

**Metodología para la participación
Ciudadana en la formulación de
Programas de Desarrollo Urbano**
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

15/03/21019

Borrador



GOBIERNO DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

CIUDAD INNOVADORA
Y DE DERECHOS

Contenido

I. Introducción	3
Visión de la ciudad.....	4
Retos para lograr esta visión.....	4
II. JUSTIFICACIÓN.....	4
III. Objetivos	5
3.1 General	5
3.2 Específicos.....	5
IV. Marco jurídico de la participación ciudadana.....	6
4.1 Marco internacional.....	6
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).....	8
Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.....	9
4.2 Marco nacional.....	9
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	9
Constitución Política de la Ciudad de México.....	10
Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.....	13
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México....	13
Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.....	14
Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.....	17
V. Principios rectores del proceso de participación ciudadana.....	23
V. Fases del proceso de participación ciudadana.....	25
5.1 El punto de partida.....	25
5.2 Implementación del proceso participativo.....	27
VI. Componentes del proceso de participación ciudadana.....	29
6.1 Talleres de Participación Ciudadana.....	29
6.2 Consulta Pública.....	29
6.3 Integración de resultados.....	30
6.4 Conclusión del proceso de participación ciudadana.....	30
VII. Alcances	31
VIII. Productos del proceso de participación ciudadana.....	32
IX. Enfoques metodológicos para la planeación participativa.....	33

9.1 Talleres de Planeación con Perspectiva Participativa.....	33
9.2 Método “Delphi” o cuestionarios sucesivos.....	34
9.3 Método de “La Carreta”	35
9.4 Método “Livingstone”	37
X. Técnicas participativas.....	38
XI. Bibliografía.....	39
Anexo 1. Plazo para la formulación y aprobación de Programas de Desarrollo Urbano, de acuerdo con la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.....	40
Anexo 2. Plazo para la formulación y aprobación de Programas de Desarrollo Urbano, de acuerdo con el Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.....	40
Anexo 3. Glosario	40
Nota de alcance.....	40

I. Introducción

Los procesos de participación ciudadana, a través de instrumentos como la Consulta Pública, buscan materializar el objetivo de integrar a la ciudadanía en forma individual o colectiva tanto en la definición de los problemas públicos, como en la formulación e identificación de las herramientas para resolverlos, de forma que la adopción de decisiones se realice en conjunto con el gobierno en una ciudad (Vargas & Galván, 2014, pág. 436), en un contexto democrático. En el caso de la planeