguientes localidades: al norte con el municipio de Miahuatlán de Porfirio Díaz, al

sureste con Santa Lucia Miahuatlán y al suroeste con San Andrés Paxtlán. Las delimitaciones son a través de mojoneras que reciben nombres que los mismos habitantes le han asignado para ser reconocidas por las personas. Según los habitantes de la comunidad existen cinco puntos trinos que son reconocido por las mojoneras que llevan por nombre: Los Guilotes, Tres Piedras, Piedra Blanca, Piedras Pintas y Mata de Canela. Entre estas mojoneras existen puntos intermedios que también son reconocidos por las mojoneras que fueron colocadas por los habitantes de los municipios en su momento.<sup>4</sup>

### 1.1.2 Número de habitantes

El total de habitantes que existe en el municipio considerando hombres y mujeres de diferentes edades es de 1914, de los cuales el 47.44% son hombres y el 52.56% mujeres lo que equivale a 908 hombres y 1006 mujeres. El total de habitantes por edad que predomina dentro del municipio va de 18 a 40 años, por lo tanto se puede decir que es una población relativamente joven.<sup>5</sup> La población emigrante que existe en el municipio es de 200 personas aproximadamente, debido principalmente a que no existen empleos o actividades económicas dentro del municipio que les permitan generar ingresos económicos para el mantenimiento de una familia.

### 1.1.3 Estructura política

El municipio cuenta con una estructura política en la cual se encuentra en primera parte al Presidente Municipal, después se encuentra al Síndico y las Regidurías (de hacienda, de obras, de policía y de educación), y las Direcciones (de desarrollo rural, de ecología, de salud, de cultura y de juventud y deporte). Finalmente la Secretaria

---

<sup>4</sup> [www.enciopediademunicipiosdemexico.gob.mx](http://www.enciopediademunicipiosdemexico.gob.mx)

<sup>5</sup>Nota: Los datos estadísticos que se muestran del número de habitantes fueron tomados del Plan de Desarrollo Municipal de Santo Tomas Tamazulapan 2008-2010, pp. 35-36.

Municipal y la Tesorería, cuyos representantes se eligen por el régimen de usos y costumbres.

Los integrantes del ayuntamiento para realizar sus funciones se fundamentan en la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, en específico el Capítulo VII, artículo 48, fracción de la I al XXV, donde se mencionan las facultades y obligaciones del presidente municipal. En el Capítulo VIII, artículo 51, fracción I al XII, que menciona las atribuciones del Síndico Municipal y en el Capítulo IX, artículo 53, fracción I al X, menciona las facultades y obligaciones de los regidores.

## **1.2 Régimen político del municipio**

### **1.2.1 Usos y costumbres**

En el municipio los habitantes tienen derechos y obligaciones como ciudadanos, una de estas es formar parte de la autoridad municipal alguna vez. Las autoridades municipales se enmarcan en el procedimiento de usos y costumbres, los miembros del H. Ayuntamiento desempeñan sus funciones durante un periodo de tres años. Al finalizar este periodo se realizan nuevas elecciones para nombrar nuevas autoridades, las cuales toman posesión el día 1º. De Enero. Los ciudadanos no pueden formar parte del Ayuntamiento en dos periodos consecutivos, es necesario dejar pasar un periodo constitucional; así mismo, no deben ocupar un mismo cargo por más de una ocasión.

Para el desempeño de los principales cargos se toma en cuenta que sean personas con preparación, capacidad, honestidad y honradez. La edad para iniciar los servicios es de 20 años y la edad para finalizar es de 70 años. El promedio de años de servicio que una persona debe cumplir obligatoriamente es de tres años. En este municipio los hombres y las mujeres tienen la obligación de cumplir los cargos. Las mujeres prestan su servicio como secretarías, tesoreras y regidoras municipales, los a vecinados o personas que no nacieran en la comunidad pero que residen en ella

también asumen los cargos que le asigne la asamblea<sup>6</sup>. Dentro de las razones por las cuales no se le asigna un cargo a una persona, es porque tengan antecedentes penales o sea una persona conflictiva, si en la comunidad alguien se niega a dar tequio se le sanciona, no considerándole la igualdad de derechos o se le asigna a consideración de la asamblea.

Las personas migrantes no desempeñan cargos y no retribuyen el servicio ya que ni la autoridad, ni el pueblo obliga a las personas que retribuyen fuera a cumplir con sus cargos. A su regreso se les respeta sus derechos a partir de la fecha en que se radique de manera permanente en la comunidad. En este municipio reciben sueldo los empleados municipales y dietas para los cargos de elección popular. La convocatoria para la elección lo hace la autoridad municipal y se usa como medio para esto, el altavoz y citatorios por escrito. No se acostumbra avisar a las personas que radican fuera de la comunidad. No se hacen preparativos ni se forman comisiones para organizar la asamblea de elección. Las personas postuladas para ocupar los cargos de concejales son propuestos libremente por la asamblea del pueblo.

La elección se acostumbra hacer el mes de agosto, en el patio municipal. Solo se realiza una asamblea, la cual da inicio el presidente municipal y es presidida por la mesa de debates. Se toma la lista de asistentes y se votan los cargos en concejales. En orden se nombran los cargos de mayor a menor jerarquía y la elección se hace por terna. El procedimiento es levantando la mano y no se acostumbra hacer fiesta o convivio después de la votación. Participan todos los ciudadanos varones mayores de 18 años, las mujeres solteras mayores de 18 años, las casadas, viudas y vecinados. Para este tipo de actividad no se considera la credencial de elector como requisito para participar y no hay límite de edad para participar<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Aquino C. S. y Velásquez C. M.C. (octubre de 1997). Fronteras de gobernabilidad municipal en Oaxaca. ¿Qué son los usos y costumbres para la renovación de los ayuntamientos? CIESAS, Oaxaca, México.

<sup>7</sup> Usos y costumbres para la renovación de los Ayuntamientos de Oaxaca (noviembre de 1996 – mayo de 1997). CIESAS/IFE. Estado de Oaxaca, México.

Como se menciona anteriormente en este apartado de la investigación, se realiza una descripción del problema de la investigación, así como el área de estudio de área de investigación. A continuación se mencionan las teorías que respaldan esta investigación y que posteriormente servirán para contrastar la investigación empírica. De la misma manera en ella se contempla los estudios anteriores relacionados con esta investigación, y el fundamento jurídico del objeto de estudio.



**CAPITULO II**

**MARCO**

**TEORICO/REFERENCIAL**



## 2. MARCO TEÓRICO/REFERENCIAL

### 2.1. Participación ciudadana.

Este apartado se centra en describir a la participación ciudadana en el proceso de elaboración del plan de desarrollo municipal, así como los diversos factores que influyen para impulsarla en los municipios usando los mecanismos existentes. De la misma manera se menciona el proceso de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, sobre el cual gira esta investigación, identificando la relación que guarda su elaboración con la participación de los ciudadanos.

La participación ciudadana es un componente central de la democracia puesto que si bien suele considerarse que el primer escalafón de la misma es el voto, en tanto es un derecho universal que los ciudadanos tienen y que pueden ejercerlo de manera libre. Sin embargo la participación ciudadana no se limita al ejercicio del voto, sino que es más amplia, al intervenir en la elaboración de las políticas públicas en cada una de sus etapas que la conforman. Para entender de mejor manera la participación ciudadana se analizarán cada una de las palabras que la conforman.

De acuerdo con Canto, C. M y Castro, S. O (2002:101) participar significa “tomar parte en”, por lo que la participación alude a la intervención de los individuos en actividades, procesos, y aspectos de su pleno interés y competencia. El participar hace referencia a interesarse en los asuntos que no solo afecten de manera individual, sino que también afecten a un conjunto de personas, siendo esta participación un acto voluntario y no coercitivo.

Asimismo, significa convertirse en parte de algo; es un acto de voluntad individual a favor de una acción colectiva. Aunado a lo anterior podemos decir que la participación tiene la ventaja de generar una doble finalidad, por un lado se puede satisfacer la necesidad individual de la persona que interviene en un asunto y por el otro, apoya a la satisfacción de aspiraciones colectivas; así el deber y el interés

obligan igualmente a ambas partes contraerse y ayudarse mutuamente, aprovechando las ventajas que se puedan presentar.

Cada individuo dentro del proceso de participación tiene derecho a opinar en el establecimiento de las normas sociales, éticas, morales y legales del entorno que lo rodea. La participación implica un proceso racional de los individuos que persigue un determinado fin social, por lo tanto se deben respetar las formas y los mecanismos establecidos para llevar a cabo dicho acto en cualquier situación que lo requiera, por lo que podemos decir que la participación es un acto que se halla en la naturaleza del mismo ser humano.

Con respecto a la ciudadanía, es un término político-jurídico, que aglutina a todos los que, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hayan cumplido los 18 años, que tengan un modo honesto de vivir y que sean portadores de derechos y obligaciones dentro del Estado Nacional. En estricto sentido, los ciudadanos son aquellas personas que tienen garantías individuales y derechos sociales y políticos reconocidos por el Estado<sup>8</sup>.

Con respecto a lo anterior, se puede considerar que la participación ciudadana tiene una intrínseca relación con el Estado, pues es este quien le reconoce derechos y obligaciones a sus elementos, por lo tanto la participación ciudadana es aquella en la que los individuos-ciudadanos con derechos y obligaciones toman parte en los asuntos públicos del Estado.

La participación ciudadana apunta fundamentalmente a la relación entre gobierno y ciudadanía para la solución de los problemas públicos (Canto, 2002).

La participación ciudadana se sustenta en la búsqueda del desarrollo de las sociedades. Esa búsqueda consiste tanto en las cuestiones económicas, político y social, lo que da como resultado el alcanzar de manera conjunta el bienestar común; además es una de las mejores formas que la sociedad tiene para organizarse y así

---

<sup>8</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 26-09-2008.

poder alcanzar sus fines o la solución de los problemas que les aqueja en conjunto, por lo tanto participar supone una fuerza de voluntad, de intervención, un sentimiento de permanencia a un grupo para superación de obstáculos así como la satisfacción de conseguir algo personal.

Así, también se puede decir que la participación ciudadana es el espacio donde se da una correlación entre grupos y personas, donde se realiza la estructura de una demanda ciudadana, donde también se detectan los problemas y se buscan y formulan las propuestas de solución a los mismos de manera conjunta.

Cabe hacer mención que la participación ciudadana significa ejercer la ciudadanía dentro del ámbito de organizaciones establecida por el Estado; en donde los ciudadanos y organizaciones gubernamentales sustentan toda acción mediante un marco legal que regule las formas y mecanismos de participación, así como las relaciones entre instancias, para que, de esta manera se establezcan las garantías, los derechos y las obligaciones de los ciudadanos en el ámbito de la participación<sup>9</sup>.

La intervención de la ciudadanía es muy importante en las acciones del gobierno, ya sea federal, estatal o municipal. Sin embargo es en el ámbito municipal donde existe mayor acercamiento entre las autoridades y la ciudadanía y donde ésta tiene mayores posibilidades de ser tomada en cuenta efectivamente.

“También se le considera como una acción, un conjunto de actividades que los individuos llevan a cabo para intervenir en la gestión de los asuntos públicos. Entender la participación como un modo de intervención supone subrayar la práctica participativa la toma de decisiones públicas, la participación ciudadana es un acto social, colectivo y sobre todo el producto de una decisión personal<sup>10</sup>”.

De acuerdo con esta conceptualización se entiende que los ciudadanos deben de ser activos en la toma de decisiones que realicen las autoridades. Esto permite

---

<sup>9</sup> Vázquez. N.M.E (1994). Participación ciudadana y control social. México. Porrúa.

<sup>10</sup>Merino, M. (2001). La participación ciudadana en la democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 4. IFE. México, p. 7

que las que se tomen sean realmente el producto de una necesidad que tenga la población y no el producto de unas cuantas personas que además de todo no conozcan realmente la situación en la cual se encuentra la población.

La población debe ser consciente y tener conocimiento que una política realizada por las autoridades tiene que ser de acuerdo a lo que aquella requiere y no, lo que políticamente es conveniente para estas; y además debe ser decidido de manera conjunta, considerando por un lado las necesidades de la población y, por el otro, el conocimiento de las autoridades.

Rosas (2001) la concibe como la organización racional de las personas que habitan en el municipio, con el propósito de proponer necesidades, definir intereses y valores comunes; colaborar en la prestación de servicios públicos y conocer sus responsables e influir en la toma de decisiones del H. Ayuntamiento.

De acuerdo con esta autora, la participación ciudadana no solo es la intervención en la toma de las decisiones públicas que se le confieren a la población, sino que también está en función de que las personas deben colaborar para obtener en conjunto beneficios de los actos que se puedan realizar, de manera que haya concordancia entre ambas partes, ya que como se menciono anteriormente esto genera el desarrollo de la población en general.

La participación es una dimensión fundamental de la democracia, pero no la única, pues es propia de la comunidad como realidad antecedente y fundadora de la democracia, por lo que no puede existir una comunidad sin participación ya que es esta la que la hace posible.

Hablar de participación implica que las opiniones de los diferentes individuos que radiquen en cierto lugar sean tomadas en consideración. La participación en los municipios indígenas o de usos y costumbres, es algo que durante mucho tiempo se ha tratado y se ha venido promoviendo a través de diversos mecanismos. La participación en los municipios de usos y costumbres a los que hace referencia esta investigación, es más fácil ya que la población usualmente es más pequeña y se

puede tomar en consideración la opinión de las personas de forma más directa. Es más difícil que el término de participación se aplique en los lugares donde exista un mayor número de personas ya que satisfacer las necesidades de todos es algo muy complicado.

Sin embargo Alicia Ziccardi (2004) la considera como la cooperación y colaboración de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos públicos como un elemento necesario en un Estado democrático y que es la piedra angular para la construcción de un orden político y social efectivamente democráticos.

En relación a esta concepción, la participación ciudadana es un elemento para impulsar la democracia en los estados y que la toma de las decisiones que los gobiernos realicen sea con base a las prioridades que tiene la población y no de la elite o el gobierno con el que cuentan.

Siguiendo la opinión de la autora, la participación se concibe si existe cooperación por parte de los ciudadanos, es decir, que intervengan de una manera que no sea forzada sino que sea algo natural o espontáneo; además, si existe participación, está se verá reflejada en un mejoramiento en la vida social, económica, política de la población, es decir, si se trabaja de manera conjunta todos los que intervienen serán beneficiados. Se puede concebir como una organización racional de las personas que habitan en el municipio, ciudad, etc., con el propósito de proponer necesidades, definir intereses y valores comunes; colaborar en la prestación de servicios públicos y conocer sus responsables e influir en la toma de decisiones de las autoridades.

Teniendo en cuenta que el derecho de los ciudadanos es el de participar en la toma de las decisiones que afectan a la comunidad, se considera que la participación ciudadana es la intervención de los ciudadanos en actos públicos, como lo es en las asambleas públicas, en el desempeño de un cargo y/o en la prestación de servicios públicos que beneficien a la población, en el caso de los municipios de usos y

costumbres. También es importante mencionar que en el ámbito municipal las barreras entre la ciudadanía y las autoridades es casi nula<sup>11</sup>.

Una teoría que ayuda a entender la participación de los ciudadanos desde la perspectiva de la democracia es la que plantea Alicia Ziccardi; la cual considera que el concepto de democracia está estrechamente vinculado a la participación ciudadana. Por lo tanto, desde una perspectiva teórica, la democracia va más allá de la construcción de instituciones representativas y eficaces, centrándose la discusión en la multiplicidad de formas que adopta la participación de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos que por necesidad y obligación le competen.

En tal sentido, mientras que para algunos la cooperación y colaboración de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos públicos es un elemento necesario en un Estado democrático, para otros es la piedra angular para la construcción de un orden político y social efectivamente democráticos.

En el ámbito local, la participación ciudadana suele adoptar rostros distintos dependiendo de las características específicas del gobierno municipal y de la cultura política de esa sociedad particular y además estas manifestaciones sociales suelen ser canalizadas y procesadas de distintas maneras, por ejemplo a través de la conformación de organizaciones autónomas e independientes, o bien, mediante los mecanismos institucionales existentes, como son el referéndum, plebiscito e iniciativa popular.

Durante varias décadas la forma de relación de las organizaciones sociales autónomas y de las instituciones del Estado fue de enfrentamiento y lucha. Recientemente, la apertura democrática ha permitido que se valore el debate, las posiciones plurales y la búsqueda de consensos entre las partes, para buscar soluciones a los problemas que presentan las sociedades.

---

<sup>11</sup> Díaz, F. M (1994). Oaxaca: diversidad municipal y participación ciudadana. En Merino. M. (coordinador). En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. México, colegio de México.

En este sentido, la participación ciudadana es clave para transformar el espacio de lo estatal en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática, porque la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, (política, comunitaria, etc.) se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales).

Durante el desarrollo de esta investigación se entiende a la participación como “intervenir en”. Así, la participación alude precisamente a la intervención de los individuos en actividades, procesos, y aspectos de su pleno interés. El término “ciudadano” se usa en los mismos términos que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, individuos que hayan cumplido los 18 años y que tienen un modo honesto de vivir y que además son portadores de derechos y obligaciones dentro del Estado Nacional<sup>12</sup>. Por lo tanto, la participación ciudadana es la relación entre gobierno y ciudadanía para la solución consensada de problemas públicos que aquejan a la población.

### **2.1.1. Mecanismos de participación ciudadana**

Los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito municipal derivan de un esfuerzo encaminado por hacer al municipio un espacio de identidad democrática, coadyuvando en la toma de decisiones a través de la administración pública municipal. Por lo tanto, para que exista participación en los municipios debe haber espacios y medios por los cuales las personas puedan hacer sus demandas, sugerencias e intervenir en la tomas de las decisiones de las autoridades.

La importancia de establecer mecanismos de participación ciudadana en el ámbito municipal radica en su impulso a la formación de un gobierno democrático, lo

---

<sup>12</sup> Artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 26-09-2008.

que eleva la confianza de los ciudadanos en las acciones que realizan las autoridades de dichos municipios. Además, hay que considerar que es el municipio la instancia más cercana a los ciudadanos, en el cual estos pueden establecer sus demandas de una forma más directa, e interrelacionarse con sus autoridades.

El municipio tiene la tarea de ampliar sus funciones e incorporar procesos, mecanismos y estructuras sujetas a un marco legal para que la ciudadanía pueda hacerse partícipe y colaborar en la toma de las decisiones públicas; ante ello, es importante considerar la cultura cívica que posee la población, ya que esto permite que los mismos ciudadanos sean conscientes de los mecanismos existentes en sus municipios y así poder hacer uso de ellos<sup>13</sup>. Asimismo, la administración municipal dentro de sus atribuciones y funciones reconocidas por el marco legal, debe incorporar herramientas de planeación participativa, que fomente la participación de los ciudadanos durante el proceso de planeación, desde la definición de sus objetivos hasta la evaluación de los resultados.

Dentro de un municipio se pueden hallar diversos mecanismos de participación ciudadana, cuyas características se originan en la misma organización de la población ya sea de manera específica o general, dependiendo de la finalidad con que se crea cada una de ellas, considerando que no todos los mecanismos son generados para un mismo fin. Dentro de un municipio existen diversos tipos de mecanismos de participación ciudadana entre los cuales pueden encontrarse mecanismos consultivos, de planeación-ejecución, de evaluación y control y de información<sup>14</sup>. Cada uno de estos mecanismos tiene como función principal impulsar la participación ciudadana en los municipios en sus respectivas materias.

En cuanto al grupo de mecanismos consultivos de participación ciudadana, se encuentran aquellos que buscan la integración de ciudadanía en la toma de las

---

<sup>13</sup> Canto (et al) (2007). Nuevos enfoques, nuevos actores de desarrollo social. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

<sup>14</sup> Ruiz, M. G. (2004). Mecanismos de participación ciudadana en el municipio de Oaxaca de Juárez Oaxaca. Tesis de licenciatura no publicada, Universidad Nacional Autónoma de México, México, pág. 72.

decisiones publicas que llevan a cabo las autoridades de manera abierta organizados por las mismas autoridades. Este tipo de mecanismo lo que busca es el consenso entre ambas partes para resolver los problemas que aquejan a la población.

Los mecanismos de planeación - ejecución son todos aquellos procesos en los que se busca la planeación participativa, en donde la ciudadanía, funcionarios y expertos deciden sobre el destino de las acciones del gobierno municipal concentradas principalmente en programas, políticas públicas, proyectos, etc. En estos mecanismos por lo regular la ciudadanía se organiza en comités para poder participar en los procesos administrativos del municipio.

Los mecanismos de vigilancia y control, como su nombre lo indica, se encargan de llevar a cabo ambas funciones sobre las diversas actividades que realizan las autoridades, evaluando que los recursos que les son asignados sean manejados de manera correcta y eficiente. Por ultimo los mecanismos de información son todos aquellos comunicados que efectúa el municipio a través de los medios posibles con los que cuenta el mismo.

Sin embargo existen otros tipos de mecanismos que menciona Ziccardi, como son el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular (2004). El primero, entendido como aquella expresión de la ciudadanía que mediante una votación directa, universal y secreta determina el sentido de una posible decisión de la representación popular; el segundo, utilizado para la ratificación o rechazo de un acto administrativo del gobierno; y el tercero, definido como la facultad que tienen los ciudadanos para presentar ante el organismo legislativo proyectos de ley.

Los mecanismos antes mencionados han sido establecidos para que de manera general se puedan aplicar en los tres ámbitos de gobierno, señalando términos a través de los cuales los ciudadanos puedan utilizarlos. En algunos casos, varios de estos procedimientos han sido trasladados incluso a la legislación municipal, con la finalidad de ampliar los márgenes de participación ciudadana en instancias de gobierno más cercanas a la población. Sin embargo, en cuanto a la

práctica de estos mecanismos, la realidad es que ha sido mínima o en ocasiones nula, más para los municipios de usos y costumbres.

Otro de los problemas que se aprecia en la aplicación de estos mecanismos son los requisitos y procedimientos burocráticos, que por lo general son inaccesibles al ciudadano común; por ejemplo, el alto porcentaje de electores que deben solicitarlo; el alto grado de participación popular que requieren para que tengan validez; lo restringido de los tiempos para su preparación y realización; la ausencia de financiamiento para campañas de promoción, etc. (Ziccardi: 2004).

Los mecanismos de participación ciudadana son establecidos mediante la capacidad organizativa de las instituciones públicas, presentándose en cada una de las formas antes mencionadas y considerando las particulares características que la participación ciudadana adquiere; así como en cada uno de los niveles en que el Estado se organiza. Estos mecanismos son fundamentales en la vida democrática, ya que buscan intervenir en las acciones que realiza el gobierno. En el cuadro 1 podemos observar diversos mecanismos existentes.

De la misma manera Castañeda (2000: 47-52) señala que los pueblos y comunidades indígenas en México desarrollan prácticas de participación y organización social y política perfectamente distinguibles y diferentes a las de la sociedad nacional. Estas formas de participación y organización política se han desarrollado como una cultura que va de la mano con la evolución de la institución municipal.

**CUADRO 1. TIPOS DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

<b>TIPO DE MECANISMO</b>	<b>MECANISMO</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>
Consultivo	Asamblea popular	Los votantes asisten a las asambleas y toman decisiones directamente sobre los asuntos.
	Audiencias publicas	Los ciudadanos tienen la oportunidad de expresar sus puntos de vista para inducir a los funcionarios en la toma de decisiones.
	Cabildeo abierto	Participación de los ciudadanos o de los representantes de sectores en las sesiones de cabildeo.
	Consulta publica	El municipio propone a discusión publica lo concerniente a sus actividades.
	Atención ciudadana personal	Encamina y atiende las acciones de captación de las demandas de la población de manera individual o sectorizada.
Planeación – ejecución	Representante vecinal	Unidad de organización social, considerada como núcleos donde se realizan reuniones vecinales en las que todos se conozcan y, por el número de personas, todas puedan participar.
	Comité de colonia	Cada sector de la población cuenta con un órgano de representación que será elegido por la asamblea.
	Consejo de zona	Órgano de representación formado por comités de colonia en donde se realizan reuniones para tratar asuntos de cada sector.
	Comité de planeación para el desarrollo	Organización que institucionaliza la participación ciudadana para la planeación democrática.
	Consejo de desarrollo municipal	Órgano integrado por autoridades municipales y representantes de los diferentes sectores de la población, asentado en un acta constitutiva, que promueve la organización y participación en el desarrollo del municipio, mediante reuniones y el consenso.
	Consejo de colaboración municipal	Se integra por los presidentes de las juntas de cada colonia, pueblo o localidad del municipio y su propósito básico es colaborar en la prestación de servicios.
	Consejo de participación ciudadana	Su objetivo es la promoción y supervisión de actividades relacionados con los servicios públicos, derechos humanos, protección civil, etc.

	Dirección de participación ciudadana	Tiene como objetivo institucionalizar la participación ciudadana
	Comité comunitario	Coordina la realización, supervisión, vigilancia y mantenimiento de los proyectos derivados del plan operativo anual.
	Comité de manzana	Integrado por los habitantes de cada una de las manzanas de las localidades y busca participar en la ejecución de acciones en beneficio colectivo.
	Asociación de colonos	Se integra con los jefes de manzana a convocatoria del ayuntamiento
	Junta de vecinos	Participan las directivas de las asociaciones de colonos, plantean necesidades, problemas y demandas de la comunidad
Vigilancia y control	Vocales de control y vigilancia	Procura la transparencia, honestidad y eficiencia en el ejercicio de los recursos de la administración municipal.
	Contraloría social	Es un proceso mediante el cual la ciudadanía se ha incorporado a las tareas de vigilancia y fiscalización de servicios y obras.
Información	Medios impresos	Carteles, mantas, pizarrones, periódicos, murales, folletos, catorios, etc.
	Medios radiofónicos y televisivos	Anuncios de carácter informativo
	Medios digitales	Usos de sistemas computacionales

*Fuente: Elaboración propia con base a Castañeda, E. M. (2000).*

Uno de estos es el *sistema de cargos*, en la representatividad política, sujeta a mecanismos de elección basados en este modelo como parte de una carrera de servicio público y no de poder público. Este se ve ampliado al incorporar cargos y esquemas de organización de carácter civil, como los comités de alfabetización y escuela, de agua potable, etc. En síntesis, se abre camino a un nuevo estrato de cargos civiles enfocados a la gestión del desarrollo, que implica la apertura del sistema a una mayor participación ciudadana en las funciones de representación de la comunidad, pero también una condicionante para poder recibir los beneficios del desarrollo. Otra es la *asamblea comunitaria*, resultado de una interacción

comunicativa entre los miembros de la sociedad mediante la cual se plantea la organización y existencia de la sociedad misma.

Otro es el trabajo comunitario como forma específica de organización social muy extendida entre los pueblos y comunidades indígenas y rurales, manifestado a través del tequio, también conocido como ayuda mutua, manovuelta o cooperaciones. Se trata de actividades no remuneradas en beneficio de la colectividad, que se realizan de manera voluntaria u obligatoria con cierta temporalidad o con motivo de alguna necesidad; son decididas por la comunidad o por las autoridades formales o consuetudinarias, y el incumplimiento tiene como consecuencia la imposición de ciertas sanciones sociales o jurídicas.

En muchos de los municipios regidos bajo el sistema de usos y costumbres la participación de los ciudadanos se realiza de las formas antes mencionadas para realizar diversas actividades como la elaboración de los planes de desarrollo, para realizar diversas políticas públicas municipales y tomar decisiones que vayan en beneficio de la sociedad. Estos instrumentos de participación ciudadana que se dan en los municipios de usos y costumbres son adoptados y, de alguna manera creados por las personas que integran el municipio, sin la intervención de las autoridades.

La participación ciudadana en el contexto municipal debe considerarse como un mecanismo que materialice las necesidades más apremiantes en soluciones inmediatas. En muchos municipios de usos y costumbres, son estos mecanismos los que utiliza la sociedad, ya que permiten que sus peticiones tengan mayor impacto en las autoridades, y su existencia representa la unión de una sociedad organizada.

Cabe reiterar la importancia de impulsar la democratización en el municipio, mediante el uso y aplicación de políticas y estrategias que incorporen a la comunidad en la solución de sus propios problemas, impulsando su participación bajo principios de planificación local participativa en los momentos estratégicos del proceso de toma de decisiones, abriendo espacios para la expresión de sus problemas, soluciones y rumbo a seguir; el establecimiento de sus prioridades; la definición de políticas para la acción municipal a corto y mediano plazo; la identificación y priorización de los

programas y proyectos; poder contribuir en la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos; y también establecer mecanismos de comunicación mutua permanente, a fin de posibilitar la toma de decisiones oportunas y ajustadas a la realidad, disminuyendo el riesgo y optimizando el uso de los recursos. (INAFED, 2009: 77).

### **2.1.1.1 Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS).**

Son instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de las prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la federación, los estados y los municipios destinen al apoyo de las inversiones productivas y para el desarrollo rural sustentable<sup>15</sup>. Esta instancia es impuesta por el gobierno del Estado para impulsar la integración de los trabajos y acciones que permitan impulsar el desarrollo de los municipios.

Los miembros permanentes de los Consejos Municipales son: los presidentes municipales, quienes los podrán presidir; los representantes en el municipio correspondiente de las dependencias y de las entidades participantes, que formen parte de la Comisión Intersecretarial, los funcionarios de las Entidades Federativas que las mismas determinen y los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural en el municipio correspondiente, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano. Cabe aclarar que para su organización y funcionamiento, se registrarán por los estatutos que al respecto se acuerden entre el gobierno federal y los de las entidades federativas, quedando a cargo de la expedición de reglas generales sobre la materia para la atención de los asuntos de su competencia el consejo estatal.

---

<sup>15</sup> Art.24 de la Ley Federal de Desarrollo Rural Sustentable, Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, Última reforma publicada DOF 02-02-2007.

Las funciones que tienen los consejos es la elaboración de un diagnóstico por cada una de las cadenas productivas existentes en el Municipio, con base a ello, formular el Plan de Desarrollo Rural Sustentable, en el que se definan las demandas del Sector, con el fin de gestionar los subsidios necesario y la aplicación de los apoyos, programas y proyectos que resuelvan la problemática existente, de la misma manera Identificar y promover la aplicación de programas municipales para la diversificación e intensificación productiva, de acuerdo a la normatividad de protección al medio ambiente y promover la capacitación, la integración, la organización económica y el desarrollo empresarial de los productores<sup>16</sup>.

## **2.2 Formulación de planes de desarrollo**

En el marco de la reforma del Estado, en los años recientes, se ha generado un profundo proceso de cambio en el ejercicio de la autoridad, que en materia de política social representa el comienzo de una transferencia de decisiones, funciones y recursos que antes eran exclusivos de las esferas centrales del gobierno federal, hacia los estados y municipios, sobre todo hacia amplios sectores de la sociedad.

Por lo tanto ante este nuevo contexto los municipios requieren fortalecerse no sólo en los aspectos financieros y administrativos, sino sobre todo en el ejercicio de su libertad y autonomía para promover, planear y conducir el desarrollo, a fin de responder a las demandas, planteamientos y visiones de progreso de las comunidades y de los ciudadanos organizados, en una situación caracterizada fundamentalmente por la escasez de recursos disponibles.

Aunado a lo anterior es importante conceptualizar el Plan Municipal de Desarrollo. De acuerdo con el INAFED, planear el desarrollo en el municipio significa:

---

<sup>16</sup> Reglamento Interno del Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable.

Trazar con claridad objetivos, metas y prioridades; definir acciones y asignar recursos a partir del tipo de desarrollo al que aspira la colectividad municipal (2009:68).

Concebida de esta forma, la planeación es entonces un proceso racionalizado y sistemático mediante el cual, los habitantes del municipio y sus autoridades identifican y diagnostican sus problemas y necesidades, así como los recursos reales y potenciales con los que cuentan; analizan y construyen su imagen-objetivo y sus propuestas de desarrollo; y establecen las prioridades y metas, además de los compromisos y mecanismos de corresponsabilidad en tiempo y forma.

Así, se le considera como el instrumento rector del desarrollo integral del municipio, resultado fundamental del proceso de planeación que se genera y establece en el ámbito municipal, en el se expresa la concertación de voluntades y acuerdos de las comunidades y ciudadanos organizados con sus ayuntamientos, y los mecanismos de coordinación con los niveles estatal y federal (INAFED, 2009:73).

Dentro del Plan Municipal de Desarrollo como anteriormente se ha mencionado, se contendrán los objetivos, propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio, y se definirán las principales políticas y líneas de acción que el Ayuntamiento deberá tomar en cuenta para la elaboración de sus programas operativos anuales.

El Plan Municipal de Desarrollo se tendrá que elaborar o en su caso si ya se cuenta con el plan, deberá actualizarse al inicio de cada periodo de un nuevo gobierno, ya que esta será la base sobre la cual las autoridades de los ayuntamientos laborarán durante su administración. Asimismo, deberá estar realizado de acuerdo al marco legal de funcionamiento del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM). En este sentido, el presidente municipal convocará a las comunidades, a las organizaciones ciudadanas, para que participen e intervengan en su diseño, formulación y definición, ya que, a partir de las necesidades de la población y de los problemas que estos enfrentan se realizará el Plan Municipal de Desarrollo.

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, es necesario que los gobiernos municipales estimulen las consultas públicas para la toma de decisiones, como un procedimiento eficaz para el diseño, formulación y evaluación del Plan, de tal forma que, sumado a la demanda social, se fomente la corresponsabilidad, la organización y la participación comunitaria y con ello se generen procesos integrales de desarrollo comunitario y municipal.

El objetivo de la planeación es precisamente transformar la demanda social en propuestas integrales de desarrollo comunitario, para articularlas con el plan del municipio, lo que permitirá definir y consolidar un proceso de planeación que impulse la formulación comunitaria de propuestas, a través de sus visiones y compromisos. En este proceso será fundamental que el gobierno municipal considere y respete la autonomía y las capacidades autogestivas de las comunidades, para establecer compromisos de corresponsabilidad, de tal forma que la autoridad municipal no aparezca como el gran dador, sino como el coordinador del esfuerzo colectivo y la instancia que propicie el cumplimiento de todo compromiso contraído por la vía de la concertación.

Las fases que tiene la elaboración de los planes municipales de desarrollo, de acuerdo con el INAFED son cinco: diseño y formulación; validación y aprobación; programación y ejecución; control y seguimiento; y, por último, la evaluación (2009:74-76).

1. El diseño y la formulación, como la primera etapa de un plan municipal de desarrollo, es la etapa más analítica, ya que en esta se realiza un diagnóstico de la situación económica actual de la comunidad, así también los tipos de industria existentes, el tamaño y características de la fuerza laboral, las debilidades y fortalezas del municipio (el término se utiliza en planeación estratégica), las actividades actuales del desarrollo económico y las oportunidades potenciales de desarrollo.

Esta etapa se orientará sobre todo a la identificación de los problemas, rezagos, demandas y necesidades de las comunidades, de los sectores productivos

y de los recursos reales y potenciales con los que cuenta la comunidad. También para su realización se debe de considerar ciertos aspectos. Como se menciono antes, en primer lugar se necesita de un diagnostico, es decir, saber cómo se encuentra la situación del municipio. En este, se deben incluir aspectos socioeconómicos, demográficos, ecológicos, etc. También hay que realizar la definición de objetivos, prioridades y metas; y fijar las políticas o directrices generales conforme a las cuales se desarrollarán las acciones, teniendo en cuenta las estrategias que se llevarán a cabo para instrumentar las políticas, los acuerdos y mecanismos de corresponsabilidad entre la sociedad, las autoridades municipales y los gobiernos estatal y federal, así como también los periodos de ejecución de las acciones que se pretende realizar.

Para formular un Plan Municipal de Desarrollo es necesario que los ayuntamientos convoquen a foros de consulta popular (artículo 22 de la Ley de Planeación del Estado del Estado de Oaxaca), que se tomen en consideración los resultados de ésta, se incorporen sus planteamientos y se presenten a través de los Comités de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) las demandas y prioridades que deben incorporarse al Plan Estatal de Desarrollo. Los ayuntamientos al integrar el Plan Municipal de Desarrollo y sus programas correlativos, deben incluir asimismo los planteamientos formulados por la administración pública municipal y la planeación de las actividades y servicios públicos municipales que realizarán con sus recursos propios, incluyendo las propuestas concertadas con los grupos sociales interesados.

2. La segunda fase que es la etapa de validación y aprobación consiste en que los productos o resultados, obtenidos y sistematizados en la formulación, sean confrontados con las representaciones sociales y ciudadanas del municipio; en asambleas, foros y talleres de consulta pública y en sesiones públicas de cabildo, es decir en esta etapa hay que considerar la opinión de la población ya sea de manera directa como son a través de las asambleas o por medio de sus representantes ya sea por los comités de barrios, Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), representantes de manzana, etc.

Lo anterior tiene como fin verificar y confirmar que los planteamientos, demandas y aspiraciones de la colectividad municipal han sido recogidas e incorporadas el Plan, y que guardan coherencia y compatibilidad con los Planes Estatal y Nacional de Desarrollo, lo que permite que haya un ejecución efectiva de los mismos en el municipio y en todo el país, puesto que uno conlleva el desarrollo del otro. Por último una vez aprobado por el ayuntamiento, éste se hace responsable de vigilar su correcta ejecución.

3. En la etapa de programación y ejecución, se establecen las premisas establecidas en el plan que se traducirán en acciones concretas mediante programas operativos anuales, que serán llevados a cabo para tal efecto. Para esto se hace necesario que los responsables de su ejecución procuren que sus actividades se apeguen a lo establecido en el plan. Esta etapa se divide en dos momentos: en el primero las alternativas y vías de solución propuestas en las etapas anteriores, serán traducidas en acciones concretas, mediante la integración de programas operativos anuales como bien se menciona anteriormente y, en su caso, en programas sectoriales.

En esta etapa de la planeación es relevante analizar que los programas operativos anuales y los sectoriales, están soportados en el presupuesto de egresos anuales, así como en los recursos que provienen de los Convenios de Desarrollo Social y de los Convenios de Coordinación Estado-Municipio. La ejecución consiste en la instrumentación de las acciones específicas comprendidas en cada uno de los programas. Da claridad respecto de cada una de las acciones a realizar establecidas en el plan. La responsabilidad de esta fase recae en las distintas áreas de la administración pública municipal, así como en aquellas comunidades que ejecuten obras o manejen recursos públicos entregados a través del Ayuntamiento.

4. En la etapa de control, se realizaran actividades para identificar el grado de cumplimiento del plan y el avance de los programas, para localizar posibles desviaciones y verificar si el proceso funciona de conformidad con lo establecido. Constituye un proceso permanente, dinámico, a través del cual la gerencia mide los logros del plan, evalúa las causas de las posibles desviaciones y toma las

decisiones necesarias para superarlas, se analiza los avances de las acciones establecidas en el plan, de las acciones que han realizada cada una de las áreas de la administración municipal para su cumplimiento.

5. En la etapa de evaluación se hace una valoración cualitativa y cuantitativa de los resultados de la planeación, esta debe hacerse durante la ejecución del plan y una vez concluido el mismo, para saber si los objetivos propuestos se lograron. Los resultados de la evaluación son experiencias acumulables que sirven para mejorar los futuros planes y programas municipales. Es importante el mencionar que la responsabilidad formal del control y de la evaluación radica en los integrantes del Ayuntamiento, los cuales la ejercerán de manera compartida con las comunidades y los ciudadanos organizados al interior del COPLADEM.

La importancia de la elaboración de plan municipal de desarrollo radica en que es el eje sobre el cual las autoridades deben de actuar durante su administración, por lo tanto para que su aplicación sea efectiva, es necesario que sea elaborado con base a las reales necesidades de la población, y que sea elaborado directamente por el gobierno municipal, que es el que mejor conoce a su pueblo, y tratar de evitar que sea elaborado por agentes externos, o consultorías, ya que estos tienen como finalidad la de cumplir entregando un producto acabado aunque, en ocasiones sea letra muerta que no tiene en cuenta realmente los verdaderos problemas; por lo tanto el gobierno municipal debe de establecer los diversos mecanismos para que la población intervenga en esta cuestión.

### **2.3 Proceso de elaboración del plan municipal de desarrollo.**

En América Latina los procesos de descentralización se han convertido en una corriente generalizada cuyo objetivo es impulsar el desarrollo en el nivel local. Esto ha modificado la concepción tradicional de la gestión gubernamental e impulsa cambios en las estructuras de planeación, al mismo tiempo que fortalece las capacidades de las autoridades locales y sobre todo de la ciudadanía. Ante esto se

hace necesario el impulso de la participación ciudadana en los procesos de planes de desarrollo ya sean nacional estatal o municipal.

De acuerdo con Guzmán (2008) para la realización del plan municipal de desarrollo en coordinación con el gobierno del estado de Oaxaca 2004-2010 se debe de contemplar ciertos aspectos. Un plan es un conjunto de decisiones generales que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades, la asignación de recursos para atenderlas, y la indicación del conjunto de medios e instrumentos que se van a utilizar para alcanzar las metas y objetivos propuestos, la finalidad del plan es trazar un curso o rumbo para el desarrollo.

El autor también menciona que para su elaboración se requiere de un diagnóstico, fomentando la participación social activa de los principales actores regionales, con el objeto de avanzar en la identificación de los problemas y fortalezas, y la construcción colectiva de una visión del municipio y la microrregión, delimitando los ámbitos de acuerdo y desacuerdo que faciliten el diseño de alternativas de solución frente a los obstáculos para el desarrollo, en un marco de negociación que atiende principalmente la búsqueda y construcción de consensos. Esta etapa tiene como objetivo recrear la imagen que tienen los sujetos de desarrollo sobre sí mismos y su entorno.

Para la realización del diagnóstico se deben considerar los ejes social, económico, humano, ambiental e institucional. En cada uno de ellos se deben tomar en consideración los problemas que aquejan a cada área, lo cual permitirá ver las posibles soluciones ante ellos.

Dentro del análisis se debe tomar en cuenta un problema, definiéndolo y caracterizándolo, estableciendo participantes, determinando causas y efectos. Posteriormente a través de la matriz de priorización se eligen los más urgentes, para después analizar hacia donde nos conduce el problema, apoyándonos en herramientas como el árbol de problemas. Después de ese mismo árbol de problemas se establecen las acciones que nos pueden permitir resolver dichos problemas.

Posteriormente se plantean los diversos proyectos estratégicos que ayudaran a la solución de los problemas, lo cual se pueden entender como conjunto de actividades concretas, que interrelacionadas entre si, tienen como finalidad resolver el problema o los problemas mas apremiantes en el municipio, o bien detonan actividades que derivan en el establecimiento de proyectos específicos para resolver problemas y situaciones específicas. El insumo para el planteamiento de estos proyectos específicos son las alternativas de solución.

También hay que considerar que, para alcanzar los proyectos se deben establecer una serie de líneas de acción, que marquen la orientación de los proyectos estratégicos. Para poder llevar a cabo las acciones antes mencionadas se hace necesario el establecer un Consejo de Desarrollo Rural sustentable (CMDRS), que será la voz de los ciudadanos antes los distintos gobiernos en la gestión de recursos para poder llevar a cabo el Plan de Desarrollo Municipal. De ahí se pasa a la etapa de la programación de las actividades planteadas en el plan que serán realizadas por el que preside el ayuntamiento.

Posteriormente se pasa a la etapa de la validación, registro y publicación del Plan de Desarrollo Municipal ante el cabildo municipal y CMDRS. Aquí, es importante mencionar que dentro del plan se debe de contemplar diversos indicadores que permitirán ver cuáles han sido los avances del mismo.

## **2.4 Planeación Participativa**

Muchas de las acciones de la autoridad son realizadas tomando en cuenta las demandas de la población y, en otros casos, son realizadas de forma unilateral, sin la intervención de la sociedad en la toma de sus decisiones. Dentro de un estado democrático, las decisiones deberían tomar necesariamente en consideración la participación de la sociedad, ya que es en esta en la cual recae el efecto de toda decisión del gobierno.

Así también, una de las tareas que en la actualidad tienen tanto los gobiernos federales, estatales y municipales es la de planear sus actividades, ya que esto les permite llevar a cabo acciones que generen desarrollo e impacten directamente en beneficio de la población. Sin embargo, en la actualidad también se habla de una planeación participativa, donde el elemento principal de todo el proceso de la planeación son los ciudadanos de los municipios. Para poder llevar a cabo este nuevo enfoque de la población se requiere de espacios en los cuales la sociedad pueda hacer partícipe su opinión.

De acuerdo con Franke (2009:11) uno de los elementos importantes dentro de la planeación participativa es la participación de los ciudadanos, y es un elemento peculiar que no está limitado a los representantes elegidos o a las asociaciones u organizaciones, sino que incluye a los ciudadanos en las asambleas del municipio, a expertos no funcionarios y a voluntarios.

La planeación participativa se realiza con base a acuerdos y el diálogo entre la sociedad y el gobierno. En estos, la sociedad manifiesta sus demandas al segundo. Este proceso de diálogo se da a través de representantes de la misma población, ya sea a través de comités de barrios, comités de vecinos, representantes de manzanas, etc. Es la participación de las personas que integran las comunidades con el propósito de satisfacer las necesidades o alcanzar objetivos comunes para lograr su propio desarrollo y mejorar sus condiciones de vida; sin embargo en nuestro país, estado y sobre todo en los municipios la planeación de las actividades que se realizan ellos realizan no se toma en consideración la participación de la sociedad, lo que trae como consecuencia que no se cumplan las necesidades reales de la población o que la actividad del gobierno no tengan un efecto de desarrollo en los municipios.

La planeación participativa permite que las bases participen en la planeación, y que las acciones vayan en resultado de estas intervenciones y generen respuestas a estas demandas; es decir, es incluyente porque permite que la sociedad intervenga buscando la satisfacción de las necesidades que cada sector de la sociedad tiene. Asimismo busca que las decisiones que se plasmen en el plan se realicen a través

del consenso es decir que tanto la parte de la sociedad como la parte del gobierno estén en total acuerdo de las decisiones tomadas y plasmadas en el plan.

La planeación participativa permite aprovechar el saber de la sociedad en cuanto a los problemas que la aquejan, y que la utilización de los recursos de los municipios sea de forma eficiente, promoviendo que las acciones realizadas por el gobierno sean legitimadas por la población gracias a su intervención en la toma de las decisiones públicas. Permite también que la sociedad, de alguna manera, sea activa y gestora de su propio desarrollo y no una sociedad pasiva que espera del gobierno acciones y decisiones unilaterales.

Cabe mencionar que, el buscar una sociedad activa en la toma de las decisiones pública permite que gradualmente se genere una alianza entre la sociedad y el gobierno, que permite que municipio tenga posibilidades de un mayor desarrollo. Al gobierno, la participación de la sociedad le permitirá conocer las debilidades, no solo de la población, sino de todo el municipio y así poder prevenir posibles riesgos que dañen a la sociedad y poder trabajar sobre ellos, haciendo que sus acciones sean efectivas y equitativas.

De acuerdo con Licha (2002:69) para que un escenario de concertación sea legítimo debe garantizar dos condiciones: por un lado, la concurrencia de los diferentes sectores que pueden incitar a la concertación, es decir, los representantes de los grupos sociales y comunitarios, la administración pública y los sectores de política implicados en los temas a concertar, y; por otro lado, la capacidad y voluntad de los diferentes actores para pactar arreglos dentro de este escenario.

Esta concurrencia de los diversos actores, y en especial de la sociedad, requiere una participación surgida por iniciativa propia, que genera una sociedad activa, evitando que la promoción de la participación solo se realice para dar cumplimiento con las normas o leyes establecidas, cosa a la que el gobierno recurre para otorgarle legitimidad y dar cumplimiento a la norma, para posteriormente olvidarse de ello.

La incorporación de líderes socio-comunitarios en las dinámicas institucionales hace que la perspectiva de las organizaciones sociales se convierta en una batalla por perfeccionar la oferta estatal, en el sentido de ajustarla o acercarla lo más posible a las demandas autónomas de los grupos sociales y comunitarios, es decir que las verdaderas necesidades de la sociedad sean tomadas en cuenta y que no se lleven a cabo acciones que no hayan sido el fruto de un consenso de la sociedad, permitiendo que los líderes o representantes de la sociedad sean quienes las ejecuten de manera efectiva.

La participación de los sectores genera que las acciones que se lleven a cabo sean específicas y no queden como generalidades, que es lo que frecuentemente ocurre, así como el que exista una continuidad en los procesos que se tienen planeados gracias a la legitimidad que le brinda la participación de los ciudadanos.

## 2.5 Usos y costumbres

La administración política de Oaxaca está compuesta por 570 municipios, 731 agencias municipales, 1529 agencias de policía municipal y 748 núcleos rurales, también conocidos como rancherías, para hacer un total de 3578 localidades con categoría política y administrativa reconocida, esto de entre las 10 mil localidades existentes actualmente en el estado<sup>17</sup>.

Oaxaca es el estado de la república mexicana en donde adquieren especial relevancia los derechos de los pueblos indígenas por varias razones, una de ellas, es la presencia de diversos pueblos indígenas en la entidad (16 grupos étnicos), otra es la que se refiere a la relación política que el gobierno estatal ha procurado con

---

<sup>17</sup> Hernadez, D. J (2005). La política del reconocimiento, la diversidad electoral y la defensa de la identidad colectiva en Oaxaca. En R. Angélica Castro Rodríguez (coordinadora). *Diez voces a diez años, Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*. Oaxaca: EDUCA A. C.

respecto a ellos, y otra es la actitud protagonista de los pueblos indígenas, siendo el estado del país que concentra mayor presencia de población indígena.

De la misma manera, otra de las contribuciones de los pueblos indígenas a la sociedad contemporánea es su forma de vida comunitaria, su organización política, y su estructura social basada en el servicio comunitario y en el ejercicio del autogobierno. Instituciones como el sistema de cargos, la asamblea comunitaria y el consejo de ancianos han favorecido a la solución interna de los conflictos políticos, sociales, agrarios, y ofrecen un modelo claramente democrático y de gobernabilidad. En el estado de Oaxaca hay más de 418 formas de organización política, cultural, social y económica en los municipios indígenas que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres, es decir, estos no implican solo la cuestión político-electoral, sino que van más allá de eso, porque también incluyen la cuestión de la cosmovisión, servicios comunitarios, cultura e identidad.

``Los sistemas políticos que se rigen por usos y costumbres son los valores, los principios, las normas, instituciones y procedimientos que las comunidades y pueblos indígenas reconocen y aplican en el desarrollo de su vida pública interna, en particular en la definición de sus cargos y servicios, y en la elección y nombramiento de sus autoridades comunitarias y municipales`` (Castro, 2004:15-16).

Por esto, los municipios por usos y costumbres poseen características particulares, rigiéndose bajo normas que ellos mismos establecen. En el estado de Oaxaca, estos municipios prevalecen de manera común. Los sistemas de organización se componen por normas, ya sean orales o escritas y por instituciones que son la forma concreta de organización social y política que adopta una comunidad. Así, los habitantes de una población perciben su forma de su organización, al establecer las diversas normas que los regirán en el interior su comunidad.

El sistema de organización social y política, conocido comúnmente como Usos y Costumbres, les da una identidad cultural propia y los constituye como un ejemplo

de democracia participativa directa en el estado<sup>18</sup>. Como anteriormente se había mencionado, es en el ámbito municipal donde existe mayor acercamiento entre las personas y las autoridades. En esta relación, la autoridad establece algunos mecanismos para que la población haga participe su opinión, y los utiliza para establecer una relación con las personas, lo que le permite conocer cuáles son las necesidades que tienen las personas.

El sistema político electoral de los municipios por usos y costumbres contiene mecanismos de votación específicos y se basa en una serie de principios que emanan de la naturaleza propia del sistema de cargos. Su sistema de cargos u oficios definidos como tales y que se rotan entre los miembros de la comunidad. Quienes los desempeñan no reciben pago alguno durante su periodo y están ordenados jerárquicamente, comprendiendo dos jerarquías, una política y una religiosa, que guardan una estrecha relación. Muchos de los municipios que se rigen bajo este sistema cuentan con una población muy pequeña.

El CIPPEO en su artículo 132 señala algunas características que los municipios deben cumplir para considerarlos como municipios de usos y costumbres y estas son<sup>19</sup>:

- I. Aquellos que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus Ayuntamientos de acuerdo a las Constituciones Federal y Particular en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas; o;
- II. Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la asamblea general comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad.

---

<sup>18</sup> Usos y costumbres para la renovación de los Ayuntamientos de Oaxaca (noviembre de 1996 – mayo de 1997). CIESAS/IFE. Estado de Oaxaca, México.

<sup>19</sup> Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el 8 de Noviembre de 2008.

Esto se refiere a los regímenes de gobierno interno que integran algún municipio. Para que un municipio de los anteriores pueda realizar sus elecciones por el régimen electoral consuetudinario debe sujetarse a dos reglas básicas: por un lado que se reconozca como órgano de consulta y designación de los cargos para integrar el ayuntamiento, a la asamblea general comunitaria de la población que integra el municipio.

La Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca<sup>20</sup>, considera en su artículo 3° fracción II a los pueblos indígenas como aquellas colectividades humanas que, por haber dado continuidad histórica a las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que poseían sus ancestros antes de la creación del Estado de Oaxaca: poseen formas propias de organización económica, social, política y cultural; y en su fracción III los considera como aquellos conjuntos de personas que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales en torno a un asentamiento común, perteneciente a un determinado pueblo indígena de los enumerados en el artículo 2° de la misma ley, y que tengan una categoría administrativa inferior a la del municipio, como agencias municipales o agencias de policía<sup>21</sup>.

El concepto también se usa en la legislación oaxaqueña para referirse a una forma de elección, su existencia legal implica el reconocimiento del sistema de gobierno municipal que los sustenta, vigente en la mayor parte de los municipios oaxaqueños y que está organizado a partir de las expresiones de la visión india del poder comunal, forjada y transformada a lo largo de su historia.<sup>22</sup>

De la revisión de algunos conceptos que manejan los distintos autores respecto a los usos y costumbres, se observa que algunos le dan un enfoque de

---

<sup>20</sup> Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, Ley publicada en el Extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el viernes 19 de junio de 1998, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado: 15 de septiembre de 2001.

<sup>21</sup> Los pueblos indígenas que se menciona en el artículo 2 son Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuatl, Triquis, Zapotecos y Zoques, a lo que una comunidad puede adoptar cualquiera de ellas para considerarse como indígena.

<sup>22</sup> Maldonado. A. B. en Castro. R. A. (2005). Diez Voces a Diez Años. Reflexiones Sobre los Usos y Costumbres a Diez Años del Reconocimiento Legal. EDUCA. Oaxaca, México.

régimen electoral, donde los ciudadanos de una población nombran a sus autoridades bajo sistemas que utilizan instrumentos propios, creados y gestionados por ellos mismos; y hay quienes las consideran como un conjunto de prácticas culturales y religiosas que las comunidades mantiene vigentes. Podemos concluir, que los usos y costumbres no solamente consisten en el nombramiento de autoridades, sino que es una concepción interna de los pueblos indígenas donde primero está la cultura y después esta el derecho.

## 2.6 Gestión en gobiernos municipales

La gestión pública se fundamenta como la condición básica para que el gobierno se constituya en una institución de y para los ciudadanos. La categoría *gestión pública* se vincula, en un primer momento, a la noción de gobierno; ante esto es sabido que el gobierno es el sistema de dirección que conduce, con base en la institucionalidad, a la sociedad. También alude al buen gobierno, caracterizado por su aptitud en favor del bien público; una vida de civilidad donde sobresalen el goce de las libertades civiles y políticas; así como un constante mejoramiento de la calidad de vida en favor de los individuos, grupos y regiones.

La gestión es la capacidad del gobierno que le permite satisfacer las necesidades sociales y requerimientos en la vida local. La importancia de la gestión pública no se agota en el mundo institucional del gobierno, sino que se nutre de la acción de los diversos públicos, de la dinámica de las organizaciones ciudadanas y del modo de respetar los consensos y los disensos.

Después de lo anterior (Romero, 2000:13-14), define a la gestión pública como el conjunto de aptitudes gubernamentales que tienen por objeto conservar la organización del Estado, tomando en cuenta su diversidad territorial, demográfica, económica, política y social para propiciar que sus facultades, sistema volitivo y vitalidad institucional se conjuguen para asegurar la unidad social.

La gestión pública en el espacio municipal cobra mayor importancia si consideramos también el enorme interés y revaloración que lo local ha tenido en la vida política, social y cultural. De acuerdo con este autor, al hablar de local estamos hablando de lo municipal, para lo que se entenderá como local igual a municipal. También vale mencionar que la gestión se fortalece más con la democracia, ya que, de alguna manera, la democracia es el respaldo de la gestión pública.

La gestión municipal es un elemento que promueve la democracia de los municipios, ya que esta impulsa la participación de la ciudadanía en la toma de las decisiones. Sin embargo para el INAP (1986:3) la gestión pública municipal comprende todas las acciones que realizan las dependencias y organismos municipales, encaminados al logro de objetivos y cumplimiento de metas establecidas en los planes y programas de trabajo, mediante la interrelación y la integración de los recursos humanos, materiales y financieros.

Por lo tanto podemos decir que la gestión municipal es una actividad que realiza la autoridad municipal para atender las demandas y resolver las peticiones que plantea la ciudadanía, a través de las cuales se generan y establecen relaciones entre la ciudadanía y las autoridades municipales. Para que la gestión de alguna manera tenga éxito debe generar condiciones apropiadas para poder resolver las demandas de la población. Las autoridades deben de cumplir con acciones como la elaboración de programas de trabajo y reglas claras para el funcionamiento de la administración pública municipal, que permiten tener una idea de lo que se realizará durante el transcurso de una administración. Es muy importante que las autoridades la apliquen ya que en muchos de los municipios esto no se lleva a cabo por cuestiones como, la falta de conocimiento, por desorden, etc.

Un aspecto a considerar es la definición de los límites de responsabilidad de las autoridades, funcionarios y empleados municipales en sus cargos o puestos, es decir, que cada uno de los integrantes del ayuntamiento conozca cuáles con sus verdaderas responsabilidades y los límites de su función, y que no tomen decisiones respecto de otras áreas, ya que esto genera que haya conflictos.

Otro punto importante es el de la actualización y adecuación oportuna de los sistemas, procedimientos y métodos de trabajo, asunto que en los municipios se torna complejo, y aun más en los que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres, ya que la cultura, y su manifestación en la particular forma de cómo toman las decisiones es algo enraizado a ellos, que difícilmente puede ser modificado sin conflicto. Esto impide que tales municipios se desarrollen, ya que este proceso va de la mano con la innovación en los medios de gobierno. La actualización les permite tener un mejor acercamiento con el exterior y estar mejor preparados en cuanto a la prestación de los servicios públicos de toda índole<sup>23</sup>.

Y el otro, que es seguimiento, evaluación y control de los planes, programas y obras municipales, es un punto muy importante, ya permite llevar un control de las actividades realizadas y así poder replantear las decisiones. La evaluación permite conocer cuáles fueron los impactos de las decisiones tomadas y los resultados, con el plan, que anteriormente se menciono, cuanto de ello se logro y lo que resta por hacer. Esto cobra importancia ya que le permite a las autoridades buscar cuales pueden ser los posibles caminos para la solución de los problemas.

En relación con lo anterior cabe mencionar la importancia de los elementos de la gestión municipal. De acuerdo con el INAP (1986), los elementos que integra una gestión municipal son la dirección política y administrativa. Otro elemento es el recurso humano, material y financiero con el que la autoridad debe de contar para poder llevar a cabo sus actividades. La relación entre los elementos de la gestión se presenta cuando el elemento humano realiza las actividades para el cumplimiento de los objetivos de la administración, usando los demás recursos, formando ambos parte importante de la gestión municipal.

Otro elemento importante es la organización administrativa que representa el aparato administrativo de la gestión municipal, y que comprende las diversas

---

<sup>23</sup> Guillen L. T (1996). Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política. México, colegio de la frontera del Norte.

dependencias, organismos, sistemas y procedimientos administrativos con los que se realiza las actividades del ayuntamiento.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que la gestión municipal busca el mayor grado de beneficios de la población, lo que hace importante la participación ciudadana en la toma de las decisiones del gobierno, ya que, incluyendo las demandas de las personas, la autoridad tratará de buscar soluciones más eficaces a esos problemas, haciendo más eficiente su administración. La participación de las personas en la elaboración de las políticas públicas y en la toma de las decisiones es importante, ya que permite que esas decisiones que tomen las autoridades vayan en relación a lo que la población en realidad necesita y no lo que las autoridades consideren que la población requiere.

Para el INAFED (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal) la gestión municipal es entendida como “la organización y el manejo de una serie de recursos organizativos, financieros, humanos y técnicos por parte de la municipalidad para proporcionar a los distintos sectores de la población los satisfactorias de sus respectivas necesidades de bienes de consumo individual y colectivo y estimular sus potencialidades de desarrollo local”.

La gestión municipal es un proceso por medio del cual se toman las decisiones de un municipio, es decir se determina el futuro de este. Para la realización de la gestión es importante que se cuenten con recursos necesarios, como son los recursos técnicos, humanos, materiales, financieros, etc., también cabe mencionar la intervención de grupos de personas que tengan interés sobre los temas a tratar, ya que estos grupos representan los interés de más personas.

La participación de los grupos representantes implica que se impulse la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, además de ser un instrumento clave para la solución de los problemas, por ser la población la que realmente sabe cuáles son los problemas que le aquejan. Así, la toma de decisiones se enfoca directamente hacia los problemas existentes. La participación de los

ciudadanos promueve el desarrollo de los municipios y una gestión democrática, ya que un objetivo de la democracia es el de impulsar la participación.

## **2.7 Marco jurídico de la participación ciudadana**

Para conocer cuáles son los mecanismos de participación ciudadana que se aplican en la elaboración de las políticas públicas o en la toma de decisiones de las autoridades, es importante mencionar su marco jurídico; establecido en las bases de organización del Estado, en lo referente al sistema político democrático, que integra a los ciudadanos en los diferentes niveles de gobierno en los que se organiza el Estado.

### **2.7.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 26, párrafo segundo, menciona cómo se ha de realizar la planeación y la participación de la ciudadanía en esta; y a la letra dice: “Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.” En este artículo se hace referencia clara respecto a la importancia de la participación de la ciudadanía en la elaboración del plan.

El artículo 34 señala los requisitos necesarios para ser ciudadano de la república, teniendo como requisito la mayoría de edad y tener un modo honesto de vivir. Así también en el artículo 35 en las fracciones I, II y III, se mencionan las prerrogativas del ciudadano, en particular respecto a la participación política a través

de elecciones populares, con derecho a votar, ser votados y asociarse en la conformación de los cargos públicos.

El artículo 36 menciona las obligaciones de los ciudadanos, consistentes en acreditar a la ciudadanía y establecer un registro nacional de los ciudadanos que garantice la participación en las elecciones y cargos públicos en las esferas federal, estatal y municipal.

El artículo 38 menciona la suspensión de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos, por no cumplir los requisitos del artículo 36 del mismo ordenamiento, por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, contado desde la fecha del auto de formal prisión; por vagancia o ebriedad consuetudinaria, por estar prófugo de la justicia y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

El artículo 115 en sus fracciones I Y VIII regula lo que pertenece al ámbito municipal. Marca los contenidos políticos por los cuales se integra la autoridad municipal, conformado por sistemas de democracia representativa. Dicho ordenamiento es la base material que formaliza la participación directa de la ciudadanía, considerando al municipio la instancia más cercana a las demandas de la población; por lo tanto este artículo norma la conformación del poder público municipal a través de la representación e integración del ayuntamiento.

### **2.7.2 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**

El Plan hace referencia de la participación ciudadana en su quinto eje, nombrado Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable. En este se hace referencia a la importancia de la participación ciudadana en el quehacer gubernamental mencionando que desde hace casi tres décadas se considera como mandato legal.

La Ley de Planeación de la Administración Pública Federal prevé la participación de los grupos sociales en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y los programas que de él derivan. De la misma manera considera ampliar la presencia de la sociedad en la determinación de las políticas públicas, ya que esto permite que se consideren las verdaderas demandas de la población<sup>24</sup>.

Así, el Plan Nacional de Desarrollo se propone desarrollar una cultura cívico-política que promueva la participación ciudadana a través de la creación de consejos de participación ciudadana como mecanismos fundamentales para la participación de la ciudadanía en el diseño y evaluación de las políticas públicas, la transparencia y la rendición de cuentas. También considera la importancia de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y promoverlos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal<sup>25</sup>.

### **2.7.3 Constitución Política del Estado de Oaxaca**

Como esta investigación consiste en el análisis de la participación ciudadana en un entorno local determinado, es importante mencionar las normas que la rigen en el nivel local. En la Constitución del Estado de Oaxaca, en su artículo 19 menciona que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Se reconoce libertad a los ciudadanos de participar en la toma de las decisiones públicas, ya que en ellos recae el impacto de estas decisiones.

Así, también considera a los ciudadanos del Estado de Oaxaca como todos los hombres y mujeres que hayan nacido en su territorio, quienes sean hijos de padre

---

<sup>24</sup>Artículo 20 de La Ley de Planeación de la Administración Pública Federal. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. Última reforma publicada DOF 13-06-2003.

<sup>25</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. México, 2007, p. 284

o madre oaxaqueños y quienes teniendo una residencia mínima de cinco años en la Entidad, deseen ser considerados como tales, en los términos de la Ley, que sean mayores de 18 años y tengan modo honesto de vivir<sup>26</sup>.

En su artículo 24, el mismo ordenamiento menciona las prerrogativas de los ciudadanos, hombres y mujeres, como son: votar en las elecciones populares y participar en los procesos de plebiscito y referéndum; ser votados para los cargos de elección popular y ser promovidos a cualquier empleo o comisión conforme a las leyes; asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del Estado, alistarse en la guardia nacional y colaborar voluntariamente en los trabajos colectivos gratuitos para beneficio de la comunidad a la que pertenecen.

En el artículo 113, fracción I de la misma Constitución local se menciona la facultad de los ayuntamientos para aprobar disposiciones generales en materia municipal, con fundamento en leyes que expida la legislatura del Estado, como los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

---

<sup>26</sup> Artículo 23 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado del 15 de noviembre de 2008.

## 2.7.4 Plan Estatal de Desarrollo Sustentable<sup>27</sup> 2004-2010 de Oaxaca

La participación ciudadana en los aspectos de la planeación es importante, ya que permite que en verdad se atiendan los problemas reales de la sociedad, ante esto, es importante contemplarla en la elaboración del plan estatal de desarrollo. La presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática; a medida que el ejercicio del poder es más legítimo y obtiene el consenso social, mayor es la posibilidad de lograr las aspiraciones de la comunidad (plan estatal de desarrollo sustentable 2004-2010).

Considerando que en nuestra sociedad existe una marcada exclusión en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos, y que el consenso se reduce a minorías no representativas de la diversidad de los intereses sociales, la participación del ciudadano en las decisiones que le afectan en lo individual y en lo colectivo precisa de adecuaciones de fondo, que le faciliten el acceso y los esquemas de intervención en las decisiones. De ahí la importancia de la participación ciudadana, vista como un proceso gradual para integrarse en la toma de decisiones, la fiscalización, la supervisión, el control y la ejecución de las acciones públicas y privadas que le afectan política, económica y socialmente. El fin de la participación ciudadana no es la intervención por sí misma, sino la mejora sostenida de las condiciones de vida de la sociedad.

---

<sup>27</sup> **Desarrollo Rural Sustentable:** Es el mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio, es importante mencionara el desarrollo rural sustentable ya que una de las acciones que tienen las autoridades municipales es el de hacer una planeación de desarrollo rural sustentable de carácter democrático en loa que participaran sector público por conducto del Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en los términos del tercer párrafo del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los sectores social y privado a través de sus organizaciones sociales y económicas legalmente reconocidas y demás formas de participación que emanen de los diversos agentes de la sociedad rural, de acuerdo con *la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, Última reforma publicada DOF 02-02-2007.*

### **2.7.5 Ley de Planeación del Estado de Oaxaca**

Esta ley en su artículo 14 considera que los aspectos de planeación estatal de desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de Administración Pública del Estado, se llevarán a cabo a través del Sistema Estatal de Planeación Democrática en congruencia con el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Es decir que para realizar la planeación estatal de desarrollo se debe de considerar la participación de la ciudadanía y de los distintos sectores de la población.

El artículo 22 menciona que dentro del Sistema Estatal de Planeación Democrática, tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan Estatal, de los planes municipales y de los programas a que se refiere esta ley.

Las organizaciones representativas de obreros, campesinos y grupos populares; instituciones académicas, profesionales y de investigación; organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad, a través de foros de consulta popular que al efecto se convoquen. Asimismo, participarán en los mismos foros los diputados a la Legislatura del Estado y los integrantes de los Ayuntamientos del mismo.

### **2.7.6 Ley de Desarrollo Rural Sustentable**

En los que respecta a esta ley, hace referencia a un mecanismo de participación ciudadana, que es el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, siendo este un mecanismo importante para impulsar la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que se llevan a cabo en los municipios.

En sus artículos 24, 25, 26 y 29 menciona de la formación de los consejos municipales. En lo que respecta al artículo 24 menciona que el consejo es una instancia que impulsa la participación de los diferentes actores existentes en el municipio, en su artículo 25 de la integración del consejo, el cual se integrara por presidentes municipales, quienes los podrán presidir; los representantes en el municipio correspondiente de las dependencias y de las entidades participantes, que formen parte de la Comisión Intersecretarial, los funcionarios de las Entidades Federativas que las mismas determinen y los representantes de las organizaciones sociales y privadas de carácter económico y social del sector rural en el municipio correspondiente, en forma similar a la integración que se adopta para el Consejo Mexicano.

En su artículo 26 los consejos municipales definirán la necesidad de convergencia de instrumentos y acciones provenientes de los diversos programas sectoriales, mismos que se integrarán al programa especial concurrente. Y, en su artículo 29, los Consejos Municipales apoyarán la formulación y aplicación de programas concurrentes municipales del Desarrollo Rural Sustentable.

### **2.7.7 Ley Municipal para el Estado de Oaxaca**

En cuanto al ámbito municipal, esta ley, en su artículo 80 establece que los ayuntamientos deberán promover entre sus habitantes las formas de participación comunitaria en las tareas que tienen a su cargo, con el objeto de que coadyuven al cumplimiento de sus fines y participen mediante el trabajo y la solidaridad en el desarrollo vecinal, cívico y en el beneficio colectivo del municipio.

El artículo 81 menciona que el ayuntamiento convocará y tomará parte en la constitución y funcionamiento de los organismos de participación ciudadana con apego a la ley y el derecho, y conforme a la disposición, este tipo de organismos se integrarán con el número de vecinos inscritos en el registro de población municipal,

abarcando las regiones y centros de población comprendidas dentro de la jurisdicción municipal.

Las actividades que tales organismos emprendan en la consecución de obras atendiendo las necesidades, programas o proyectos determinados, serán transitorias o permanentes; y siempre atendiendo a los usos y costumbres de los pueblos. Los organismos de participación ciudadana se integrarán por los vecinos del municipio por designación de ellos mismos o conforme a los usos y costumbres del lugar. Los organismos de participación ciudadana contribuirán al cumplimiento de los planes y programas del municipio.

## **2.8 Estudios anteriores sobre participación ciudadana**

### **2.8.1 La participación ciudadana en los procesos de planeación, el caso de Otzoloapan, Estado de México, 1997.**

La participación ciudadana es una actividad encaminada a la resolución de problemáticas que llegan a afectar a ciertos grupos de la sociedad, por lo que surge la necesidad de establecer objetivos en común para la solución de estas (Leco, R. M. P. 2001). La preocupación básica en torno a la cual gira esta investigación es analizar la manera en que los ciudadanos puedan hacer partícipe su opinión frente a los órganos de gobierno; o si la única manera de cómo pueden participar es a través de los partidos políticos.

El estudio coloca como ejemplos de participación ciudadana los efectuados en desastres naturales como el sismo del 1985, y describe cómo ante estas situaciones surgen las organizaciones, comités, representantes de colonias, etc. El objetivo de la investigación es describir la participación de los ciudadanos a partir de los procesos de elaboración del Plan de Desarrollo Municipal incorporando el punto de vista de la población para su elaboración.

El autor considera que este tipo de planeación promueve la participación de la población, desde la realización de un diagnóstico hasta la ejecución de los programas y proyectos que resulten, tomando en cuenta cada uno de los puntos de vista de cada uno de los actores que participan en el proceso para entre todos llegar a un acuerdo consensado, no solo con la participación de expertos, sino también de aquellos que serán los beneficiarios.

En el municipio estudiado, a partir de la administración de 1997 se impulsó la participación de la población en lo que respecta la toma de decisiones. El caso que se presentó fue en la participación de la ciudadanía durante la elaboración del plan de desarrollo municipal. Este caso resulta importante, ya que la población tiene muy arraigada sus costumbres en cuanto a la toma de las decisiones.

Los tipos de participación aplicados en este municipio son la participación política, entendida como la intervención de los ciudadanos en los procesos de elección de sus autoridades locales y estatales. La otra es la que realizan en los procesos sociales, que tienen que ver más con el desarrollo de la comunidad, o la gestión de servicios públicos faltantes sobre los cuales se buscan soluciones en conjuntos. Los instrumentos que se utilizaron para esta investigación fueron los cuestionarios que se aplicaron a la población, así como también a los representantes del municipio.

### **2.8.2 Mecanismos de participación ciudadana en el municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca.**

Esta investigación realizada por Ruiz, M. G. (2004) en torno a los mecanismos de participación ciudadana considera que, debido a la creciente necesidad de fortalecer la participación ciudadana dentro del Estado moderno, se ha convertido en una prioridad de las agencias locales y nacional, estableciendo a los gobiernos locales como los garantes de ser los interlocutores con la ciudadanía en la planeación de

políticas públicas en el espacio local, siendo este el principal escenario para la transición democrática.

El objetivo de esta investigación fue analizar los mecanismos de participación ciudadana que existen en el municipio de Oaxaca, así como también las funciones municipales administrativas, y el análisis de difusión y mantenimiento de dichos mecanismos de participación que permiten al municipio no solo la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, sino que estimule dicha participación y la administración de la misma.

Para el caso del municipio de Oaxaca los mecanismos de participación ciudadana que existen son; en primera instancia, el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca (COPLADE), el cual coordina las actividades dentro de las fases de la planeación. De este se desprenden subcomités sectoriales, regionales, especiales y mecanismos de consulta. Otro mecanismo es el Consejo de Desarrollo Municipal, en el cual la participación ciudadana se realiza a través de los representantes de las Agencias Municipales y de Policía, representantes de los núcleos rurales, colonias, barrios y ejidos, de comités escolares, de salud, etc., mismos que tienen voz y voto en las decisiones del Consejo.

También existe la Unidad de Atención Ciudadana, que conduce las acciones de la administración pública para conformar un mecanismo de captación de demandas ciudadanas que opera bajo el nombre de “miércoles ciudadano”. Otro es el Consejo de Colaboración Municipal del Estado de Oaxaca, cuya función consiste en integrar a la participación social, y que está conformado por una asociación de sectores de la población con responsabilidad jurídica propia para promover y organizar la cooperación de los ciudadanos en el estudio, proyección y realización de obras y servicio urbanístico. Otro es la Junta de Vecinos (Comités de Vecinos), conformada por el gobierno municipal y la sociedad.

En conclusión el autor considera que la participación ciudadana es un elemento fundamental de la democracia, por ende, los ciudadanos deben conocer los medios existentes para poder participar en la toma de las decisiones públicas.

También reitera la importancia de que sea la administración la que establezca y promueva estos mecanismos. La participación tiende a crear una sociedad civil con fuertes arraigos, lazos comunitarios, creadores de identidad colectiva. El municipio de Oaxaca ha incorporado esquemas participativos en la forma de organizar la funcionalidad del ayuntamiento y en tareas específicas como los servicios públicos, mediante la conformación de los tequios y comités de vecinos.

### **2.8.3 La participación ciudadana y los municipios de usos y costumbres. Caso: san Luis Amatlán, Miahuatlán, Oaxaca.**

Esta investigación realizada por Maya, L. R. (2008), plantea que el ámbito local es el espacio en el que la sociedad tiene mayor oportunidad para exponer sus problemas y sus necesidades; así como también es en donde se dan las soluciones y planes de acción, por lo que considera importante estudiar la forma en que los ciudadanos eligen a sus autoridades municipales. Menciona, sin embargo, que en un municipio cuyo régimen de organización política es por usos y costumbres se da la exclusión del proceso electoral de la mujeres, jóvenes, vecinados y de agencias, por lo que desglosa a la población en grupos para identificar los sectores excluidos y las razones por la cuales no participan.

La importancia de esta investigación radica en torno a saber cuáles son las formas de participación ciudadana y la manera en que ellas operan para la elección de las autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres en el municipio de San Luis Amatlán. Su objetivo es identificar y analizar las formas de participación ciudadana, los sectores de la población excluidos y los conflictos generados en la elección de autoridades municipales por el sistema de usos y costumbres en el municipio de San Luis Amatlán por medio de la investigación de campo y documental.

La hipótesis que plantea es que las formas de participación ciudadana en la elección de autoridades municipales en el municipio de San Luis Amatlán se dan de acuerdo a sus usos y costumbres, estando excluidos algunos sectores de la población por razones históricas y culturales conflictivas.

La metodología que la autora aplicó para esta investigación fue de tipo cuantitativo ya que cada etapa que se realizó de la investigación precede aplicando una lógica deductiva. También aplica el método cualitativo cuando recurre a técnicas e instrumentos para la recolección de datos, como las entrevistas dirigidas, la etnografía y la observación participativa. Las tres formas de participación existentes en este municipio son las asambleas, en donde se da la elección de las autoridades y la toma de decisiones para la construcción de alguna obra, informar, rendir cuentas, solucionar algún conflicto; la segunda es desempeño de algún cargo político; y la otra a través de los tequios o trabajo comunitario para la realización de obras públicas.

Respecto a la prueba de hipótesis considera que, desde el punto de vista de los usos y costumbres no hay exclusión, porque la tradición que se ha venido aplicando en este lugar ha sido que solo en la cabecera municipal se nombran a las autoridades municipales y, por las transformaciones sociales, políticas y económicas, poco a poco se ha ido integrando a las mujeres y jóvenes de la comunidad que anteriormente no intervenían en el proceso de elección.

En conclusión después de haber expuesto estos estudios podemos darnos cuenta que los autores consideran que la participación ciudadana es un elemento importante para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, así como también es de suma importancia dentro de los procesos de toma de decisiones en los ámbitos locales, donde se da esta situación.

En este apartado se realizó una descripción teórica del objeto de estudio de la investigación, que es la participación ciudadana. Se describen mecanismos existentes, mencionando la importancia que tienen las autoridades municipales para impulsarlos, ya que son estas las que realizan la actividad administrativa en el

municipio. También se analizan las características que poseen los municipios de usos y costumbres y lo que impulsa la participación dentro de los mismos. Se menciona la fundamentación jurídica de la participación ciudadana y se describen estudios realizados anteriormente relacionados con la misma. A continuación se menciona la metodología aplicada en esta investigación y se describen los instrumentos de campo diseñados y aplicados.



# CAPITULO III

# METODOLOGÍA



## 3. METODOLOGÍA

### 3.1 Descripción del método general

Esta investigación es de tipo cualitativa partiendo de un análisis descriptivo a través de la entrevista semi-estructurada, la cual se basa en una guía de asuntos o preguntas donde el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados, asimismo a través de la observación participante, es la que se efectúa dentro del grupo como parte activa del mismo, en la cual el investigador se somete a las reglas tanto formales como informales del grupo<sup>28</sup>.

También se aplicaron cuestionarios la cual se basa en una guía con preguntas específicas y se sujeta únicamente a esta, este ultimo como un instrumento que complemento al análisis descriptivo de esta investigación, los que permitió que se conociera la percepción de los ciudadanos acerca de la participación ciudadana en su municipio.

### 3.2 factores de análisis

La investigación recae en la importancia de la participación de los ciudadanos en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo del municipio de Santo Tomas Tamazulapan para el periodo 2008-2010, para lo cual se identifican tres factores de análisis: la primera es la identificación de los mecanismos de participación ciudadana; la segunda son las características particulares que presentan las

---

<sup>28</sup> Rojas. S.R. (2002). Guía para realizar investigaciones sociales. México, plaza y Valdez, p. 309.

autoridades municipales y; la tercera es la caracterización de la organización política-comunitaria de la población<sup>29</sup>.

### **3.3 Análisis descriptivo de los factores.**

Respecto al método cualitativo, se realizaron registros narrativos de los fenómenos estudiados mediante técnicas como la observación participante y las entrevistas semi-estructuradas. El análisis de cada serie de datos será de manera descriptiva a través de de dos pasos: en un primer momento se analizará de manera individual cada pregunta aplicada en los cuestionarios para observar la tendencia de cada una de ellas; en un segundo momento se conjuntarán para analizarlos como una sola variable<sup>30</sup>.

### **3.4 Instrumentos de investigación**

#### **3.4.1 Entrevistas semi-estructuradas**

Se realizó una guía de preguntas para cubrir temas específicos del caso de estudio, teniendo libertad de introducir interrogantes adicionales para precisar conceptos, obtener mayor información del caso de estudio y medir de forma adecuada la importancia de la participación ciudadana durante el proceso de elaboración del Plan

---

<sup>29</sup> Las definiciones conceptuales de los factores fueron retomadas del marco teórico de esta investigación: a) Mecanismos de participación ciudadana son los medios por los cuales las personas puedan hacer sus demandas, sugerencias, intervenir en la tomas de las decisiones de las autoridades; ésto puede ser en los tres ámbitos de gobierno que existen, federal, estatal y municipal; b) Características que presentan las autoridades municipales, es decir, el conjunto de aptitudes gubernamentales que permiten satisfacer las necesidades sociales y requerimientos de la población en la vida local; c) Organización política-comunitaria de la población, la cual se refiere al tequio o trabajo comunitario, también conocido como ayuda mutua, manovuelta o cooperaciones, y se trata de actividades no remuneradas en beneficio de la colectividad que realizan de manera voluntaria u obligatoria con cierta temporalidad o con motivo de alguna necesidad, mismas que son decididas por la comunidad o por su autoridades formales o consuetudinarias y el incumplimiento tiene como consecuencia la imposición de ciertas sanciones sociales o jurídicas.

<sup>30</sup> Rojas. S.R. (2002). Guía para realizar investigaciones sociales. México, plaza y Valdez, p. 337.

Municipal de Desarrollo 2008-2010. También se incluyó la parte de los mecanismos utilizados durante el proceso de elaboración del Plan, aplicada a 11 miembros del ayuntamiento de Santo Tomas Tamazulapan y a la ex coordinadora municipal del mismo.

Los miembros del ayuntamiento entrevistados fueron los regidores, directores de las diferentes áreas y el presidente municipal, para lo cual se elaboro un directorio, con el objeto de obtener datos reales sobre la participación de los ciudadanos en la elaboración del Plan y así poder cumplir con los objetivos de la investigación. Con esta guía se entrevistó a personas que tuvieran relación directa con la elaboración del Plan por lo que entrevistarlos cobra especial relevancia<sup>31</sup>.

### **3.4.2 Observación participante**

Esta fue de tipo participativa, ya que se auxilió al Ayuntamiento de Santo Tomás Tamazulapan en el diseño del instrumento de campo, aplicado en la parte del diagnóstico del proceso de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo del Municipio, del 5 de abril del 2008 al 7 de marzo del 2009.

La parte de aplicación del cuestionario tuvo como finalidad conocer cuales eran las demandas y necesidades de los ciudadanos por cada uno de los barrios existentes del municipio, y así incluirlos dentro del plan, como parte fundamental en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo del municipio. En la parte del diagnostico del Plan se capturaron y proceso la información que la misma encuesta arrojó.

También se estuvo presente en las diversas reuniones que se llevaron a cabo con los miembros del cabildo, representantes de barrios y la coordinadora del mismo municipio. En estas reuniones se observaron los avances en cuanto a la elaboración

---

<sup>31</sup> La Guía de la entrevista se muestra en el anexo 1.

de plan y la priorizaron de los diversos problemas que se encontraban en los diferentes barrios del municipio.

### 3.4.3 Cuestionario

Se elaboro una guía de preguntas específicas, sujetas exclusivamente a las variables de la investigación. Este instrumento como complemento al análisis descriptivo de esta investigación y para su aplicación se obtuvo una muestra representativa de la población, que es un parte de la población que contiene teóricamente las mismas características que se desean estudiar en la población respectiva. Con los datos arrojados de la muestra se realizo un análisis descriptiva de las graficas elaborados a partir de los resultados de la muestra.

Legalmente son ciudadanos todos aquellos que son mayores de 18 años, para los cuales, uno de sus derechos es participar en las diversas actividades públicas que se desarrollan en sus municipios. El tipo de muestra fue aleatoria estratificada, considerando a los 11 barrios del municipio como estratos. Las familias a las que se les aplicaron los cuestionarios se eligieron de manera aleatoria, utilizando una hoja de números aleatorios para su elección. La primera familia se eligió de manera aleatoria, posteriormente se continuó con la hoja de los números aleatorios hasta completar el total de cuestionarios en cada barrio.

El total de la población en el municipio de Santo Tomas Tamazulapan es de 488 familias, y el cuestionario se aplicó a un mayor de 18 años de cada familia. Se tomó la formula de Sampieri (2003: 309-310) para calcular la muestra de esta investigación<sup>32</sup>. El total de cuestionarios que aplicados fue de 83, distribuidos en los

---

<sup>32</sup> La fórmula que se tomó para el cálculo de la muestra se encuentra en el anexo 2 de esta investigación.

11 barrios que existen dentro del municipio. La distribución se realizó de la siguiente manera<sup>33</sup>.

$$\text{Tamaño de la muestra por barrio} = \frac{\text{total de familias por barrio}}{\text{total de familias del municipio}} \text{ (n total del municipio)}$$

En el cuadro 2 se puede observar el total de cuestionarios aplicados en cada barrio. La aplicación fue dirigida a ciudadanos de este municipio, tomando a un representante de la familia que tuviera 18 años cumplidos o más<sup>34</sup>. La distribución de los cuestionarios aumenta, debido a que se redondea el número de cuestionarios de cada barrio del municipio. Ante ello, el total aplicado fue de 87 en el municipio de Santo Tomas Tamazulapan.

**CUADRO 2. DISTRIBUCIÓN ESTRATIFICADA DE LOS CUESTIONARIOS APLICADOS POR BARRIO.**

LOCALIDAD	FAMILIAS	CUESTIONARIO POR BARRIO.
LA LOMA	38	$(38/488)(83) = 7$
SAN JERONIMO	37	$(37/488)(83) = 7$
LOS MANANTIALES	64	$(64/488)(83) = 11$
CENTRO	147	$(147/488)(83) = 25$
EL SABINO	39	$(39/488)(83) = 7$
LLANO DE TOBIAS	47	$(47/488)(83) = 8$
EL TERRERO	14	$(14/488)(83) = 3$
EL CERRITO	79	$(79/488)(83) = 14$
TEPALCATILLOS	10	$(10/488)(83) = 2$
CERRO PODRIDO	10	$(10/488)(83) = 2$
GUILOTES	3	$(3/488)(83)=1$
<b>TOTAL</b>	<b>488</b>	<b>87</b>

Fuente: elaboración propia, con base a la metodología propuesta.

<sup>33</sup> Cabe aclarar que la base de datos usada para el cálculo de la muestra y la aplicación del cuestionario fue retomada del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.

<sup>34</sup> La guía que se utilizó para la aplicación del cuestionario se muestra en el anexo No 3.

### 3.5 Caracterización de los factores de análisis.

Esta se refiere a la explicación de cada una de los factores de análisis de manera desglosada a través de un proceso de deducción lógica, en indicadores que representan ámbitos específicos y que se encuentran en un nivel de abstracción intermedio (Soriano, 2002: 169-170). Esta investigación contempla tres factores: los mecanismos de participación ciudadana, las características de las autoridades municipales y, la organización político-comunitaria de la población.

**Cuadro 3. Caracterización de los factores de análisis**

Factor	Caracterización	Forma de análisis.
Mecanismos de participación ciudadana	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Representantes de barrios</li> <li>2. Asamblea</li> <li>3. Perifoneo</li> <li>4. Citatorios</li> <li>5. Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable</li> <li>6. Comité de Padres de Familia</li> <li>7. Comité de Agua Potable</li> <li>8. Comité de Casa de Salud</li> <li>9. Comité de Oportunidades</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. % de la población que pertenece o participa en un comité.</li> <li>2. Medios por los cuales participa la población en la toma de las decisiones publicas municipales.</li> <li>3. Medio en que intervino en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo.</li> <li>4. Medio de participación de los ciudadanos en el Plan Municipal de Desarrollo.</li> </ol>

<p>Características que presenta la autoridad municipal.</p>	<p>1. Compromiso político</p>	<p>1. Medios de participación ciudadana establecidos por la autoridad municipal.</p> <p>2. % de personas que consideran que el perfil académico del presidente impulsa mayor participación.</p> <p>3. % de la población que considera que las obras realizadas por las autoridades municipales son producto de la demanda de la población</p> <p>4. % de la población que considera que las acciones realizadas por las autoridades satisfacen las necesidades que demanda la población.</p> <p>5. Factor que impulsó la participación de los ciudadanos en el Plan Municipal de Desarrollo.</p>
<p>Organización político-comunitaria de la población.</p>	<p>1. Formas de organización política-social de la población.</p> <p>2. Régimen de gobierno</p>	<p>1. Formas en que concibe la población la participación en los asuntos públicos.</p> <p>2. % de personas de la población que participan en los asuntos públicos que realizan las autoridades municipales.</p> <p>3. Factores que motivan a los ciudadanos a participar en la toma de las decisiones públicas.</p> <p>4. Tipo de medios establecidos por la población para participar en los asuntos que le confiere al municipio.</p> <p>5. % de la población que considera importante la participación de las mujeres en los asuntos públicos</p>

Fuente: elaboración propia, con base en la metodología propuesta.

### 3.6 Análisis argumentativo de los factores

Es la descripción de cada característica que conforma al factor, es decir, el sustento teórico de cada uno, a partir de la caracterización de los factores de análisis.

**Cuadro 4. Características de los factores de análisis.**

Factor	Características	Conceptos
Mecanismos de participación ciudadana	Representantes de barrios	Unidad de organización social, considerada como núcleos donde se pueden realizar reuniones vecinales donde todos se conozcan y, por el número de personas, todas puedan participar.
	Asamblea	Reuniones donde los votantes toman decisiones directamente sobre los asuntos relacionadas con el municipio, en conjunto con las autoridades.
	Perifoneo	Anuncios de carácter informativo a través de los cuales se avisa a la población de las reuniones en el municipio a través de micrófono.
	Citatorios	Medio impreso dirigido a las personas de la población para asistir a las reuniones.
	Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable	Integrado por las autoridades municipales y los representantes de los diferentes sectores de la población asentado en un acta constitutiva, que promueve la

		organización y participación en el desarrollo del municipio, mediante reuniones y el consenso.
	Comité de Padres de Familia	Grupo de personas que contribuyen a la gestión de obras para mejoramiento de las instalaciones de las escuelas y apoyar la organización de eventos escolares.
	Comité de Agua Potable	Vigila el mantenimiento y limpieza de depósitos de agua y sistemas de agua potable. Verifica que todos los barrios cuenten con el servicio y gestiona ante las autoridades para su prestación eficiente.
	Comité de Casa de Salud	Apoya en recorridos por las viviendas para vacunas, muestrea el nivel nutricional en niños y verifica que los hogares se encuentren limpios para la prevención de enfermedades.
	Comité de Oportunidades	Vigila que las mujeres asistan a sus citas médicas y pláticas.
Características que presenta la administración municipal.	Compromiso político	Responsabilidad de las autoridades, funcionarios y empleados municipales en sus cargos o puestos para realizar acciones y decisiones que vayan en relación directa con el beneficio de la sociedad.

Organización política-comunitaria de la población.	Formas de organización política-social de la población.	Medios a través de lo cuales la población se organiza para resolver los problemas que les aquejan de manera autogestiva y que poseen identidad cultural propia
	Régimen de gobierno	Reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la Asamblea General Comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad.

Fuente: elaboración propia, con base a la metodología propuesta.

En este capítulo se mencionó el método aplicado en esta investigación, los instrumentos de campo utilizados, y el procedimiento del trabajo del estudio. A continuación, en el siguiente capítulo se describen los datos encontrados en el trabajo de campo, contrastándolos con la teoría. Se analiza cada factor, y se cubren cada uno de los objetivos de la investigación.

# **CAPITULO IV**

***Análisis de la Participación  
ciudadana en el Proceso de  
Elaboración del Plan Municipal de  
Desarrollo 2008-2010 en Santo  
Tomas Tamazulapan, Miahuatlán  
Oaxaca.***

#### **4. Análisis de la Participación ciudadana en el Proceso de Elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan, Miahuatlán, Oaxaca.**

El municipio de Santo Tomas Tamazulapan se rige bajo el procedimiento de usos y costumbres y los miembros del H. Ayuntamiento desempeñan sus funciones durante un periodo de tres años. Al finalizar este periodo se realizan nuevas elecciones para nombrar nuevas autoridades. Tanto hombres como mujeres tienen el derecho de participar, ya sea para ser electos, o para nombrar a sus autoridades.

El presidente municipal también es electo por este medio; sin embargo, lo que lo distingue de los demás funcionarios es la obligación de tener una carrera profesional. De alguna manera, esta característica ha permitido que se impulse la participación ciudadana y que formen parte de las acciones que se llevan a cabo, como se analiza en los datos posteriormente. La estructura del análisis, consiste en un análisis general de los resultados obtenidos en el trabajo de campo, y posteriormente un análisis de cada una de las variables.

En este trabajo se busca conocer y analizar cada uno de los factores que impulsaron la participación de los ciudadanos en la etapa de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010. Para la elaboración de un plan se requiere seguir una serie de pasos o etapas; y no en todas ellas se da la participación, reduciéndose tal actividad a la parte del diagnostico de la investigación, aplicándose una serie de instrumentos y mecanismos de participación ciudadana que permitieron involucrar a la ciudadana en su elaboración.

## **4.1 La participación ciudadana en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 de Tamazulapan.**

La importancia de la participación ciudadana en las diversas acciones que realizan las autoridades en los niveles federal, estatal y municipal radica en que las acciones que se realizan satisfacen las necesidades de la misma población; y que a través de ella se llevan a cabo sus demandas como ciudadanos. Ante ello, es importante que se establezcan los medios a través de los cuales ellos puedan hacer esas demandas ante sus autoridades municipales.

La participación ciudadana es un componente central de la democracia, como herramienta para poder intervenir en la elaboración de las políticas públicas en cada una de sus etapas que la conforman. De acuerdo a la teoría, la participación alude a la intervención de los individuos en actividades, procesos y aspectos de su pleno interés; a la intervención de los individuos en los asuntos que son de su competencia y que los afectan de manera directa; además que no solo los afecte de manera individual sino también de manera colectiva.

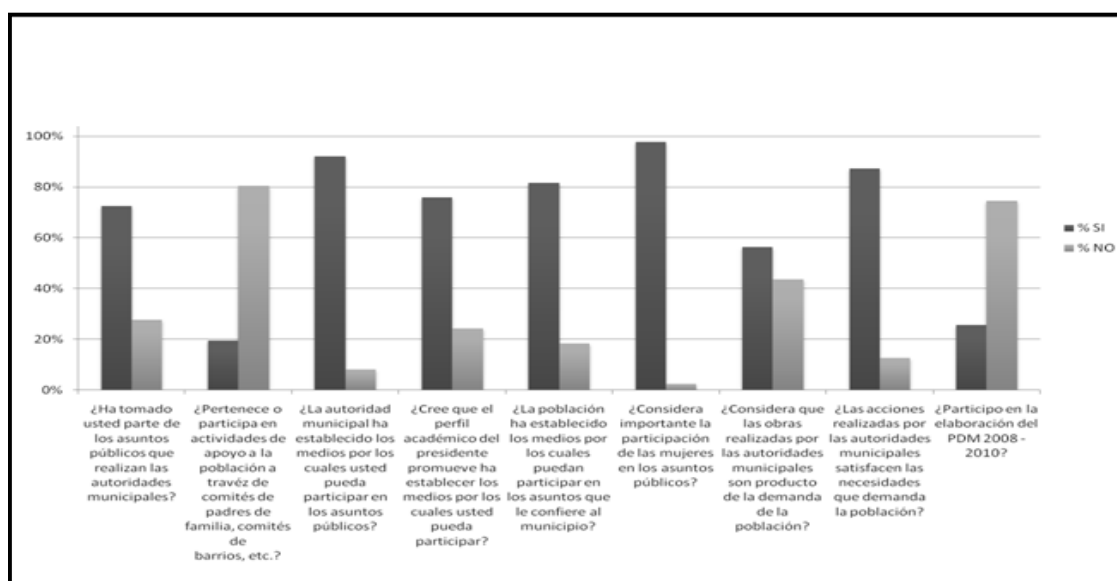
Es en el ámbito municipal donde existe un mayor acercamiento entre los ciudadanos y las autoridades. La relativamente poca población propicia este acercamiento, y una vigilancia más estrecha y constante de las actividades municipales por parte de la población. Además, en el ámbito municipal los ciudadanos proponen sus necesidades, definen sus intereses de manera conjunta y establecen sus valores comunes; colaboran en la prestación de servicios públicos y conocen a sus responsables, lo que les permite influir en la toma de decisiones del Ayuntamiento.

Sin embargo, para impulsar la participación de los ciudadanos es necesario que se establezcan los medios a través de los cuales la ciudadanía pueda intervenir en las diversas acciones que llevan a cabo las autoridades. La importancia de establecer mecanismos de participación ciudadana en el ámbito municipal es el

impulso a formas más democráticas de gobierno, lo que eleva la confianza de los ciudadanos en las acciones que realizan las autoridades.

En la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, los ciudadanos fueron tomados en cuenta para su elaboración. La mayor parte de la participación de los ciudadanos del municipio fue en la parte del diagnóstico ya que las autoridades llevaron a cabo una serie de actividades para incluir a la ciudadanía y sus necesidades. A través del consejo, los ciudadanos intervinieron en las diversas fases de su elaboración como en la aprobación, validación y registro. También es importante destacar que, para la elaboración de un plan, es muy importante el realizar un diagnóstico del municipio, saber acerca de sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas o problemas que lo aquejan. Ante ello, la participación de los ciudadanos, cobra relevancia ya que son ellos los que mejor conocen su municipio.

**GRAFICA 1. GRÁFICA POR PREGUNTA**



*Fuente: elaboración propia con base al trabajo de campo (2009)*

En la grafica 1 podemos observar de manera general que si se ha impulsado la participación de los ciudadanos ya que, de acuerdo a la población, la autoridad ha establecido medios por los cuales la autoridad puede hacer demandas, como es el caso de los representantes de barrio, las asambleas, el perifoneo, así como también se da la utilización del citatorio. Este último se caracteriza como un medio de

participación obligatoria ya que se cita a las personas para llevar reuniones y tratar temas específicos de la población. Por otro lado, otro instrumento es el consejo municipal, integrado por las autoridades municipales y representantes de la población<sup>35</sup>.

Podemos mencionar que la misma población ha buscado participar, ya que buena parte de la ciudadanía pertenece a algún grupo social o comité; considerando importante la participación de las mujeres como titulares de iguales derechos. De manera general podemos observar que el impulso de la participación ciudadana en este municipio, ha sido de manera constante.

Las autoridades municipales tienen la tarea de ampliar sus funciones e incorporar procesos, mecanismos y estructuras sujetas a un marco legal, en las cuales la ciudadanía pueda hacerse participe y colaborar en la toma de las decisiones de sus municipios, como es la elaboración del plan municipal. Este es un elemento primordial para las autoridades, que le permite seguir una línea de trabajo basada en los problemas reales de la población. Ante ello es importante mencionar la cultura cívica que posee la población que la hace consciente de los mecanismos existentes en sus municipios y le permite hacer uso de ellos de la manera correcta, como es el caso del municipio que incumbe a esta investigación.

Existen diversos tipos de mecanismos de participación ciudadana, como pueden ser consultivos, de planeación-ejecución, de evaluación y control, y los de información. En cada uno de esos grupos de mecanismos existen diversos medios de participación ciudadana, como en el caso de los consultivos, en los que se encuentran por ejemplo, la *asamblea popular*, donde los votantes asisten a las asambleas y toman decisiones directamente sobre los asuntos; o las *audiencias públicas*, donde los ciudadanos tienen la oportunidad de expresar sus puntos de vista para inducir a los funcionarios en la toma de decisiones.

---

<sup>35</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de los cuestionarios.

Para el caso de mecanismos de la Planeación- ejecución, podemos encontrar a los *representantes vecinales*, que es una unidad de organización social, considerada como núcleos, donde se pueden realizar reuniones vecinales en los cuales todos se conozcan y por el número de personas todos pueden participar, los *comités de colonia*, representa a los ciudadanos de cada colonia y son nombrados por la asamblea; el *Comité de planeación para el desarrollo municipal*, que cumple con la función de contribuir al desarrollo y fortalecimiento del municipio mediante la organización e institucionalización de la participación ciudadana para la planeación democrática; el *Consejo de desarrollo municipal* integrado por las autoridades municipales y los representantes de los diferentes sectores de la población asentado en un acta constitutiva, y que promueve la organización y participación en el desarrollo del municipio, mediante reuniones y el consenso; y, el *Comité comunitario*, que coordina la realización, supervisión, vigilancia y mantenimiento de los proyectos derivados del plan operativo anual, entre otros.

En cuanto a los de vigilancia y control, podemos encontrar a los *Vocales de control y vigilancia*, que procuran la transparencia, honestidad y eficiencia en el ejercicio de los recursos de la administración municipal; *la Contraloría social*, entendida como un proceso mediante el cual, la ciudadanía se ha incorporado a las tareas de vigilancia y fiscalización de servicios y obras. Respecto a los mecanismos de información, encontramos a los *Medios impresos* como los Carteles, mantas, pizarrones, periódicos, murales, folletos, citatorios, etc., los *Medios radiofónicos y televisivos*, donde se usan anuncios de carácter informativo; y los *Medios digitales* que es el uso de sistemas computacionales.

El establecimiento de los mecanismos de participación ciudadana tanto por parte de las autoridades municipales como por la población, permite a la población integrarse en los asuntos de orden público, como en el caso de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010. Esto conlleva a que las líneas de acciones que se plasmen en este instrumento, sean con base a las reales necesidades que tiene el municipio. Tal es la importancia de la participación de los ciudadanos en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 de Santo Tomas

Tamazulapan. En el cuadro podemos observar un resumen de las características de las variables antes mencionadas obtenidas en el trabajo de campo.

**Cuadro resumen de factores que impulsaron la participación ciudadana encontrados en el trabajo de campo 2009.**

Instrumentos Factor	Cuestionario (cuantitativo)	Entrevistas (cuantitativo-cualitativo)	Observación participante (cualitativo)
Mecanismos de participación ciudadana	1. representantes de barrios 2. asamblea 3. perifoneo 4. citatorios 5. Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable 6. Comité de Padres de Familia 7. Comité de Agua Potable 8. Comité de Casa de Salud 9. Comité de oportunidades 10. Grupo de Ecología. 11. Encuesta 12. Entrevistas a grupos específicos. 13. Prestación de un servicio público.	1. representantes de barrios 2. asamblea 3. perifoneo 4. citatorios 5. Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable. 6. Comité de Padres de Familia 7. Comité de Salud y Padres de familia. 8. Encuesta a la población. 9. Entrevistas a sectores de la población. 10. Talleres.	1. Representantes de barrios 2. Asamblea 3. Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable 4. Encuesta a la población. 5. Entrevistas a sectores de la población. 6. Talleres.
Características que presenta la autoridad municipal.	1. Perfil académico del presidente. 2. Las obras han sido producto de demanda de la población y satisfacen sus necesidades como ciudadanos. 3. Impulso de la participación de los ciudadanos con el establecimiento de	1. Perfil del presidente municipal (licenciado en administración de empresas) permite que las obras sean producto de la demanda de la población. 2. Establecimiento de talleres en los que participaron representantes de barrios, el consejo municipal, comités, médicos.	1. Impulso de la participación de los ciudadanos debido al nivel académico del presidente municipal (licenciado en ciencias empresariales). 2. Coordinación de la aplicación de las encuestas y entrevistas a la población.



	<p>medios y aplicación de encuestas y entrevistas a la población.</p> <p>4. Creación del consejo municipal y el establecimiento de los representantes de los barrios.</p>		
<p>Organización político-comunitaria de la población.</p>	<p>1. Participar significa informarse de las acciones del gobierno.</p> <p>2. La participación de las mujeres es importante porque tienen los mismos derechos y obligaciones como ciudadanas, participan más.</p> <p>3. Participan en las diversas actividades que llevan a cabo las autoridades.</p> <p>4. Nombran a sus representantes de barrios y realizan reuniones y tequios.</p>	<p>1. Participación en la elaboración del plan municipal de desarrollo en la aplicación de la encuesta.</p> <p>2. Participación en los talleres llevados a cabo para elaborar el plan.</p>	<p>1. La población se organiza con sus representantes de barrio y llevan sus demandas a sus autoridades municipales.</p> <p>2. Realizan tequios.</p> <p>3. Participan en las diversas asambleas llevadas a cabo por las autoridades.</p>

*Fuente: elaboración propia con base a trabajo de campo 2009.*

La esencia de un municipio es su población, es decir su columna vertebral, lo que conlleva a que las acciones realizadas por las autoridades deban realizarse con base a sus demandas, ya que los habitantes saben cuales son sus prioridades. En el caso del municipio de Santo Tomas Tamazulapan la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, tiene gran importancia ya que se incluyo a la población para su elaboración, lo que lo hace particular; además de que ser un municipio de usos y costumbres. Esta situación es entonces resultado de diversos factores, por parte de la autoridad, de la población, y la aplicación de mecanismos de participación ciudadana utilizados en su elaboración.

Los mecanismos de participación ciudadana identificados en el municipio de Santo Tomas Tamazulapan utilizados en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 fueron: representantes de barrios, Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, Comités, Asamblea, Perifoneo, Citatorios, Encuesta, Entrevistas a grupos específicos y la aplicación de Talleres. Como mecanismos consultivos se identificó en primer lugar a la Asamblea, utilizada para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010; asimismo, a la consulta pública, con la aplicación de entrevistas y encuestas a la población para conocer sus necesidades como ciudadanos e incluirlas en el plan, y los talleres en los cuales se promovió la participación de los ciudadanos y se discutieron las prioridades de la población.

En cuanto a los mecanismos de planeación-ejecución, se utilizaron los representantes de barrios, el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y los comités; todos integrados por ciudadanos del mismo municipio; lo que permitió que intervinieran en las diversas actividades que se llevaron a cabo para la realización del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.

En cuanto a los representantes de barrio, la ciudadanía a través de ellos, hizo saber sus demandas, las que posteriormente fueron gestionadas ante la autoridad municipal. Relativo al consejo municipal, este organismo esta formado por representantes y los actores sociales principales del Municipio. Dentro del consejo se encuentran representantes de comités de barrios, casas de salud, escuelas, organizaciones sociales, instituciones gubernamentales, entre otras que se puedan considerar de relevancia dentro del Municipio.

De la misma manera encontramos a los comités de diferentes áreas, como los de salud, escuelas, agua, etc. Los comités de padre de familia, tienen la función de gestionar apoyos para las escuelas y que estos se cumplan. Muchas de sus demandas fueron incluidas en el plan; a cada uno de los presidentes de cada comité

se les aplico una entrevista para conocer acerca de sus necesidades e incluirlas dentro del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010<sup>36</sup>.

El Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable, ha sido parte fundamental para la toma de decisiones dentro del municipio, ya que a través de este se han priorizado obras, se ha conocido los problemas que existen en las organizaciones y grupos que representan. Con la participación de éste, se logro la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, además se le ha involucrado en otras actividades que surgen con la finalidad de impulsar el desarrollo del municipio.

Este mecanismo de participación ciudadana ha sido fundamental, sin embargo, cabe mencionar que es un mecanismo establecido por el gobierno estatal, por lo que puede decirse que es un mecanismo de participación ciudadana inducida. Su directriz gira en torno al impulso de la participación ciudadana, ya que busca la participación de los diversos sectores de la población. Está formado por personas del cabildo, y por sectores de la sociedad, que, al interior del mismo manifestaron sus necesidades prioridades y opiniones.

Aunque las autoridades tienen como tarea establecer los medios a través de los cuales la ciudadanía pueda participar, es necesario conocer la cultura cívica que posee la población ya que esto permite que los mismos ciudadanos sean conscientes de los mecanismos existentes en sus municipios y que puedan hacer usos de uso de ellos de la mejor manera y que realmente tengan efectos.

Como parte intrínseca de las relaciones sociales entre los habitantes del municipio, el tequio<sup>37</sup> siempre ha significado una forma de organizarse en común acuerdo para la realización de obras en beneficio de la comunidad y de los mismos pobladores, aunque también significa un ahorro de recursos económicos para construir obras de beneficio social. Como se ha mencionado, el municipio analizado

---

<sup>36</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de las entrevistas semi-estructuradas, observación participante y entrevistas.

<sup>37</sup> Revisar usos y costumbres en la parte del marco teórico.

se rige por usos y costumbres, donde todos los habitantes tiene el compromiso de hacer un servicio al pueblo, ya sea sirviendo de policías o topiles, o realizando alguna actividad en beneficio del pueblo.

La participacion hace referencia a la intervencion de los ciudadanos en los diversos asuntos públicos que llevan a cabo las autoridades, es decir es la relación que existe entre las autoridades y la ciudadanía para resolver diversos problemas públicos que aquejan a la población. En este municipio la ciudadanía considera que participacion ciudadana es informarse de las acciones que llevan a cabo las autoridades, por lo que podemos decir que la concepcion acerca de los alcances de la participación es limitada.

A pesar de esta concepción limitada, de los resultados obtenidos en el trabajo de campo, se observa que la ciudadanía ha intervenido en diversas acciones que las mismas autoridades municipales han llevado a cabo, por lo que puede decirse que, aunque la conceptualización es incorrecta o limitada, la práctica se ha realizado de manera correcta, aun sin tener un conocimiento teórico de ello.

Para la realización de un plan se requiere de diversos factores en sus fases de elaboración. En el caso del diagnostico, la participación social activa de los principales actores regionales, tiene como objeto el avanzar en la identificación de los problemas y fortalezas, y la construcción colectiva de una visión del municipio y la microrregión, delimitando los ámbitos de acuerdo y desacuerdo que faciliten el diseño de alternativas de solución frente a los obstáculos para el desarrollo, en un marco de negociación que atiende principalmente la búsqueda y construcción de consensos.

En el caso del municipio de Tamazulapan, los ciudadanos participaron en esta fase a través de la aplicación de la encuesta y entrevistas que fueron aplicadas a sectores de la población; además se realizaron talleres en los que intervinieron diversos actores. A través del Consejo Municipal, la participación de los ciudadanos se dio en la etapa de programación, validación, registro y publicación fungiendo como autoridad.

Es importante mencionar que la gestión municipal es un conjunto de aptitudes gubernamentales que promueven la democracia en los municipios, ya que impulsa la participación de la ciudadanía en la toma de las decisiones. Para que las autoridades puedan cumplir con los objetivos de la gestión, deben realizar acciones como la elaboración de programas de trabajo y el establecimiento de reglas claras para el funcionamiento de la administración pública municipal. En el caso de este municipio, uno de los factores que impulso la participación de los ciudadanos fue que el presidente municipal cuenta con estudios superiores; es decir, esta característica lo hace particularmente diferente a muchas de las autoridades de los municipios por usos y costumbres del estado de Oaxaca.

El presidente municipal ha realizado diversas reuniones en los diferentes barrios, en coordinación con los representantes de los barrios, respecto a obras y proyectos en proceso o que se desean poner en marcha, y que son prioritarios para algún barrio en cuestión. Esto ha provocado que las obras que se realicen sean producto de la demanda de la población y que además satisfagan sus necesidades.

De acuerdo con la población, ha sido la misma autoridad municipal la que impulsó la participación de los ciudadanos en cuanto a la elaboración del plan, aplicando una encuesta a la población y entrevistas a sectores de la población como ancianos, mujeres, y los diferentes comités. Su perfil se hizo valorar por la población en la elaboración de Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.

Sin embargo, es importante mencionar que la autoridad municipal tuvo el apoyo de una coordinadora municipal, impuesta por la delegación de SAGARPA. Esta institución de gobierno del estado impone un coordinador como apoyo a los municipios para la elaboración de sus planes municipales, por lo que no es tarea única de las autoridades, su función principal es promover los diversos proyectos que benefician a la ciudadanía del municipio.

La coordinadora municipal es la encargada de facilitar la elaboración del Diagnóstico y Plan Municipal y coordinar acciones de gestión, Alimentar al Sistema de Monitoreo, seguimiento y Evaluación del Desarrollo Rural Sustentable (SIMOM),

apoyar la recepción, análisis y dictaminación de solicitudes e instrumentar proyectos prioritarios, conforme a los lineamientos del plan municipal de desarrollo rural, coordinar y facilitar capacitación estratégica en el Consejo Municipal, identificar y priorizar necesidades de capacitación y coordinar la capacitación en el municipio. Esto de acuerdo a las bases del programa Soporte establecida por la SAGARPA y la SEDER (Secretaría de Desarrollo Rural)<sup>38</sup>.

Sin embargo, la única finalidad que tiene la coordinadora municipal es la de cumplir con la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo de acuerdo a las bases establecidas por la instituciones antes mencionadas, por lo que en ocasiones resulta que los planes municipales no toman en consideración a la ciudadanía, ya que solo buscan generar el producto que es el Plan Municipal, además, este producto es pagado por la SAGARPA y no por las autoridades municipales.

#### **4.2. Factores que impulsaron la participación ciudadana en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.**

La importancia de la participación ciudadana en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 de Santo Tomas Tamazulapan incide, en que las acciones establecidas, serán de acuerdo a las reales necesidades de la población. Impulsar la participación en la elaboración del Plan permite que las bases participen, y que las acciones vayan en resultado de estas intervenciones y sean respuesta ante estas demandas; es decir es incluyente porque permite que la sociedad intervenga buscando la satisfacción de las propias necesidades.

De la misma manera busca que las decisiones que se plasmen en el plan se realicen a través del consenso, es decir, que tanto la parte de la sociedad como la

---

<sup>38</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de las entrevistas semi-estructuradas.

parte del gobierno estén en total acuerdo respecto a las decisiones tomadas y plasmadas en el plan.

En esta sección se realiza un análisis de los factores que impulsaron la participación de la ciudadanía en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010. Como se menciona en la Hipótesis, los factores que impulsaron la participación ciudadana fueron los “*mecanismos de participación ciudadana*”, medios a través de los cuales la ciudadanía y el gobierno pueden establecer comunicación y resolver problemas de manera consensada; las “*características que presenta la autoridad municipal*” entendida como un conjunto de aptitudes gubernamentales que permite satisfacer las necesidades sociales y requerimientos de la población en la vida local, y; la “*organización política-comunitaria de la población*” entendida como el trabajo comunitario que llevan los ciudadanos sin remuneración alguna. Cada uno de ellos muestra diversas características como se muestran a continuación.

#### **4.2.1 Mecanismos de participación ciudadana en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.**

Los mecanismos de participación ciudadana son todos aquellos medios a través de los cuales la ciudadanía puede disponer de forma individual o colectiva, según sea el caso para expresar su opinión, rechazo, inconformidad, aceptación, propuesta; es decir, a través de ellos la ciudadanía puede expresar su voluntad en torno a una decisión de carácter público. Así también, es importante mencionar que las comunidades de usos y costumbres tienen sus propias reglas, lo que genera que el municipio establezca medios propios para que la ciudadanía pueda intervenir en la toma de las decisiones de carácter público.

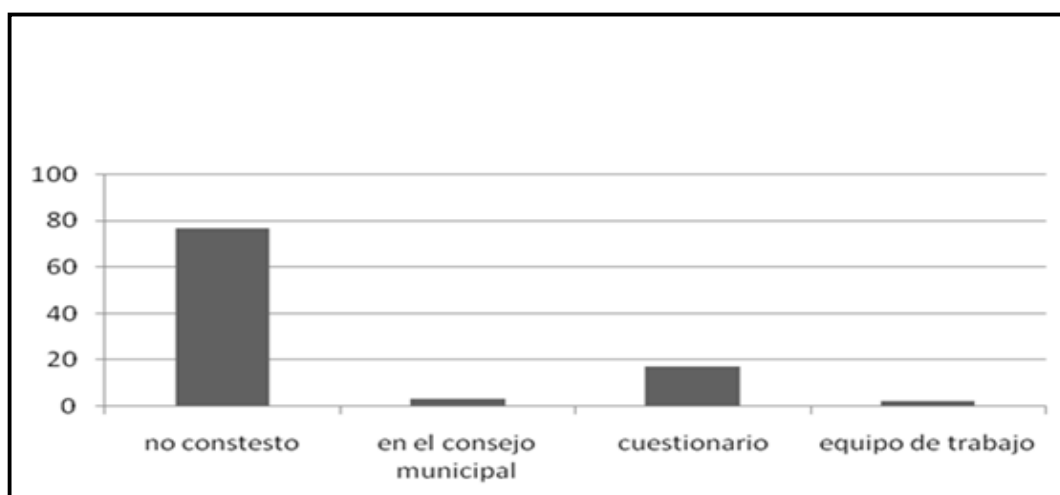
En el municipio de Santo Tomas Tamazulapan se identificaron diversos medios a través de los cuales la ciudadanía intervino en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010. Existen diversos tipos de mecanismos de

participación ciudadana, de los cuales muchos de ellos fueron identificados en el trabajo de campo, utilizados en las diversas fases de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.

Es importante considerar que la planeación es un proceso racionalizado y sistemático mediante el cual, los habitantes del municipio y sus autoridades identifican y diagnostican sus problemas y necesidades, así como los recursos reales y potenciales con los que cuentan, analizan y construyen su imagen-objetivo y sus propuestas de desarrollo y establecen las prioridades y metas, además de los compromisos y mecanismos de corresponsabilidad en tiempo y forma.

En el municipio de Santo Tomas Tamazulapan durante el periodo de gobierno 2008-2010, en la realización del plan municipal de desarrollo se considero a la población, en sus diversas fases. Una de ellas es la formulación y el diseño, en la cual se realiza un diagnostico de la situación del municipio. Para el caso particular, en la parte del diagnostico se incluyo a la población a través de diversos medios, como es la aplicación de una encuesta donde se identificaron los problemas considerados más urgentes, como es la construcción de aulas en las escuelas, compostura de caminos, etc. El mismo instrumento fue utilizado para conocer la situación socio-económica de la población.

**Grafica 2: mecanismos de participación ciudadana.**



*Fuente: elaboración propia con base a trabajo de campo 2009.*

En la grafica 2 puede observarse que tres de los mecanismos de participación ciudadana utilizados en la elaboración del plan fueron la aplicación del cuestionario, equipo de trabajo (talleres) y el consejo municipal. Otro de los instrumentos utilizados en la parte del diagnostico fue la entrevista, aplicada a ciertos sectores de la población, como es el caso de los ancianos, mujeres, jóvenes, con la finalidad de conocer sus problemas.<sup>39</sup>

El diagnostico del municipio de Tamazulapan fue muy amplio. Se realizaron diversos recorridos en todo el municipio, con los que se conoció la situación física del mismo. Esto permitió que se establecieran e impulsaran proyectos para mejorar su estado actual. De la misma manera, la intervención de diversos mecanismos de participación ciudadana, permitieron saber con precisión cada una de las reales necesidades que tenia la población.

En esta etapa del plan se conocieron los problemas, rezagos, demandas y necesidades de la comunidad. En ella, existió mayor intervención de los ciudadanos del municipio ya que como anteriormente se menciona se llevaron a cabo una serie de actividades para incluir a la población, como es el caso de la aplicación de una encuesta a toda la población, la aplicación de entrevistas a sectores de la población, talleres, la participación de representantes de los 11 barrios que integran el municipio, participación del consejo municipal y de los distintos comités y asociaciones existentes en el municipio.

En la etapa de la validación y aprobación, los productos o resultados, obtenidos y sistematizados en la formulación, serán confrontados con las representaciones sociales y ciudadanas del municipio en asambleas, foros y talleres de consulta pública y en sesiones públicas de cabildo. El Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, fue validado y aprobado por el Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) y el cabildo municipal; es decir, en esta etapa no se dio la participación directa de los ciudadanos sino a través de su

---

<sup>39</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de la entrevista.

representantes, como el caso del consejo, ya que éste funge como órgano de representación de la sociedad, integrado por diversos sectores de la población. En cuanto a los miembros del cabildo, los ciudadanos que forman parte de él, tuvieron la oportunidad de intervenir directamente, aunque en su carácter de representantes de la sociedad como miembros de un órgano colegiado de gobierno. Esta participación les permitió saber si realmente fueron contempladas las reales necesidades de la población.

El consejo es un mecanismo de participación ciudadana impuesto por el gobierno del Estado, el cual establece la forma de su integración, lo que lo hace un mecanismo inducido por el mismo gobierno y no un mecanismo generado por la participación espontánea de la población. Este carácter lo hace relativamente menos democrático, aunque su misión sea impulsar la participación de los ciudadanos en las actividades que llevan a cabo las autoridades del municipio.

En lo que respecta a la etapa de la programación y ejecución, se identifica que los programas operativos anuales y los sectoriales están soportados en el presupuesto de egresos anuales. Muchas de las obras que se contemplaron en el Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, se llevaron a cabo en tiempos posteriores de su elaboración, como fue la construcción de aulas, pavimentación de caminos, apoyo a los centros de salud, impulso de proyectos productivos para la población, entre muchos mas<sup>40</sup>.

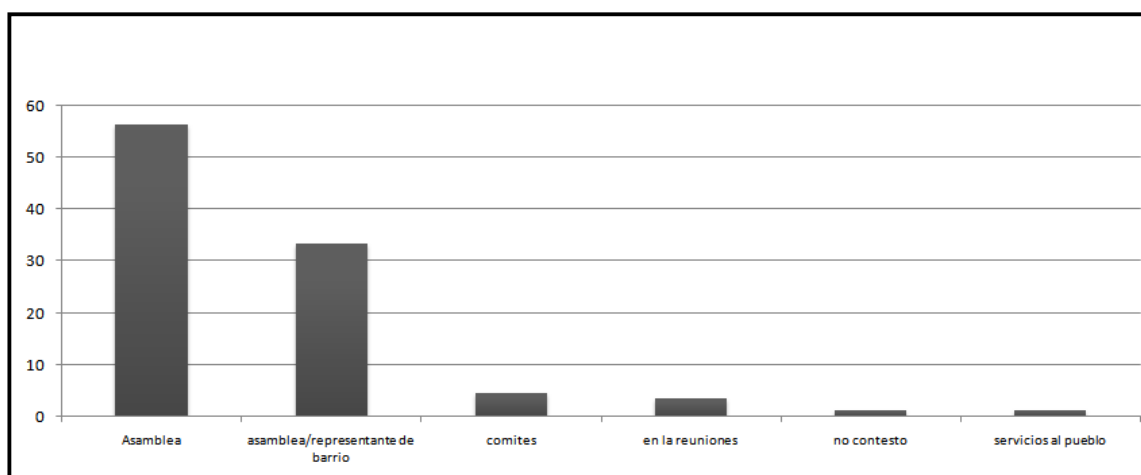
La participación de la ciudadanía influyó mas en la parte del diagnostico, ya que no solo intervinieron los grupos que los representan como el consejo municipal, representantes de barrios, comités, etc., sino también tuvo participación la ciudadanía sin intermediarios o representantes. La utilización de diversos mecanismos en la elaboración del Plan es importante ya que permite que la sociedad intervenga y que exista mayor participación. En el Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 se utilizaron los siguientes mecanismos de participación ciudadana.

---

<sup>40</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte del cuestionario y entrevista semi-estructurada.

En la grafica 3 podemos observar que más del 50% de la población considera que un medio a través del cual puede participar es la asamblea. Más del 30% considera que es a través de los representantes de barrio. Los comités y el servicio al pueblo obtienen resultados no relevantes, aunque cada uno de ellos son elementos importantes para que la ciudadanía intervenga en las diversas decisiones que se llevan a cabo, ya que poseen características particulares.

**Grafica 3. Mecanismos de participación ciudadana.**



Fuente: elaboración propia con base a trabajo de campo 2009.

Muchos mecanismos son impuestos por la misma autoridad, ya sea estatal o municipal. Aunque exista la participación ciudadana al interior de estos, no hay que dejar de considerar que son mecanismos inducidos, que tienen bases establecidas en el derecho positivo vigente. En esta investigación pudimos encontrar ambos tipos de mecanismos de participación ciudadana, ya sea del tipo ciudadano generado por iniciativa propia; así como también los impuestos por las autoridades como es el caso del Consejo. A continuación se analizan cada uno de ellos.

**Representantes de barrios:** De acuerdo a la teoría son una unidad de organización social, considerada como núcleos, donde se realizan reuniones con los ciudadanos del mismo barrio; además, ante una pequeña población, la mayoría puede intervenir en cuanto a la priorización de obras o a la búsqueda de soluciones ante problemas que los aquejan como ciudadanos. En cuanto a los representantes de los barrios del

municipio de Tamazulapan, a través de ellos cada población de los distintos barrios estableció sus prioridades los cuales posteriormente fueron manifestados en las distintas reuniones que se llevaron a cabo en el municipio, con la finalidad de elaborar el plan municipal.

Los representantes de barrios son nombrados por la misma población de los mismos, sin embargo, el nombramiento legal es por parte de la autoridad municipal. Su función es representar a la población de su barrio en las asambleas y en las diversas acciones que se llevan a cabo las autoridades. La duración de su encargo es de tres años<sup>41</sup>. A través de los representantes de barrios, la ciudadanía fue representada en cuanto a la elaboración del plan, ya que cada prioridad que había en cada barrio fue establecida por el mismo representante y posteriormente fueron contempladas en el plan municipal.

En cada uno de los 11 barrios se nombra a un representante, el cual funge como el coordinador del mismo barrio, que lleva las demandas a la autoridad. Es una unidad muy pequeña, conformada por una persona, que representa pequeños grupos de población, lo que permite conocer los problemas de los barrios y que todos los representados pudieran intervenir.

**Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS):** Este organismo esta formado por los representantes de los actores principales del Municipio. Dentro de él se encuentran representantes de los comités de barrios, casas de salud, escuelas, organizaciones sociales, instituciones gubernamentales, y de otras instancias que se puedan considerar de relevancia dentro del Municipio. El CMDRS tiene la función de participar en las decisiones que se tomen en relación al desarrollo rural del Municipio.

Los integrantes del Consejo tienen derecho de voz y voto dentro de las reuniones, que pueden ser ordinarias o extraordinarias; también tienen la obligación de dar a conocer a sus representados la información que se les proporciona en las

---

<sup>41</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de la entrevista semi-estructurada y cuestionario.

reuniones y tomar en cuenta los acuerdos o desacuerdos que tenga con los mismo y darlos a conocer en las reuniones del Consejo.

Este consejo es un órgano que se integra con todos los integrantes de la población, lo que permite conocer y controlar sus demandas y necesidades, las que, a través de sus representantes, fueron contempladas en el Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010. A través de este, la ciudadanía tiene representatividad, respecto a los diferentes grupos y comités existentes en el municipio<sup>42</sup>. Además su participación fue constante en todo el proceso de la planeación.

El consejo municipal es una parte fundamental para elaborar un plan municipal de desarrollo, ya que, de su actividad surge una serie de información municipal. En sus reuniones ordinarias o extraordinarias se integraron talleres para recabar información y así poder elaborar el plan municipal otorgándole un sentido más democrático<sup>43</sup>.

**Asamblea:** En las asambleas los votantes asisten y toman decisiones directamente sobre los asuntos relacionados con el municipio, en conjunto con las autoridades. Para la elaboración del plan municipal se realizaron diversas reuniones en las que se realizó la priorización de las obras que fueron contempladas en el Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 del Municipio de Santo Tomas Tamazulapan.

Las reuniones fueron llevadas a cabo en la explanada del palacio municipal, en ellas se dio la participación de los ciudadanos de los 11 barrios existentes en el municipio. Estas asambleas fueron coordinadas por la autoridad municipal y la asesora municipal de municipio. En las reuniones, los ciudadanos manifestaron sus demandas y fueron discutidas para saber cuáles eran prioritarias e incluirlas en el plan municipal. <sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de la entrevista semi-estructurada y cuestionario.

<sup>43</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de la entrevista semi-estructurada.

<sup>44</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de la entrevista semi-estructurada y observación participante.

**Perifoneo y citatorios:** el perifoneo, es un medio a través del cual la autoridad llama a los ciudadanos a participar en las diferentes reuniones y asambleas que se llevan a cabo para saber sobre sus demandas y brindar información de los avances de la misma autoridad, a través de aparatos electrónicos. El citatorio se caracteriza como un medio de participación obligatoria con el que se cita a las personas para llevar reuniones y tratar temas específicos de la población. Es emitido por la autoridad municipio, y en él se especifica el nombre de la persona a quien va dirigido y el motivo de la reunión.

**Comités:** Los comités, se encargan de vigilar el buen funcionamiento de alguna institución o de un determinado grupo de personas. A través de ellos los ciudadanos manifiestan sus necesidades de acuerdo a cada área para que sean incluidas en el Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010. Cada comité esta formado por tres personas que se eligen por votación a través de usos y costumbres que contempla el municipio de Santo Tomas Tamazulapan.

El comité del agua se encarga de bombear el agua cada tercer día para abastecer a las familias de las localidades del municipio. En él, se dieron a conocer demandas respecto a su función a la autoridad, para incluirlas en el plan municipal. También es el medio de gestión de apoyos de las autoridades para el mantenimiento de la red de distribución de agua potable. Por otro lado, los comités de padres de familia de cada escuela, se integran por cuatro personas que se encargan del aseo de las aulas, vigilan el cumplimiento de maestros y alumnos, y gestionan apoyos para las escuelas. Sus solicitudes y opiniones fueron incluidas en el plan municipal, conocidas a través de la entrevista que se les aplico.

El comité de salud apoya al medico para los recorridos por las viviendas para la aplicación de vacunas, muestrea el nivel nutricional en niños y verifica que los hogares se encuentren limpios para la prevención de enfermedades. El presidente del comité participó en diversas reuniones en la cuales se priorizaron obras, que fueron contempladas en el plan municipal. De la misma manera se dio la participación del comité de oportunidades, el cual cumple con la función de vigilar

que las mujeres asistan a sus citas médicas y pláticas. Por su parte, el comité de ecología, integrado por 5 personas que pertenecen al municipio y tienen autorización por parte de la PROFEPA, para ejercer este cargo, se encarga de cuidar el bosque que pertenece al municipio para evitar que existan atentados contra la flora y la fauna y prevenir el deterioro constante del medio ambiente.

**Encuesta y entrevista:** Otro de los medios utilizados por el gobierno para impulsar la participación de los ciudadanos en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan, fue una encuesta aplicada a la población en la que se pregunto por sus necesidades y prioridades. Para su aplicación se solicito ayuda de personal y estudiantes de la Universidad de la Sierra Sur coordinados por la autoridad municipal y la asesora municipal. Se aplico a toda la población del municipio, de los 11 barrios existentes en el municipio. De forma simultánea se aplicó una entrevista a sectores específicos de la población para conocer sus necesidades e incluirlas en el plan. Este instrumento fue utilizado en la fase del diagnostico de la planeación.

**Prestación de un servicio publico:** A través de la prestación del servicio público, el pueblo puede participar, ya que de ésta forma puede hacer llegar sus demandas y exigir a que estas se lleven a cabo. Estos servicios pueden prestarse como regidores, comités, síndico municipal, presidente municipal, etc. A través de la prestación del servicio los ciudadanos pueden intervenir en las diversas decisiones que se llevan a cabo.

**Talleres:** Otro medio a través del cual la ciudadanía intervino en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan, fue la aplicación de talleres, en los que se realizaron diversas actividades, tendientes a priorizar los problemas existentes en el municipio, para posteriormente buscar soluciones. Esto permitió la elaboración del plan con base a las reales necesidades de la población.

Los mecanismos de participación ciudadana conformados en el municipio son un elemento primordial que ha fortalecido la gobernabilidad democrática del mismo,

manifestándose en la configuración de distintas formas y mecanismos de participación ciudadana y la voluntad de la población para intervenir en los diversos asuntos de carácter público que se llevan a cabo en el municipio, concentrados en la planeación y ejecución de programas y acciones. Vista así, la participación ciudadana en la toma de las decisiones en el municipio implica una población informada para tomar decisiones. Estos mecanismos de participación ciudadana en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 han permitido que la planeación retome un carácter más democrático y participativo, en el ámbito espacial municipal, que debe ser en donde exista mayor acercamiento entre la autoridad y los ciudadanos.

#### **4.2.2 Características que presenta la autoridad municipal del municipio de Santo Tomas Tamazulapan periodo 2008-2010.**

Estas características son entendidas como aquel conjunto de aptitudes gubernamentales que permiten satisfacer las necesidades sociales y requerimientos de la población en la vida local. Estas aptitudes son importantes en la lógica de que, obligadamente las autoridades deben gestionar consensos. Por esto, las aptitudes deseables de las autoridades deberían descansar en cierto grado y tipo de conocimientos y habilidades que les permitan llevar a cabo acciones en beneficio de la población, manifestadas como proyectos y planes de trabajo.

Las autoridades municipales son el elemento clave para impulsar la participación de los ciudadanos a través de los diversos medios de los que pudieran disponer en el ámbito de su competencia. En lo referente a los asuntos públicos, las autoridades se convierten en guía de la comunidad, por lo que es importante que tengan conocimientos y un conjunto de aptitudes compatibles con el puesto que van a desempeñar. En la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, la intervención de las autoridades para impulsar la participación de los ciudadanos permitió que dentro del plan se establecieran los problemas prioritarios del municipio,

construyéndolo de acuerdo a las necesidades de la misma población, en un procesos democrático basado en consensos.

El municipio de Santo Tomas Tamazulapan esta regido bajo el sistema de usos y costumbres. Sus autoridades son nombradas por el pueblo, por medio de la asamblea comunitaria en la que participan tanto hombres como mujeres del municipio. De acuerdo con la población, la autoridad ha impulsado diversos medios a través de los cuales la ciudadanía puede participar como son los representantes de barrio, el consejo municipal, el perifoneo, citatorios y las asambleas. Las aptitudes del presidente municipal han sido factor importante en el impulso de la participación, que ha llevado a que realmente se tomen en cuenta las demandas reales de la población y que estas satisfagan sus necesidades y participen en los asuntos públicos<sup>45</sup>.

Las autoridades consideran que la intervención de los ciudadanos permitió que se elaborara un plan a base de consensos. Además, el impulso de medios de participación ciudadana demuestra que las autoridades están conscientes de la importancia que tienen los ciudadanos para la elaboración de un plan. Esto es indicio de que, de alguna manera son aptos para ocupar el puesto como autoridad, ya que buscan impulsar la democracia en cuanto a la toma de las decisiones que se llevan a cabo por ellos mismos.

Tamazulapan es un municipio de usos y costumbres que cuenta con un autoridad con preparación académica, lo que permite que las obras vayan de acorde a los problemas reales de la población y que la autoridad tenga el conocimiento necesario para poder llevar a cabo actividades que puedan revertir los problemas que enfrenta el municipio. El papel de las autoridades es fundamental ya que son estas las que guían las acciones que generan desarrollo al interior del municipio.

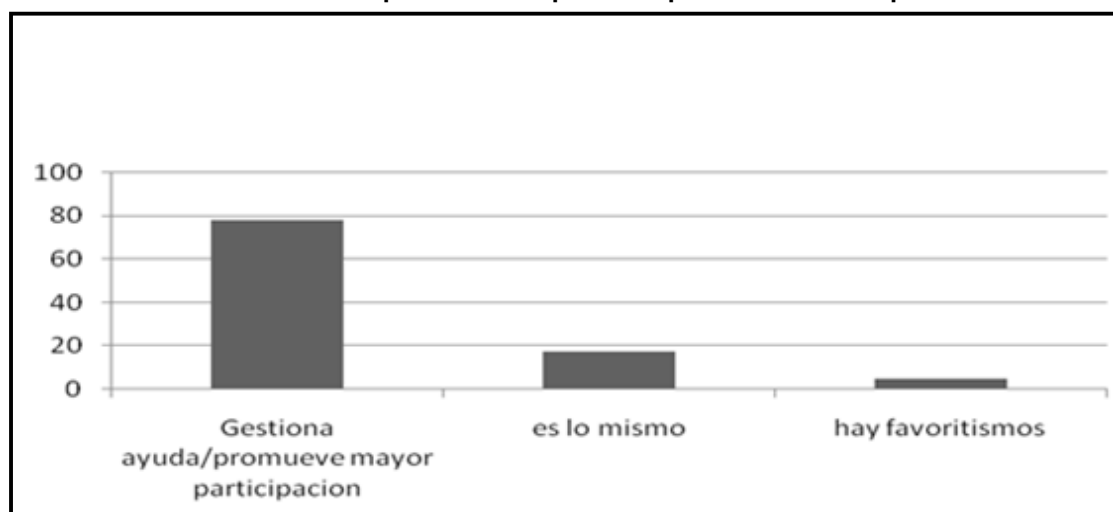
En la grafica 4 se observa que más del 70% de la población considera que el perfil del presidente municipal de Tamazulapan permite que exista mayor apoyo a la

---

<sup>45</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte del cuestionario, la entrevista semi-estructurada y la observación participante.

población, al mismo tiempo que promueve de mejor forma la participación de los ciudadanos en el municipio; aunque también buena parte de los entrevistados considera que es lo mismo, ya que existen favoritismos en cuanto a la invitación a participar.

**Grafica 4: importancia del perfil del presidente municipal**



*Fuente: elaboracion propia con base a trabajo de campo 2009.*

El presidente municipal es el encargado de dar audiencia a la población en general y de atender a las dependencias que visitan el municipio; realizar gestiones ante dependencias estatales y federales que puedan ofrecer apoyo en cuanto a financiamiento de recursos y capacitación que pueda beneficiar a la ciudadanía del municipio; realizar reuniones en las localidades sobre obras y proyectos que están o que se desean poner en marcha. Todo esto permitió que se llevaran a cabo diversas actividades y se establecieran diversos medios a través del cual la ciudadanía pudo intervenir en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010; además, el tener conocimiento a una autoridad le permite establecer una mejor relación con la sociedad y saber acerca de sus funciones como funcionario.

De esta manera, las diversas obras que han sido llevadas a cabo por las autoridades municipales han sido producto de las demandas de la población, como es el caso de la pavimentación de las calles de diferentes barrios, apoyo a las casas de salud y construcción de aulas en las escuelas, entre otras obras que se han

realizado en el municipio. Para el impulso de la participación de la ciudadanía en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan, se aplico una entrevista y encuesta a la población del municipio para saber acerca de las necesidades de la población.

La participación ciudadana en la elaboración del plan es importante ya que para tener un plan real se requiere de la participación de la población, en donde esta exprese hacia donde quiere dirigirse y como quiere trabajar. Esto genera corresponsabilidad en el impulso para lograr los objetivos, la misión y la visión que el plan establezca<sup>46</sup>.

En el municipio existen cuatro regidurías dentro del H. Ayuntamiento (2008 – 2010), de las cuales, solo el Regidor de Hacienda cuenta con estudios de nivel de posgrado y el resto solo cuenta con preparatoria. Además, en el principio de la administración recibieron un curso sobre las obligaciones y facultades que les corresponde como regidores. Cada uno de ellos participó en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, interviniendo en diversas actividades e impulsando la participación de la ciudadanía en la elaboración del plan<sup>47</sup>. En cuanto a los directores; los de cultura y ecología cuentan con secundaria, mientras que los de salud y deporte cuentan con estudios del nivel medio superior.

Otro medio establecido por la autoridad ha sido el perifoneo y el citatorio, aplicados de manera constante para invitar a la población a asistir a las asambleas o reuniones que se llevan en el municipio. También podemos encontrar a los representantes de los barrios mediante el cual los ciudadanos a través de ellos pueden hacerle saber sus demandas y necesidades a las autoridades que en cada uno de los barrios existe, así como el establecimiento del consejo municipal, establecido por el gobierno del periodo 2008-2010, que ha sido un medio a través del cual los ciudadanos han intervenido en la diversa toma de decisiones.

---

<sup>46</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de la observación participante, el cuestionario y la entrevista semi-estructurada.

<sup>47</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte de la entrevista semi-estructurada.

En conclusión, podemos apreciar diversos factores acerca de la participación de los ciudadanos impulsados por la autoridad municipal. De la misma manera se muestran las características que presentan las autoridades municipales que favorecieron tal participación en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010. También podemos decir que la preparación académica de las autoridades influye en mayor medida a impulsar la participación ciudadana. En general, se ha analizado el aspecto relativo a las autoridades municipales, o bien, la gestión municipal. Sin embargo, también es importante analizar el lado de la población para conocer qué fue lo que impulso a la ciudadanía a intervenir en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, lo cual se muestra a continuación.

#### **4.2.3 Organización política-comunitaria de la población del municipio de Santo Tomas Tamazulapan.**

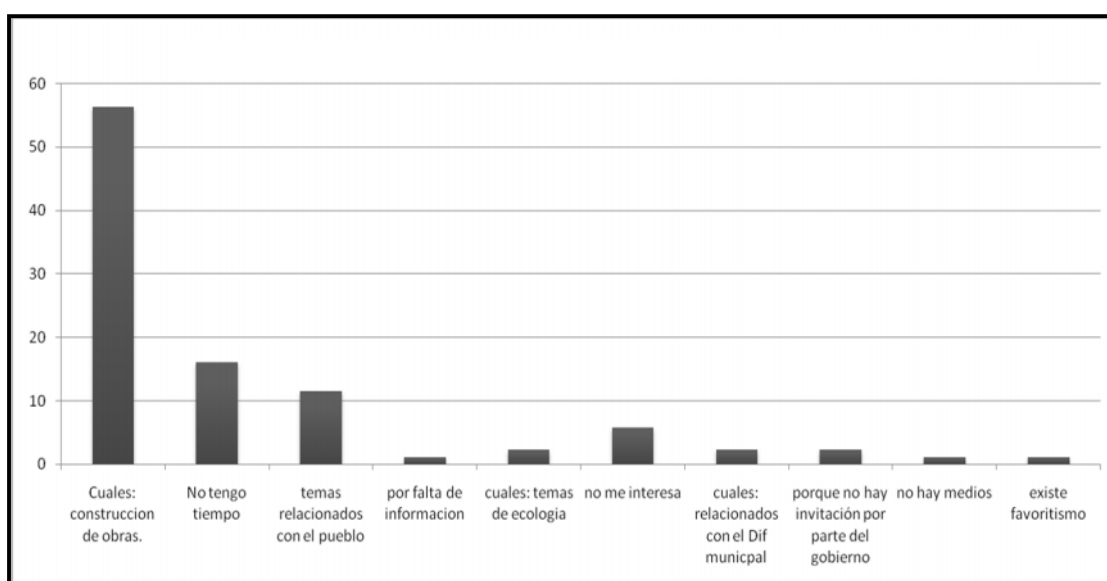
La organización política-comunitaria de la población se expresa en el trabajo comunitario, también conocido como ayuda mutua, manovuelta o cooperaciones. En general, se trata de actividades no remuneradas en beneficio de la colectividad, a través de medios establecidos por la misma población. Los medios a través de los cuales la ciudadanía puede participar permiten que las obras que se lleven a cabo sean las que realmente necesita la población; sin embargo, no sólo es función de la autoridad impulsar estos medios, sino que la misma población busque los medios a través de los cuales puedan intervenir en las diversas acciones que llevan a cabo las autoridades.

El municipio tiene la tarea de ampliar sus funciones e incorporar procesos, mecanismos y estructuras sujetas a un marco legal para que la ciudadanía pueda hacerse partícipe y colabore en la toma de las decisiones de sus municipios. Sin embargo, no serviría de nada el establecimiento de mecanismos si la población no es consciente del uso de ellos. Ante ello, cobra relevancia la cultura cívica que posee

la población, manifestada a través de la importancia que los ciudadanos otorgan a su participación en la toma de las decisiones que llevan a cabo las autoridades municipales.

Esta intervención de los ciudadanos permite que las acciones realizadas por las autoridades sean legitimadas por aquellos, ya que si la población esta de acuerdo con las acciones que la autoridad realiza, la autoridad será considerada como eficiente, o como un gobierno que se interesa por las necesidades que tiene su municipio. Para analizar esto, es importante conocer la percepción de la ciudadanía acerca de la conceptualización, o de lo que considera el “participar en los asuntos de carácter público”.

**Grafica 5: Participación de los ciudadanos en los asuntos públicos**



*Fuente: elaboracion propia con base a trabajo de campo 2009.*

En la grafica 5 podemos observar que mas del 50% de la población ha intervenido en las diversas actividades que llevan a cabo las autoridades municipales, como son en las construcción de obras, asi tambien en temas que vayan en relación al desarrollo del municipio, entre otras.

La población del municipio de Santo Tomas Tamazulapan considera que participar en los asuntos públicos es informarse de los asuntos públicos, es decir

conocer el contenido de los informes que llevan a cabo las autoridades relativos a avances de las distintas obras. Esto permite afirmar que la concepción ciudadana acerca de la participación es incompleta, ya que participar también significa intervenir en las diversas acciones que realizan las autoridades municipales a través de los medios creados para participar, como es el caso del consejo municipal, perifoneo, citatorios o representantes de barrios.<sup>48</sup> La participación ciudadana va más allá de informarse de las acciones del gobierno municipal, y reviste aspectos como el del actual caso de estudio referente a la intervención de los ciudadanos en la toma de las decisiones públicas, como es el caso de la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, donde la ciudadanía intervino en algunas fases del plan, como es en el caso del diagnóstico a través de diversos medios. La población también considera que la participación de las mujeres es muy importante, ya que estas tienen los mismos derechos y obligaciones como ciudadanas que los varones. De acuerdo a la misma población, las mujeres son quienes se muestran más participativas en las asambleas que se llevan a cabo en el municipio,<sup>49</sup> por lo que podríamos decir que el problema de la desigualdad en cuanto a la participación no es un problema grave.

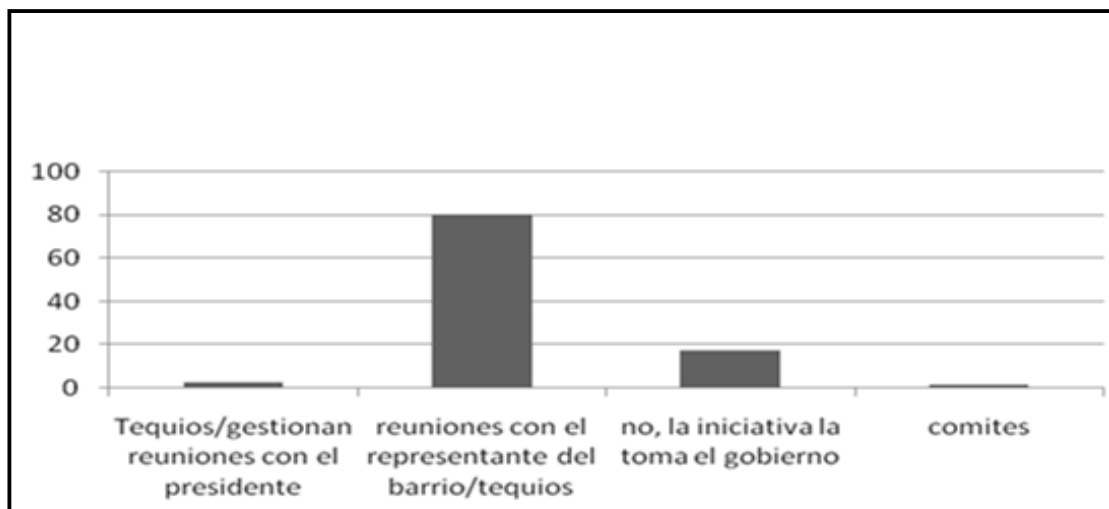
En el caso del municipio de estudio, el medio de participación ciudadana es el de representantes de barrios, nombrados por la población de los mismos y que cumplen la función de comunicarse con los vecinos, escuchar sus demandas y plantearlas ante el consejo municipal

---

<sup>48</sup> Obtenido en el trabajo de campo en las entrevistas semi-estructuradas y cuestionario.

<sup>49</sup> Obtenido en el trabajo de campo 2009 en la parte del cuestionario.

Grafica 6. Medios de participación ciudadana impulsado por la población.



Fuente: elaboración propia con base a trabajo de campo 2009.

En la grafica 6 se observa que unos de los medios a través de los cuales la ciudadanía puede participar es través del tequio, de la misma manera podemos observar a los representantes de barrio en más del 70%y que además es nombrado pro la misma población, así como los comités.

El municipio de Santo Tomas Tamazulapan es un municipio de usos y costumbres donde se recurre al tequio como un medio a la solución de problemas públicos; sin embargo no puede considerarse como un medio a través del cual la ciudadanía pueda manifestar sus necesidades, a diferencia de otros medios antes mencionados, ya que únicamente cumple con la función de resolver de forma inmediata y concreta ciertos problemas que tiene el municipio, como es la limpia de caminos, panteón, etc.

Impulsar la participación de los ciudadanos es importante, por tanto el establecimiento de medios y factores tanto por parte de las autoridades como de la misma población permite que las acciones que se lleven a cabo sean resultados de consensos y que se genere un mayor desarrollo del municipio, ya que es en este donde existe mayor acercamiento entre la población y las autoridades, lo que genera que las obras llevadas a cabo sean democráticas y que sean resultados de consenso.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



## 5.1 Conclusiones

La realización esta investigación surge a partir de la problemática que se genera en la elaboración de las políticas públicas en este caso, la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010, y determinar si realmente se considera o se toma en cuenta a la ciudadanía para su elaboración, o si son realizadas sin la consideración o las necesidades de la población. Hablar de participación ciudadana en la elaboración de las políticas públicas, o en la toma de decisiones tanto de los gobiernos federal, estatal o municipal, implica hablar de democracia, ya que la participación ciudadana es un elemento primordial para impulsarla.

La participación ciudadana permite que las acciones que se llevan a cabo vayan en dirección a los problemas reales de la población. Para ello es importante que la participación se impulse desde las autoridades del mismo municipio y desde la misma población. Por lo tanto, es importante que se establezcan medios a través de los cuales la ciudadanía pueda intervenir en la elaboración del plan municipal. En el caso de esta investigación, los factores que impulsaron la participación de los ciudadanos en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 fueron tres: en primer lugar la existencia de mecanismos de participación ciudadana, en segundo lugar, las características que presenta la autoridad municipal, y la tercera es la organización política-comunitaria de la población.

Dentro de la investigación se retomaron estudios anteriores a esta investigación, como es el caso de los Mecanismos de participación ciudadana en el municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, y la participación de la ciudadanía en la elaboración del Plan de municipio de Ootzoloapan. Estas dos investigaciones fueron referencia para la aplicación de instrumentos de campo y de fuentes de información de este trabajo. De la primera, la entrevista como medio de trabajo de campo; y de la segunda, la aplicación de una encuesta para conocer si se incluyó a la población en la elaboración del plan. Otro estudio en el que se apoyó esta investigación analiza el caso de un municipio de usos y costumbres, del cual se tomó como ejemplo la guía de entrevista como instrumento de campo. Se encontraron casos similares en cuanto

a los medios impulsados para incluir a la población en la toma de las decisiones públicas.

Un Plan Municipal de Desarrollo significa trazar con claridad objetivos, metas y prioridades; definir acciones y asignar recursos a partir del tipo de desarrollo al que aspira la colectividad municipal; es decir, que contemple las reales necesidades que tiene la población. Para esto se requiere de autoridades con diferentes aptitudes a favor del bien público, tomando en cuenta los diversos factores con los que cuenta la población. En este caso, la investigación se aplicó en un municipio de usos y costumbres, con el fin de conocer los factores que impulsaron la participación ciudadana.

La hipótesis de referencia para esta investigación se estableció en los siguientes términos: *los factores que propiciaron la participación de los ciudadanos en el proceso de elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan, Miahuatlán, Oaxaca, fueron las características que presentan las autoridades municipales y la organización política-comunitaria de la población así como los mecanismos de participación ciudadana como son los representantes de barrio y el consejo municipal de desarrollo rural sustentable.*

En la Hipótesis, se mencionan únicamente dos mecanismos de participación ciudadana, aunque a lo largo de la investigación llegaron a identificarse diez tipos de mecanismos. Entre ellos se encuentran los *representantes de barrios* nombrados por la población de los mismos, a través de un consenso, y cuya función es la de establecer prioridades junto con sus vecinos y realizar demandas ante la autoridad municipal; o el *consejo municipal de desarrollo rural sustentable* integrado bajo la coordinación de la SAGARPA por representantes de barrio, comités de escuelas, salud, miembros del ayuntamiento y grupos de productores, cuyo fin es participar en la elaboración del plan municipal representando a la población en general.

También puede encontrarse a la *asamblea comunitaria*, utilizada por la autoridad para conocer de manera directa las necesidades de la población. Estas asambleas se llevaron a cabo en el patio del ayuntamiento, y reúnen a toda la

población de los distintos barrios con el fin de priorizar las obras en coordinación con la autoridad municipal. Otro mecanismo utilizado fue el *perifoneo* y los *citatorios*, a través de los cuales se citó a la población para asistir a reuniones y asambleas.

Otro mecanismo fueron los diversos *talleres* en los que participaron grupos de la población como son los integrantes del cabildo, comités de salud, escuelas, representantes de barrios, grupos sociales, ecología, DIF municipal, coordinadora municipal y representantes del programa Oportunidades. En estos talleres se priorizaron los problemas y se les buscaron soluciones, que fueron incluidas dentro del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010. La creación de diversos medios ha sido motivada por la autoridad, a excepción del Consejo Municipal, el cual, por normativa del Gobierno del Estado, se considera como un medio de integración de la ciudadanía en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo.

De acuerdo al trabajo de campo, encontramos que la población es participativa, y en general considera importante la participación de las mujeres en la toma de las decisiones que llevan a cabo las autoridades. Sin embargo, la población considera que participar solamente significa informarse de las acciones que se llevan a cabo en el municipio, usando el concepto de forma limitada, ya que participar va mas allá de informarse, debiendo ser la intervención activa de los individuos en la toma de las decisiones que llevan a cabo las autoridades municipales.

Un asunto peculiar es que, a pesar de esta limitante, en la práctica la sociedad ha intervenido en las diversas decisiones que se han llevado a cabo por las autoridades municipales como son la creación de obras públicas (pavimentación de calles, compostura de caminos, creación de aulas en las escuelas, apoyo a las casas de salud de los distintos barrios), y en la elaboración del plan municipal, llevando a cabo sus reuniones con sus representantes de barrio para priorizar sus necesidades, las cuales fueron llevadas al consejo por los mismos representantes de los barrios.

De análisis de la información obtenida en campo en el 2009 cobra importancia la percepción acerca de las aptitudes de las autoridades. El presidente municipal, en opinión de los ciudadanos ha impulsado la participación de la ciudadanía,

considerando sus opiniones en cuanto a la construcción de diversas obras que se han realizado en el municipio, de la misma manera impulsó la participación en la elaboración del plan aplicando una encuesta a la población para saber sobre sus reales necesidades, lo que permitió a la autoridad trabajar directamente sobre aquellas e impulsar el desarrollo del municipio. Cabe mencionar que para la elaboración del plan, la SAGARPA designo a una coordinadora municipal, por lo tanto esto generó un trabajo en conjunto.

También se entrevistaron a personas que han estado viviendo mucho tiempo en el municipio, como también a los médicos, profesores, personas de tercera edad, etc., en coordinación con la asesora municipal. Por otro lado se llevaron a cabo una serie de recorridos en todo el municipio, como es el caso del bosque, para saber acerca de las cuestiones físicas con las que contaba el municipio. En resumen, la autoridad municipal impulso la participación de los ciudadanos, y su perfil influyó en ese fenómeno, ya que sus conocimientos le permitieron establecer adecuadamente los medios a través de los cuales la ciudadanía pueda intervenir en las diversas acciones que se llevan a cabo.

Podemos decir que han sido diversos factores los que impulsaron la participación de la ciudadanía en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010 del municipio de Santo Tomas Tamazulapan. Y que la hipótesis que se planteó ha sido rebasada, de acuerdo a los resultados obtenidos en el cuadro que se muestra a continuación. En este, se realiza un resumen de los factores encontrados en la investigación que impulsaron la participación de los ciudadanos en la elaboración del plan municipal.

**Factores que impulsaron la participación ciudadana en le elaboración del Plan Municipal de Desarrollo 2008-2010.**

Elementos	Mecanismos y características de los elementos
Mecanismos de participación ciudadana	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Representantes de barrios</li> <li>2. Asamblea</li> <li>3. Perifoneo</li> <li>4. Citatorios</li> <li>5. Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable</li> <li>6. Comités</li> <li>7. Encuesta.</li> <li>8. Entrevistas a grupos específicos.</li> <li>9. Prestación de un servicio publico.</li> <li>10. Talleres</li> </ol>
Características que presenta la autoridad municipal.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perfil académico del presidente.</li> <li>2. Obras han sido producto de demanda de la población y satisfacen sus necesidades como ciudadanos.</li> <li>3. Impulso de la participación de los ciudadanos con el establecimiento de medios y aplicación de encuestas y entrevistas a la población.</li> <li>4. Creación del consejo municipal y el establecimiento de los representantes de los barrios.</li> </ol>
Organización política-comunitaria de la población.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participar significa informarse de las acciones del gobierno.</li> <li>2. La participación de las mujeres es importante porque tienen los mismos derechos y obligaciones como ciudadanas, participan más.</li> <li>3. Participan en las diversas actividades que llevan a cabo las autoridades.</li> <li>4. Nombran a sus representantes de barrios y realizan reuniones y tequios</li> </ol>

*Fuente: elaboración propia con base al trabajo de campo 2009.*

## 5.2 Recomendaciones

Ante la importancia que tiene la participación ciudadana en la elaboración de los Planes Municipales de Desarrollo, y en las diversas acciones que llevan a cabo las autoridades municipales es importante establecer una serie de recomendaciones a las autoridades municipales, ya que, de acuerdo con esta investigación, esto permite que las obras que se realicen vayan en dirección a las demandas de la población.

1. El establecimiento de diversos mecanismos a través de los cuales la ciudadanía pueda participar e intervenir en la elaboración de políticas públicas, como los representantes de barrio, comités de diferentes áreas, consejo de ancianos, etc.

Para el municipio de Santo Tomas Tamazulapan que es un municipio de usos y costumbres, es necesario impulsar más la participación de los representantes de barrio, ya que estos tienen una relación directa con la ciudadanía de su barrio; además cabe considerar que son como núcleos donde se pueden realizar reuniones vecinales en los cuales todos se conocen y por el número de personas todos pueden participar. De esta manera el medio permite priorizar los asuntos de cada barrio e incluir los resultados en la agenda del gobierno.

2. Es importante impulsar la ciudadanización en la integración del consejo municipal, ya que este en los hechos es el órgano que más interviene en las diversas decisiones municipales. Representa un espacio de expresión para los distintos grupos sociales del municipio, lo que genera que las acciones surjan de la misma población.
3. Para lograr una integración de ciudadanos relevantes en los consejos, se recomienda que más del 51% de los integrantes de dicho consejo provenga de la población civil; sin embargo, es importante que los miembros estén familiarizados con los temas a tratar o con el objetivo del consejo municipal. Su integración podría ser a través de una convocatoria para seleccionar a los integrantes y que la misma población decida quienes lo integran. Llevar a cabo esto en los

municipios de usos y costumbres es práctico ya que la población es muy pequeña, lo que permite la participación de los diversos sectores.

4. Otro elemento que impulsa la participación de los ciudadanos es la atención de sus demandas, ya que esto genera confianza en sus gobiernos municipales. Satisfacer las demandas de una población es muy complicado, por lo que es importante que las autoridades conozcan acerca de las prioridades que se tengan en el municipio. Esto no solo beneficia a la población sino que también legitima las acciones que llevan a cabo las autoridades municipales.
5. Concientizar a la población acerca de la importancia que tiene su participación en la toma de las decisiones públicas genera que las obras que se lleven a cabo sean producto de la demanda de la población. La construcción de esta conciencia colectiva se debe impulsar a través de los mismos resultados que llevan a cabo las autoridades de sus demandas: tanto más participe la población en las reuniones, asambleas y diversas actividades que llevan a cabo las autoridades los beneficios serán mayores para la misma población. En el caso particular de la participación en elaboración de planes de desarrollo municipales, las obras que se contemplan serán resultado de las necesidades de la misma población.
6. Se hace importante impulsar la planeación democrática, donde la participación de todos los integrantes de un municipio genere consensos y acuerdos generales. No solo debe haber participación de los ciudadanos en la etapa de diagnóstico en la elaboración de un plan municipal de desarrollo, sino que su participación debe ser en todas las etapas de su elaboración. La autoridad debe estar preparada para brindar información a la población y hacerla participar, ya que en los municipios de usos y costumbres, la elaboración del plan municipal de desarrollo de alguna manera es algo novedoso, que aunque pueda generar desconcierto, lo cierto es que, al ser incluyente, puede convertirse en un eficiente medio de participación ciudadana.

## Bibliografía:

### Libros:

Aquino C. S. y Velásquez C. M.C. (octubre de 1997). Fronteras de gobernabilidad municipal en Oaxaca: ¿Qué son los “usos y costumbres” para la renovación de los ayuntamientos?. CIESAS, Oaxaca, México.

Aquino C. S. y Velásquez C. M.C. Usos y costumbres para la renovación de los Ayuntamientos de Oaxaca (noviembre de 1996 – mayo de 1997). CIESAS/IFE. Estado de Oaxaca, México.

Bautista, C. M (2005). Nombramiento de las autoridades municipales bajo el sistema de usos y costumbres en el municipio de San Juan Tabaá. En R. Angélica Castro Rodríguez (coordinadora). Diez voces a diez años, Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal. Oaxaca: EDUCA A. C.

Canto (et al) (2007). Nuevos enfoques, nuevos actores de desarrollo social. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

Canto, C. M y Castro, S. O (Coordinadores). (2002). Participación ciudadana y políticas publicas en el municipio. México.

Carlos Guzmán Esesarte y Rodrigo López Ortiz (compiladores), (2008). Guía metodológica desarrollo regional rural 2008. Oaxaca.

CASTAÑEDA, E. M. (2000). La Organización Ciudadana en la Defensa y el Ejercicio de los Derechos Civiles y Políticos. México, IFE, Segundo Eslabón.

Castro. R. A. (2004). Seminario Reconstitución de los Sistemas Políticos en Municipios Indígenas de Oaxaca. EDUCA. Oaxaca, México.

Castro. R.A. (2004). Instrumentos de participación ciudadana para sistemas de elección por usos y costumbres. Educa A.C

Contreras, P. R. (2005). Políticas públicas municipales Cuadernos de formación municipal. 4. CESEM, Méxic.

Díaz, F. M (1994). Oaxaca: diversidad municipal y participación ciudadana. En Merino. M. (coordinador). En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. México, colegio de México.

Franke (2009). Una experiencia de planificación participativa descentralizada. Centro Interamericano Miranda. Venezuela.

Guillen L. T (1996). Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política. México, colegio de la frontera del Norte.

Hernandez, D. J (2005). La política del reconocimiento, la diversidad electoral y la defensa de la identidad colectiva en Oaxaca. En R. Angélica Castro Rodríguez (coordinadora). Diez voces a diez años, Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal. Oaxaca: EDUCA A. C.

Hernández D. J (coordinador) (2007). Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca. México, UABJO.

INAP (1986). Guía técnica 13. El control de gestión municipal. México, INAP.

Leco, R. M. P. (2001). La participación ciudadana en los procesos de planeación, el caso de Ootzoloapan, Estado de México, 1997. UNAM, México.

Licha Isabel. El debate actual sobre el desarrollo participativo en Licha (2002). Gerencia social en América Latina. Banco Interamericano para el Desarrollo.

Maldonado. A. B. (2005). Usos y costumbres: entre la organización comunitaria y las organizaciones de la sociedad. En R. Angélica Castro Rodríguez (coordinadora). Diez voces a diez años, Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal. Oaxaca: EDUCA A. C.

Maya, L. R. (2008). La participación ciudadana y los municipios de usos y costumbres. Caso: san Luis Amatlán, Miahuatlán, Oaxaca. UNSIS, Oaxaca.

Merino, M. (2001). La participación ciudadana en la democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 4. IFE. México.

Merino. M. (coordinador). (1994). En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. México, colegio de México.

Rentaría, P. J (et al) (2002). Participación ciudadana y el cabildo. Una propuesta desde Oaxaca. Educa A.C.

Rojas. S.R. (2002). Guía para realizar investigaciones sociales. México, plaza y Valdez.

Romero, A. F. (2000). La participación ciudadana en la gestión pública municipal. México, IFE, Cuarto Eslabón.

Rosas Ferrusca, F. J. (2001). Participación ciudadana en contexto municipal. Memoria. Foro de Participación Social (2001). Octavo foro regional, CEDEMUN, México.

Ruiz, M. G. (2004). Mecanismos de participación ciudadana en el municipio de Oaxaca de Juárez Oaxaca. Tesis de licenciatura no publicada, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Ruiz, M. G. (2004). Mecanismos de participación ciudadana en el municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca. UNAM, México.

Sampieri, R. H. (et al)(2003). Metodología de la investigación. Mexico, Mc Graw-Hill.

Vásquez. N.M.E (1994). Participación ciudadana y control social. México. Porrúa.

Ziccardi, A. (coordinadora) (2004). Participación ciudadana y políticas sociales locales. UNAM, México.

## **Documentales:**

Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el 8 de Noviembre de 2008.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 26-09-2008.

Constitución Política del Estado de Oaxaca, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado del 15 de noviembre de 2008.

Escalante F. (2002, agosto). El problema de la participación ciudadana. En Arriola C. Línea, núm. 3. PRI, Oaxaca.

Foro nacional. Construyendo la democracia y la gobernabilidad en Oaxaca. (Agosto 2006). Oaxaca, México.

Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, Ley publicada en el Extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el viernes 19 de junio de 1998, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado: 15 de septiembre de 2001.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, Última reforma publicada DOF 02-02-2007

Ley de Planeación de la Administración Pública Federal. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983. Última reforma publicada DOF 13-06-2003.

Ley de Planeación del Estado de Oaxaca. Ley publicada en el Extra del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el viernes 19 de junio de 1998, Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado: 15 de septiembre de 2001.

Ley Municipal para el Estado de Oaxaca

Oaxaca demográfico, consejo estatal de población de Oaxaca, Oaxaca, México, 1993.

Plan Estatal de Desarrollo Sustentable 2004-2010 de Oaxaca

Plan Municipal de Desarrollo de Santo Tomas Tamazulapan 2008-2010

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. México, 2007.

## **ELECTRONICAS**

Red Interamericana para la Democracia (mayo, 2005). Índice de Participación Ciudadana en América Latina. Fundación para las Investigaciones Económicas y Sociales. En [www.rid.gob.mx](http://www.rid.gob.mx)

SERVICIOS PARA UNA EDUCACIÓN ALTERNATIVA (EDUCA A.C.) desde [www.educaoaxaca.org](http://www.educaoaxaca.org)

Misión gobierno Santo Tomás Tamazulapan desde [www.tamazulapam.net](http://www.tamazulapam.net)

E-Local-Enciclopedia de los Municipios de México

[www.enciopediademunicipiosdemexico.gob.mx](http://www.enciopediademunicipiosdemexico.gob.mx)

INAFED (2009). Información básica sobre administración y gobierno municipal. Documento en línea, en [http://www.inafed.gob.mx/work/resources/LocalContent/22806/2/informacionbasicasobreadmonygobier  
nompal.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/resources/LocalContent/22806/2/informacionbasicasobreadmonygobier<br/>nompal.pdf)

INAFED (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal). Información Básica Sobre Administración y Gobierno Municipal. Obtenido el día 15 de enero del 2009 desde [http://www.e-local.gob.mx/work/resources/LocalContent/9022/1/adm\\_gob\\_mun.pdf](http://www.e-local.gob.mx/work/resources/LocalContent/9022/1/adm_gob_mun.pdf)

[www.usosycostumbres.org](http://www.usosycostumbres.org)

## **INSTRUMENTOS DE CAMPO**

Entrevistas

Cuestionarios

Observación participante.

# ANEXOS

## Anexo No.1 Guía de entrevista semi-estructurada.

### Guía de entrevista

Universidad de la sierra sur

Licenciatura en administración pública

Tesis: La Participación ciudadana en el Proceso de Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2008 en Santo Tomas Tamazulapan, Miahuatlán, Oaxaca.

### GUIA DE ENTREVISTA PARA: AUTORIDADES

Fecha: \_\_\_\_\_ Hora: \_\_\_\_\_  
Lugar: \_\_\_\_\_

Municipio: \_\_\_\_\_  
Localidad: \_\_\_\_\_

#### Datos del entrevistado:

Nombre: \_\_\_\_\_ Edad: \_\_\_\_\_  
Sexo: H \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_ Escolaridad: \_\_\_\_\_  
Ocupación: \_\_\_\_\_ cargo: \_\_\_\_\_  
Nombre del entrevistador: \_\_\_\_\_

1. ¿Conoce cual fue el proceso de elaboración del plan municipal de desarrollo?
2. ¿considera importante la participación de la población en la elaboración de plan municipal de desarrollo?
3. ¿se incluyo a la población en la elaboración del plan municipal de desarrollo?
4. ¿cuales fueron los medios por los cuales se incluyo a la población en la elaboración del plan municipal de desarrollo?
5. ¿los medios por los cuales se incluyo a la población en la elaboración del plan municipal de desarrollo son establecidos por el gobierno o por la misma población?
6. ¿las obras que se realizan por las autoridades municipales son productos de la demanda de la población?
7. ¿Cuál es la función del consejo de desarrollo rural sustentable, quienes lo integran, quien los nombra?

## Anexo No.2 Formula para el cálculo de la muestra de la investigación

$$n' = \frac{s^2}{v^2} \qquad n = \frac{n'}{1+n'/N}$$

$s^2$  = varianza de la muestra expresada como la probabilidad de ocurrencia de  $\bar{y}$

$v^2$  = varianza de la población, su definición (Se): cuadrado del error estándar.

$n'$ =tamaño de la muestra sin ajustar

$N$ = Tamaño de la población.

$Se$ = error estándar

$n$ = tamaño de la muestra

### Sustituyendo números

$$n' = \frac{s^2}{v^2} \text{ En cuanto tamaño de la muestra sin ajustar}$$

$$s^2 = p(1-p) = .9(1-.9) = .09 \qquad v = (0.03)^2 = 0.0009$$

$$n' = \frac{s^2}{v^2} = \frac{0.09}{0.0009} = 100$$

$$n'=100$$

En cuanto al tamaño de la muestra

$$n = \frac{n'}{1+n'/N} = \frac{100}{1+\frac{100}{488}} \qquad n=83$$

## Anexo No.3 Guía de cuestionario.

### Guía de entrevista

Universidad de la sierra sur

Licenciatura en administración pública

**Tesis: La Participación ciudadana en el Proceso de Elaboración del Plan de Desarrollo Municipal 2008-2010 en Santo Tomas Tamazulapan, Miahuatlán, Oaxaca.**

**CUESTIONARIO  
PARA: CIUDADANOS**

Fecha: \_\_\_\_\_ Hora: \_\_\_\_\_  
Lugar: \_\_\_\_\_

Municipio: \_\_\_\_\_  
Localidad: \_\_\_\_\_

**Datos del entrevistado:**

Nombre: \_\_\_\_\_ Edad: \_\_\_\_\_

Sexo: H \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_ Escolaridad: \_\_\_\_\_

Nombre del entrevistador: \_\_\_\_\_

1. ¿Qué significa para Ud. Participar en los asuntos públicos?

involucrarse/interesarse/comprometerse en los asuntos públicos	
ayudar/colaborar/cooperar en los asuntos públicos	
Informarse de los asuntos públicos	
manifestar/reclamar acerca de las acciones del gobierno	
buscar soluciones a los problemas públicos	
Tomar parte en la elaboración de proyectos públicos	
integrar un grupo/unirse	
otros	
ns/nc	

2. ¿ha tomado usted parte de los asuntos públicos que realizan las autoridades municipales?

Si \_\_\_\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_ Pase pregunta 3. no \_\_\_\_\_ ¿Por qué? \_\_\_\_\_

3. ¿Qué lo motiva a participar en la toma de las decisiones públicas?

4. ¿Pertenece o participa en actividades de apoyo a la población a través de comités de padre de familia, comités de barrio, comités de alumno, etc.?

Si \_\_\_\_\_ ¿Qué actividades realiza? \_\_\_\_\_ no \_\_\_\_\_ ¿porque? \_\_\_\_\_

5. ¿como puede usted participar en la toma de las decisiones publicas de las autoridades municipales?

6. ¿la autoridad municipal ha establecido los medios por los cuales usted pueda participar en los asuntos públicos?

Si \_\_\_\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_ Pase pregunta 7. No \_\_\_\_\_ ¿Por qué? \_\_\_\_\_

7. ¿cree que el perfil académico del presidente promueve a establecer los medios por los cuales usted pueda participar?

Si \_\_\_\_\_ ¿porque? \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_ ¿Por qué? \_\_\_\_\_

8. ¿la población ha establecido medios por los cuales puedan participar en los asuntos que le confiere al municipio?

Si \_\_\_\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_ no \_\_\_\_\_ ¿porque? \_\_\_\_\_

9. ¿considera importante la participación de las mujeres en los asuntos públicos?

Si \_\_\_\_\_ ¿porque? \_\_\_\_\_

no \_\_\_\_\_ ¿porque? \_\_\_\_\_

10. ¿Considera que las obras realizadas por las autoridades municipales son producto de la demanda de la población?

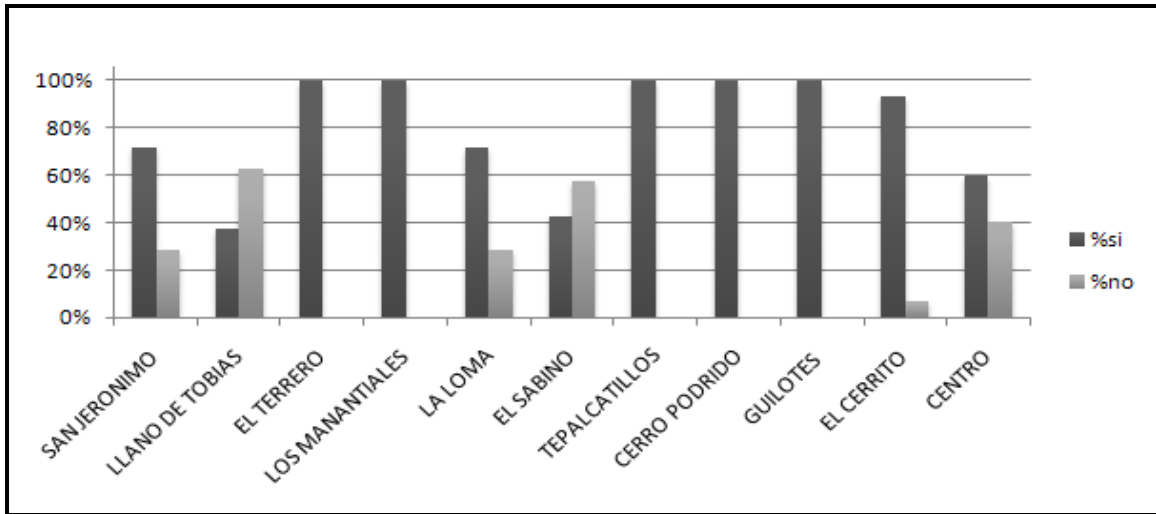
Si \_\_\_\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_ no \_\_\_\_\_ ¿porque? \_\_\_\_\_

11. ¿las acciones realizadas por las autoridades municipales satisfacen las necesidades que demanda la población?

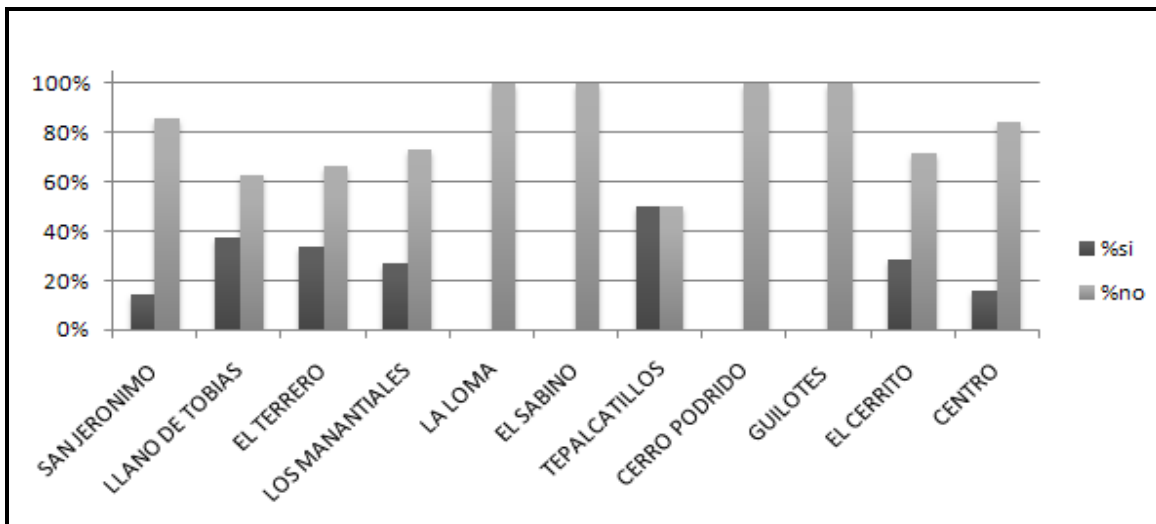
- Si \_\_\_\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_ no ¿porque? \_\_\_\_\_
12. ¿participo en la elaboración del plan de desarrollo municipal 2008-2010?
- Si \_\_\_\_\_ ¿Cómo? \_\_\_\_\_ pase pregunta 12 no \_\_\_\_\_ ¿porque? \_\_\_\_\_
13. ¿Cuáles fueron los medios por el cual usted participo en la elaboración del plan municipal de desarrollo?
14. ¿Quién promovió su participación en la elaboración del plan municipal de desarrollo?

#### Anexo No.4 Análisis del cuestionario de acuerdo a cada barrio.

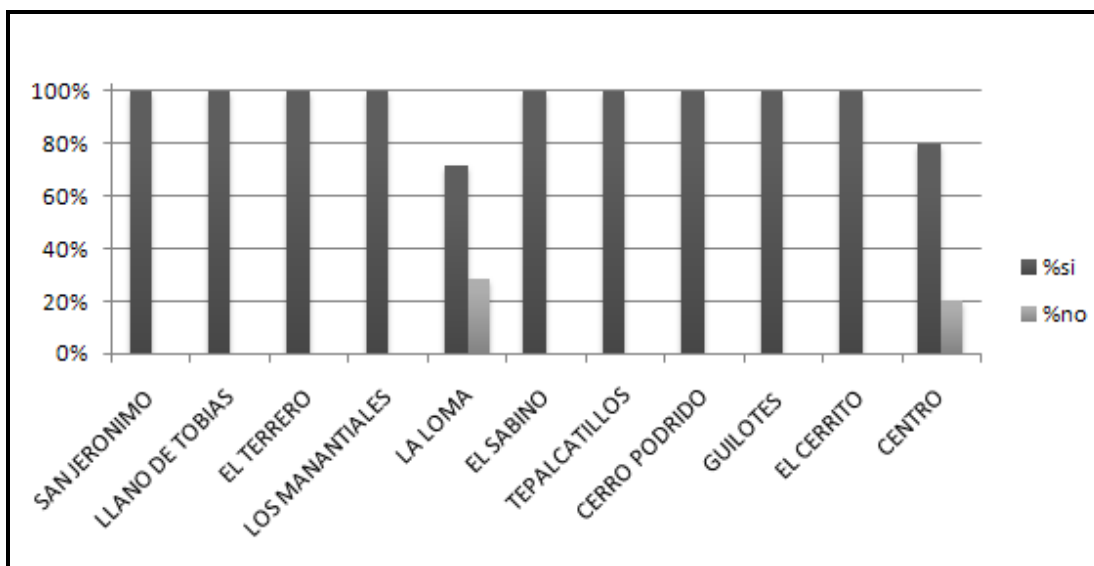
Gráfica: ¿Ha tomado usted parte de los asuntos públicos que realizan las autoridades municipales?



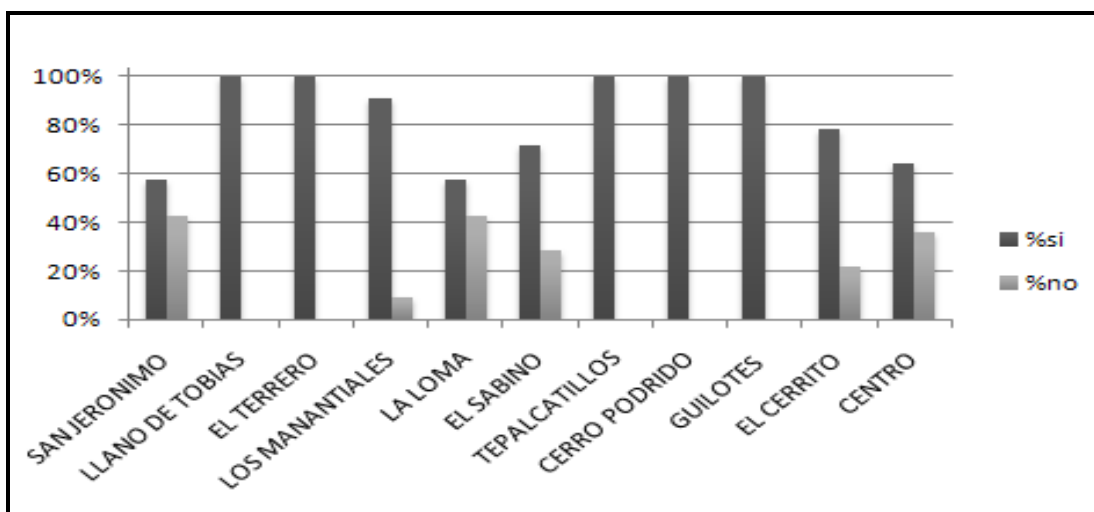
Gráfica: ¿Pertenece o participa en actividades de apoyo a la población a través de comités de padres de familia, comités de barrios, etc.?



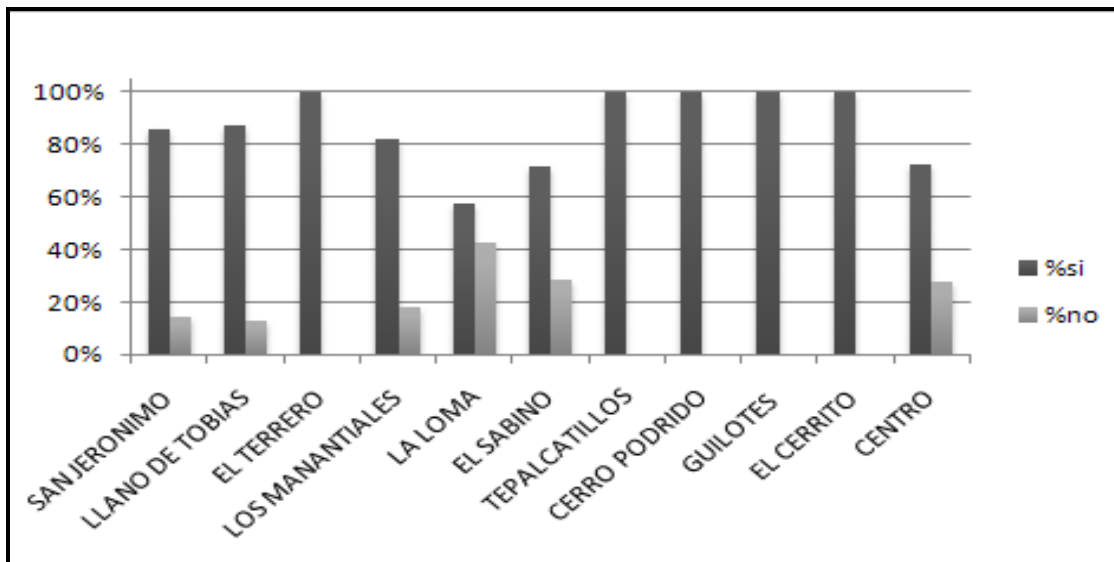
Gráfica: ¿La autoridad municipal ha establecido los medios por los cuales usted pueda participar en los asuntos públicos?



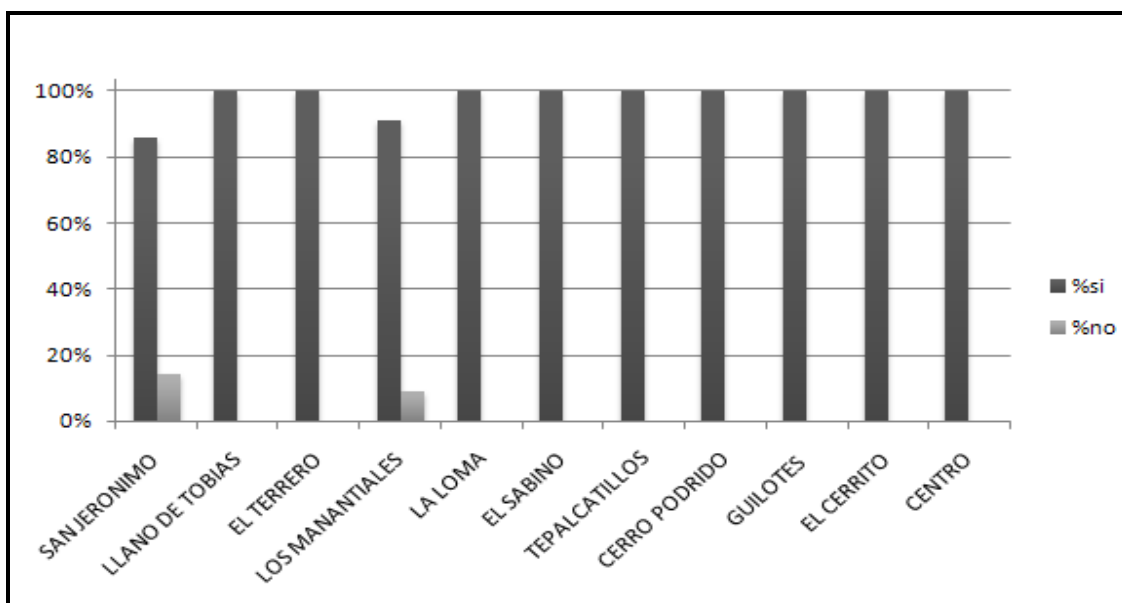
Gráfica: ¿Cree que el perfil académico del presidente promueve ha establecer los medios por los cuales usted pueda participar?



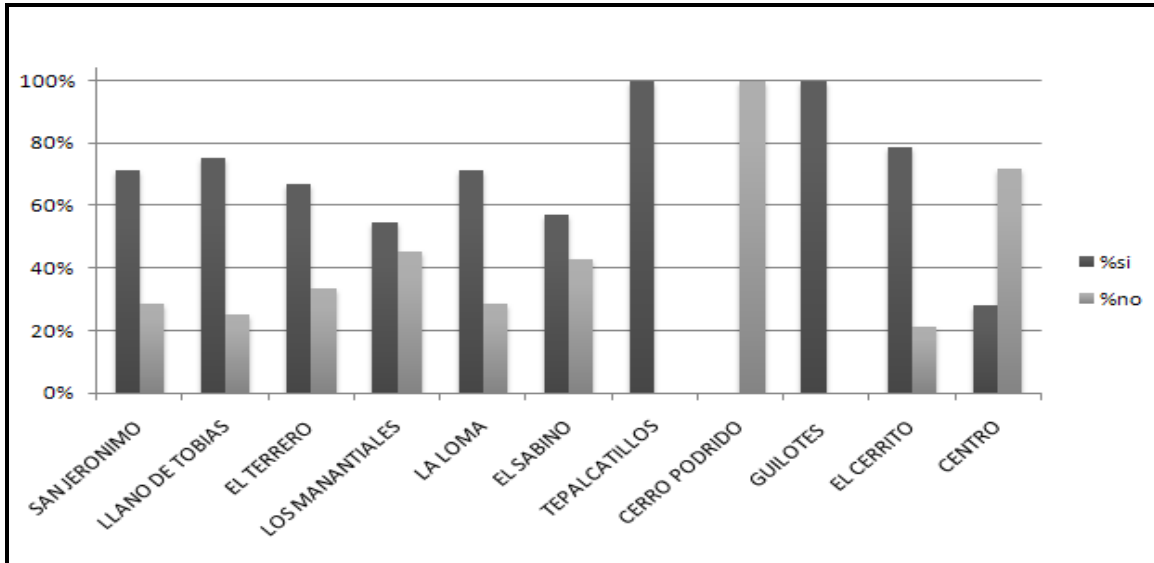
Gráfica: ¿La población ha establecido los medios por los cuales puedan participar en los asuntos que le confiere al municipio?



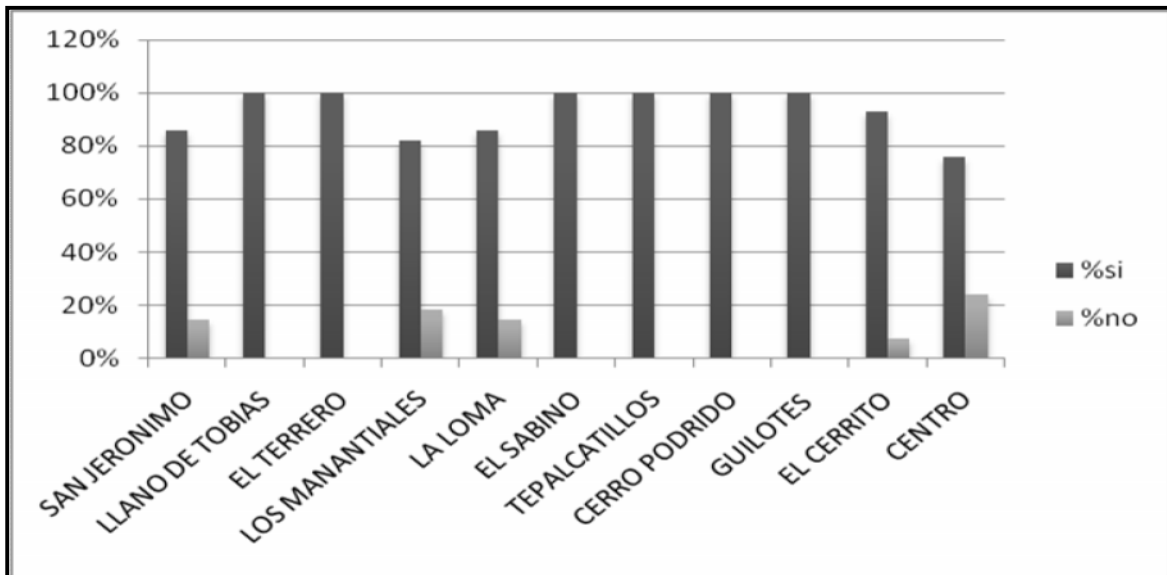
Gráfica: ¿Considera importante la participación de las mujeres en los asuntos públicos?



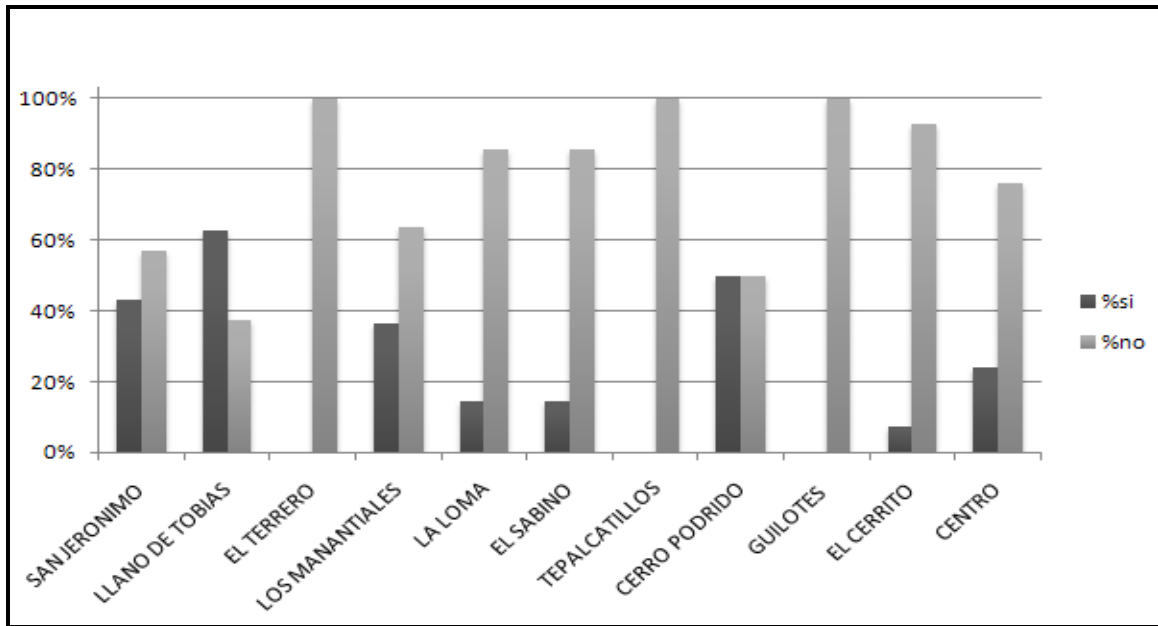
Gráfica: ¿Considera que las obras realizadas por las autoridades municipales son producto de la demanda de la población?



Gráfica: ¿Las acciones realizadas por las autoridades municipales satisfacen las necesidades que demanda la población?

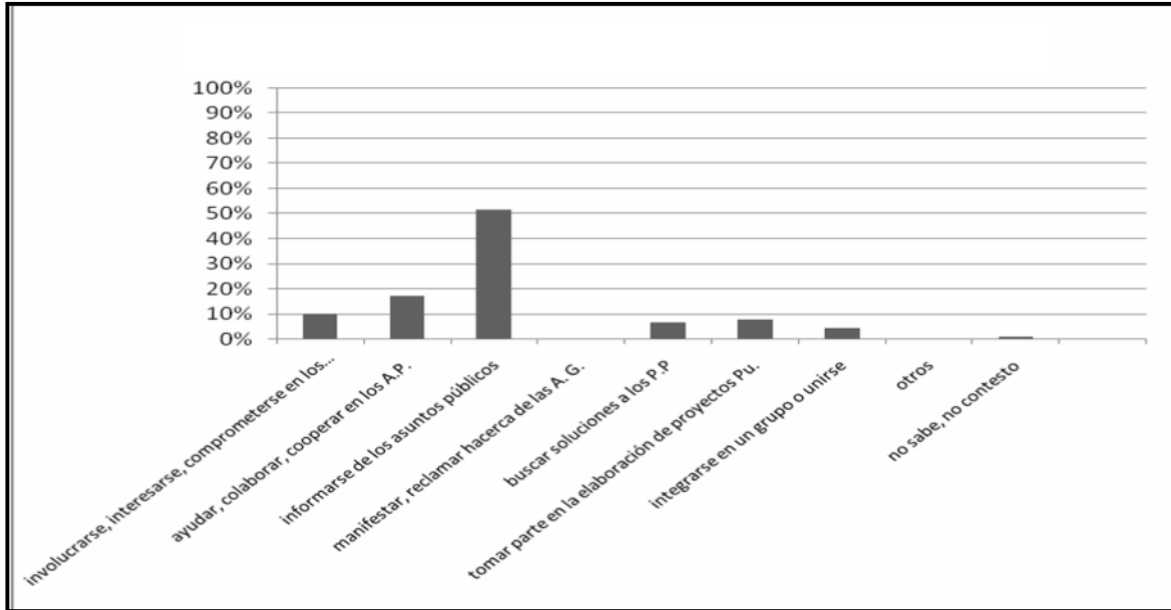


Gráfica: ¿Participó en la elaboración del PDM 2008 - 2010?

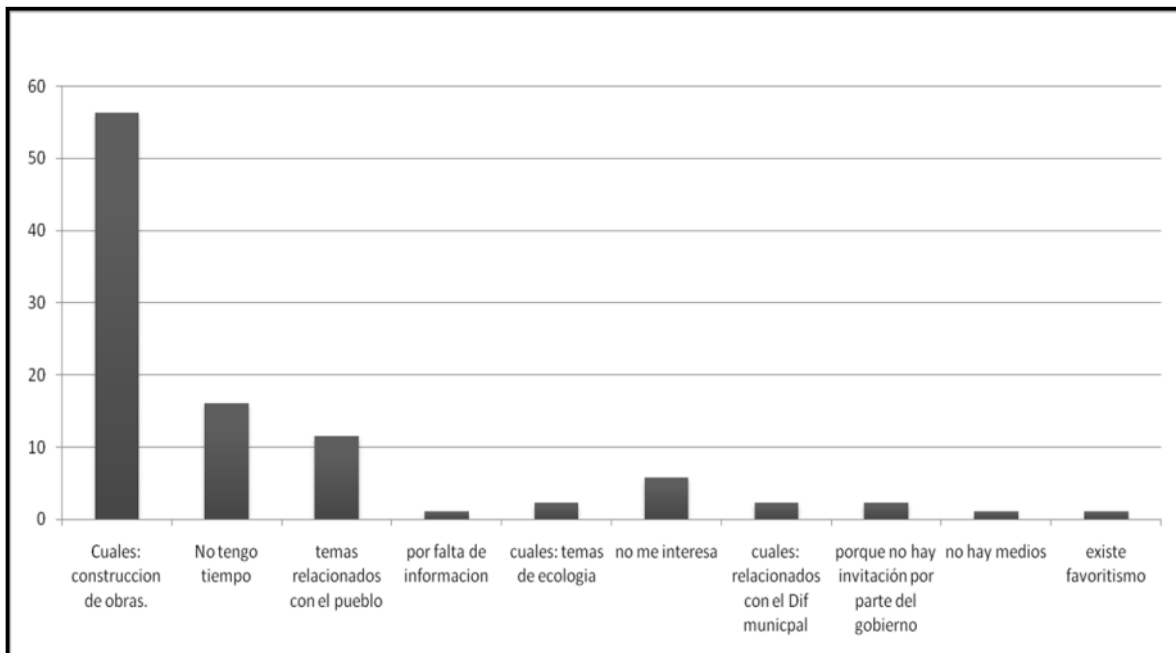


## Anexo 5. . Análisis cualitativo de las preguntas del cuestionario y entrevista

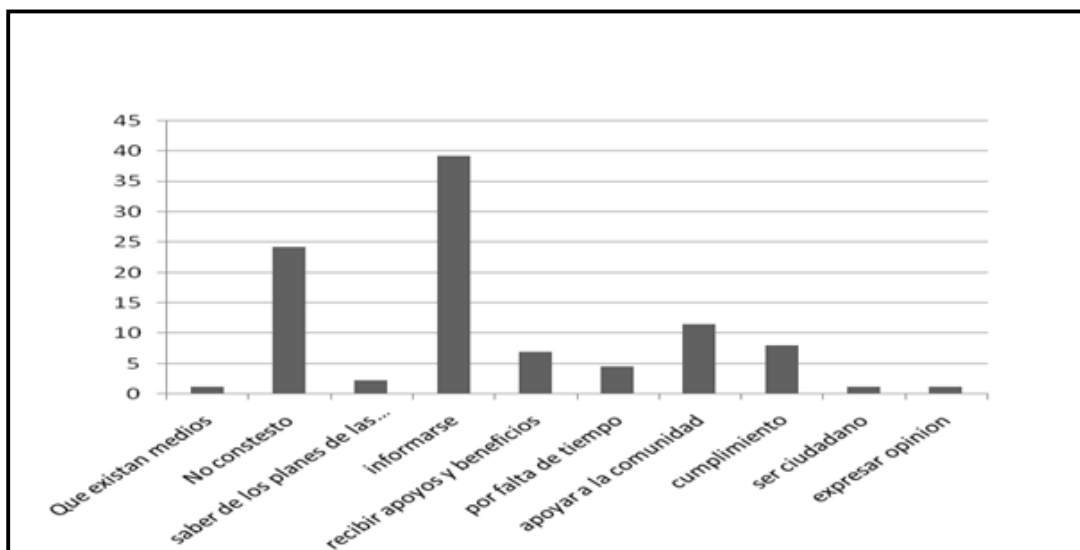
Grafica 1: ¿Qué significa para usted participar en los asuntos públicos?



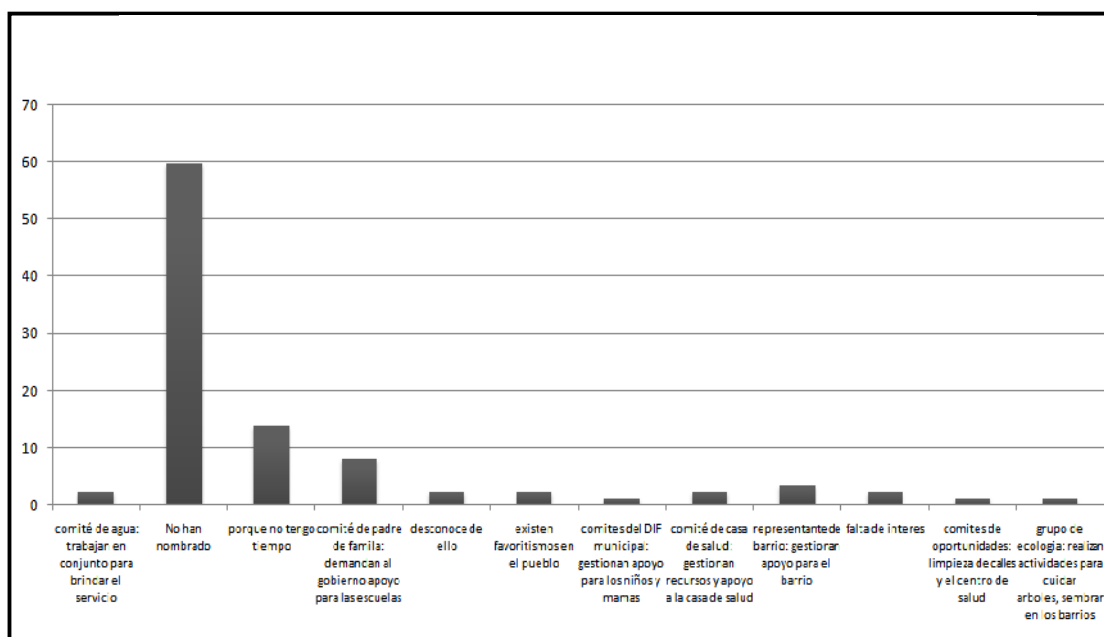
Grafica 2: ¿Ha tomado usted parte de los asuntos públicos que realizan las autoridades municipales?



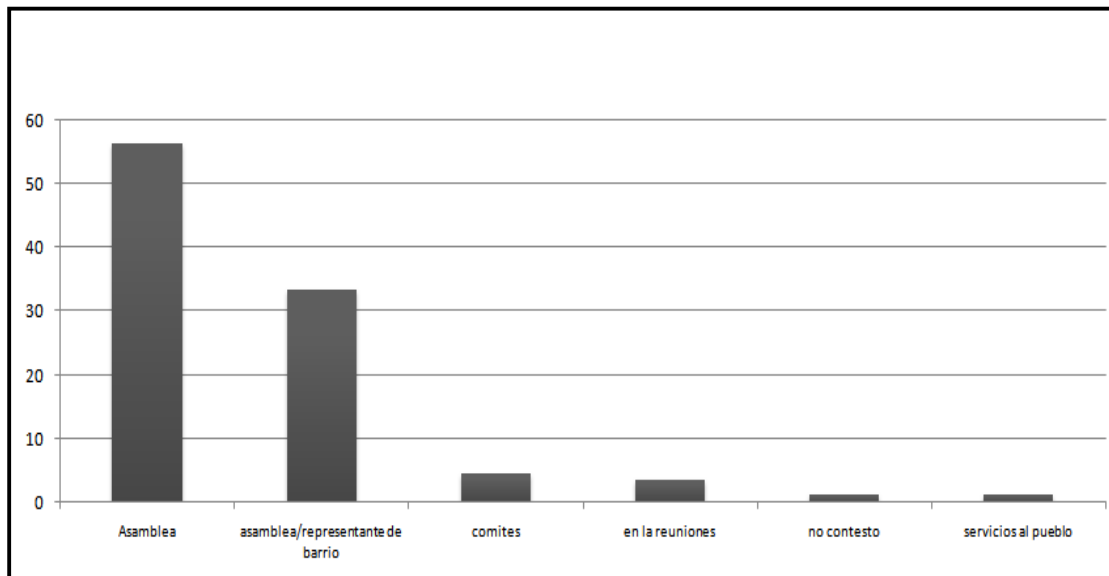
Grafica 3: ¿Qué lo motiva a participar en la toma de las decisiones públicas?



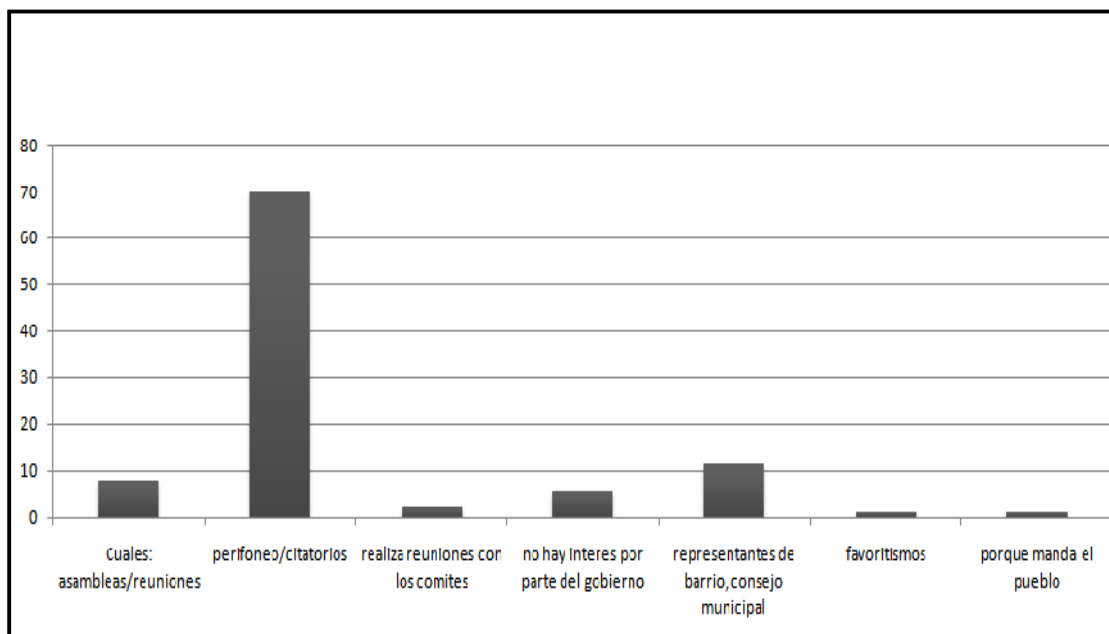
Grafica 4: ¿Pertenece o participa en actividades de apoyo a la población a través de los comités de padre de familia, comités de barrios, etc.?



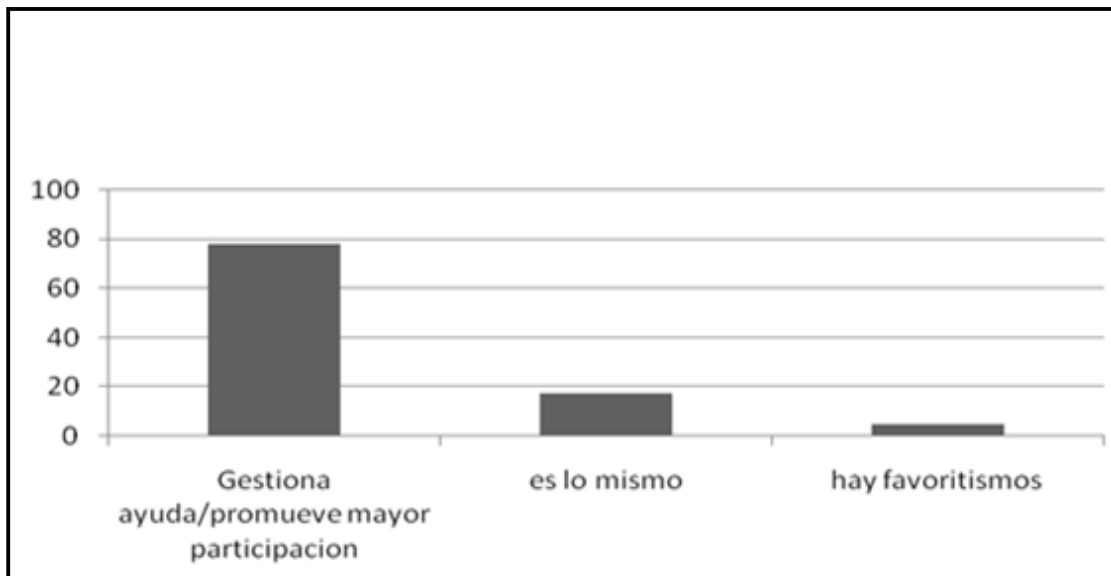
Grafica 5: ¿Cómo puede usted participar en la toma de las decisiones públicas de las autoridades?



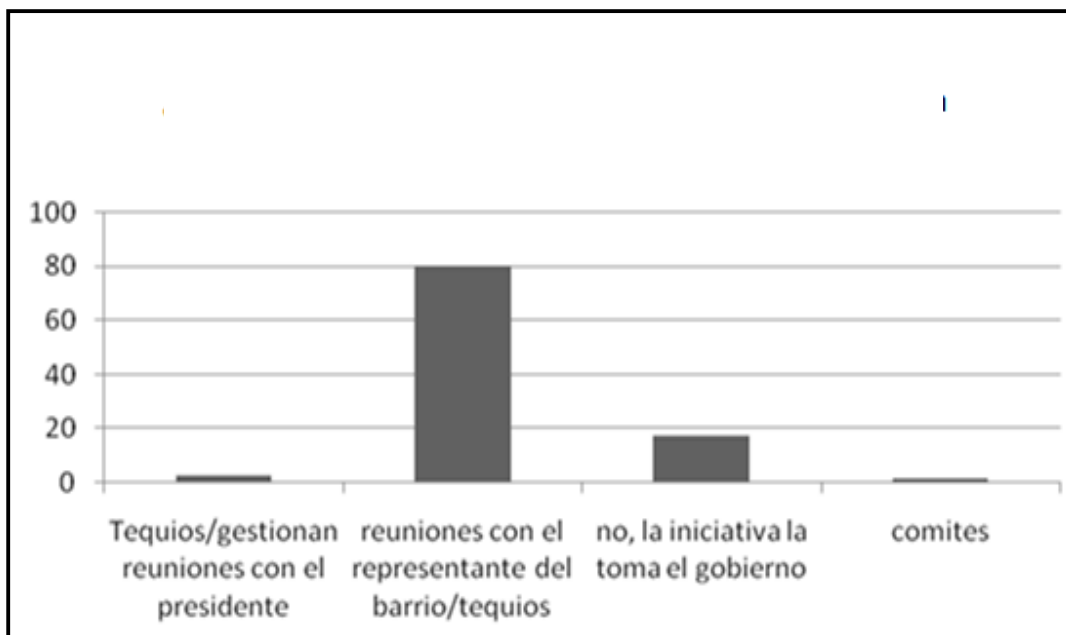
Grafica 6: ¿La autoridad municipal ha establecido los medios por los cuales usted puede participar en los asuntos públicos?



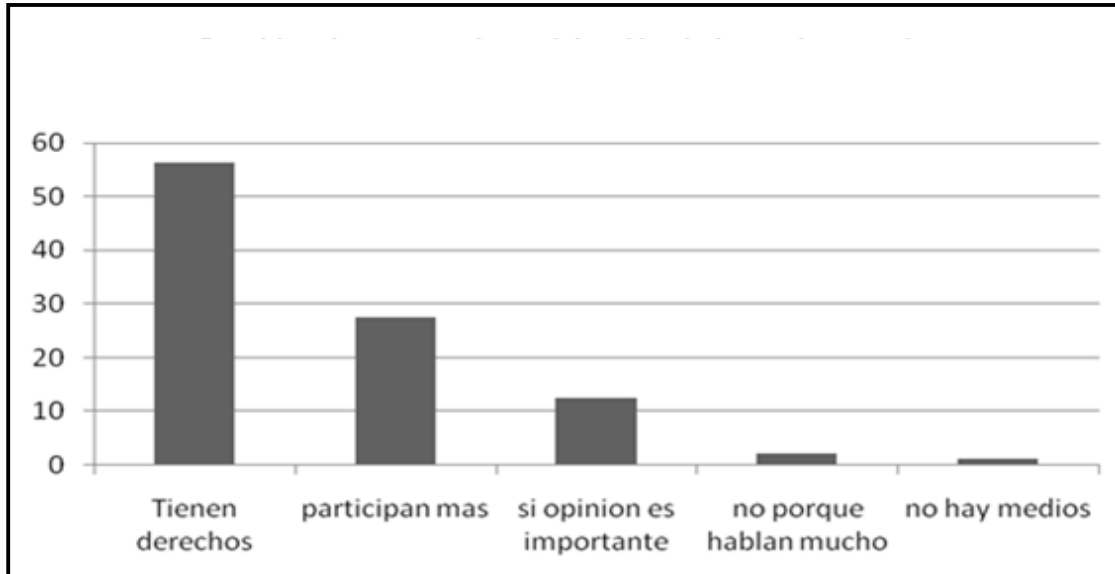
Grafica 7: ¿Cree que el perfil académico del presidente promueve a establecer los medios por los cuales usted pueda participar?



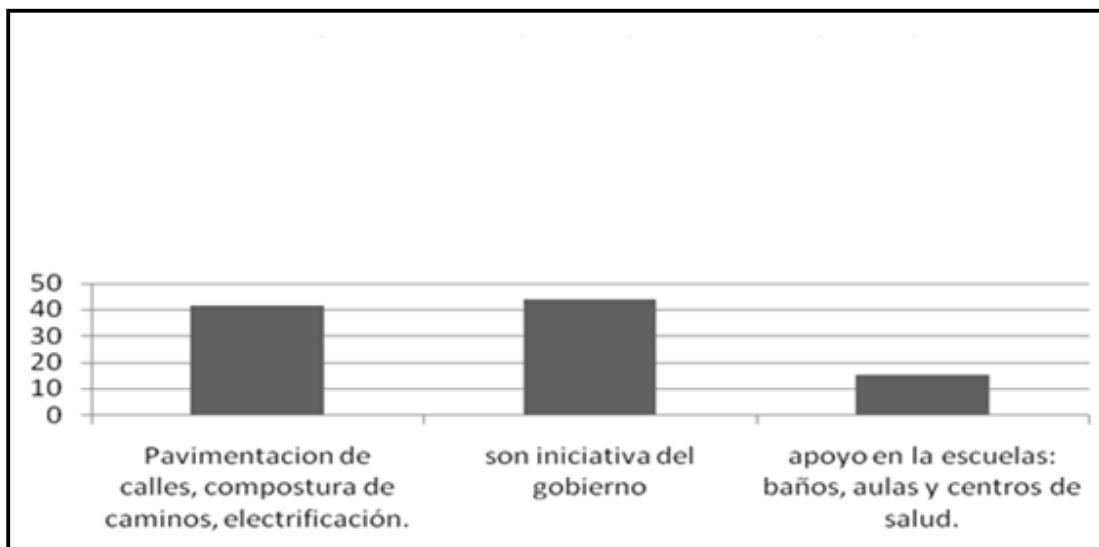
Grafica 8: ¿La población ha establecido los medios por los cuales puedan participar en los asuntos que le confiere al municipio?



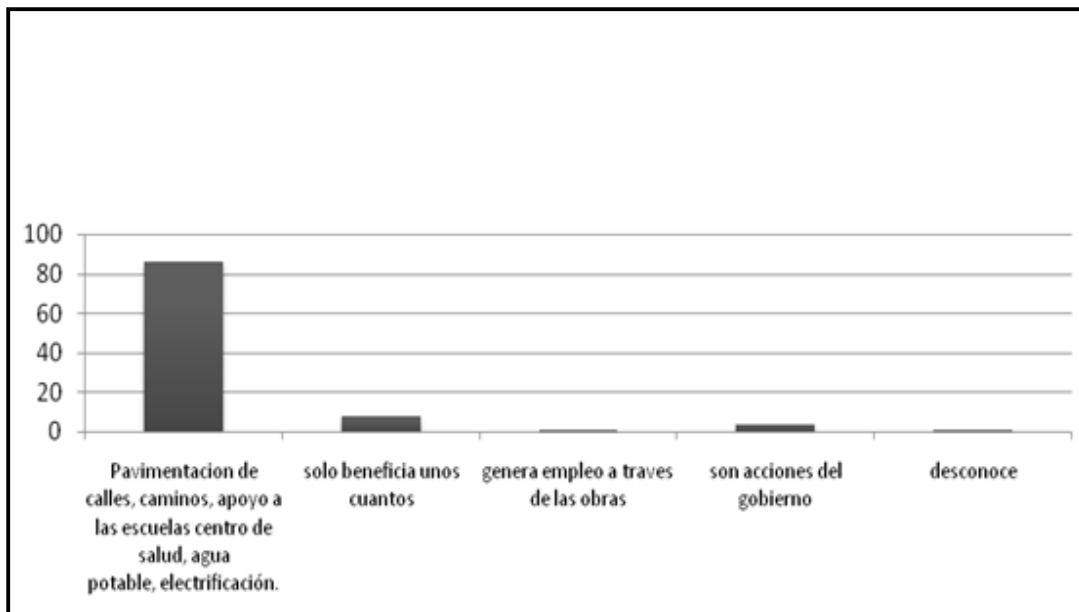
Grafica 9: ¿Considera importante la participación de las mujeres en los asuntos públicos?



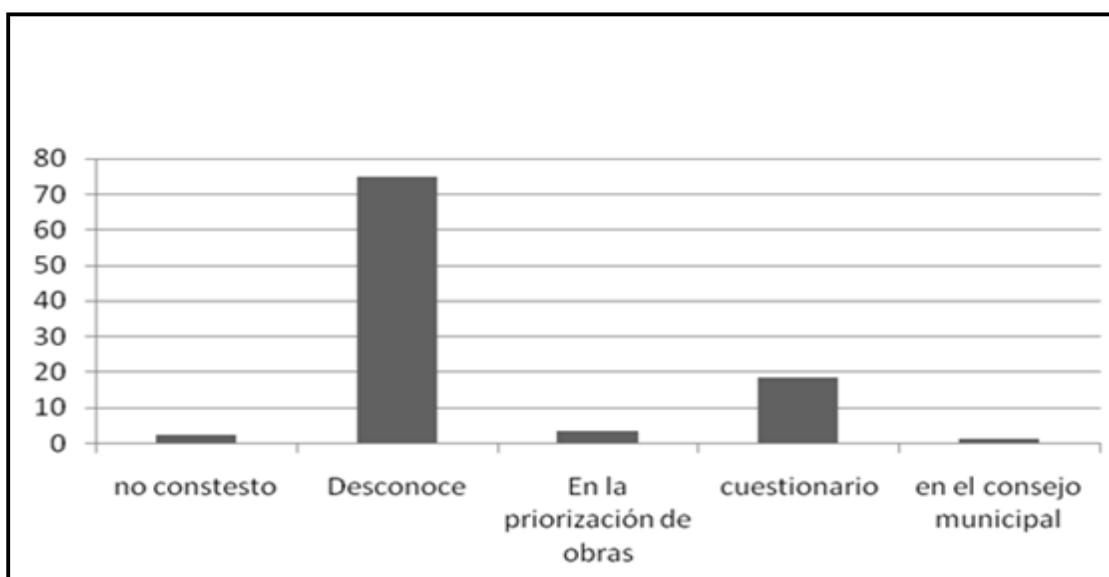
Grafica 10: ¿Considera que las obras realizadas por las autoridades municipales son productos de la demanda de la población?



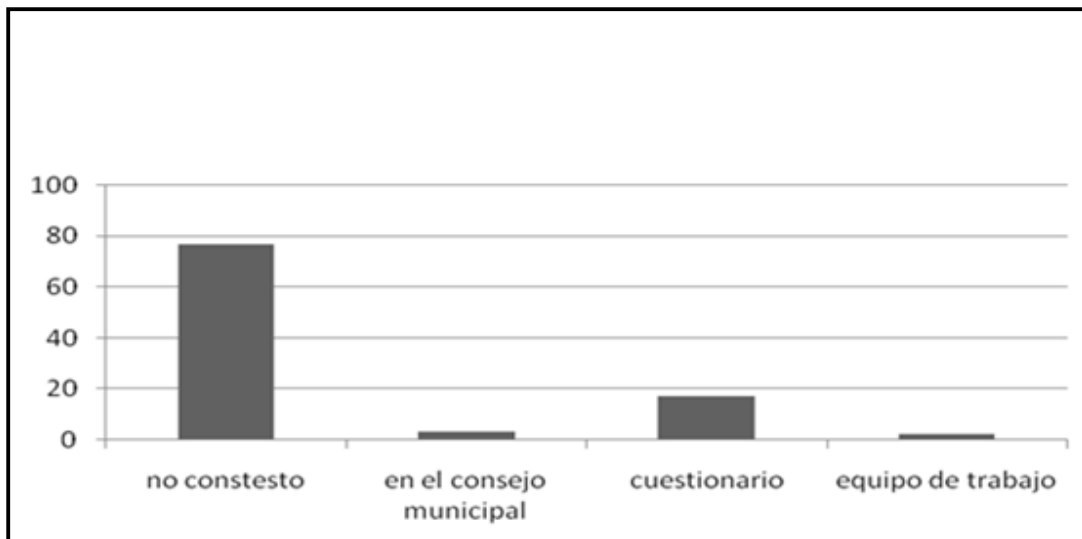
Grafica 11: ¿Las acciones realizadas por las autoridades municipales satisfacen las necesidades que demanda la población?



Grafica 12: ¿Participo en la elaboración del plan municipal de desarrollo 2008-2010?



Grafica 13: ¿Cuáles fueron los medios por el cual usted participo en la elaboración del plan municipal de desarrollo?



Grafica 14: ¿Quién promovió su participación en la elaboración del PMD 2008-2010?

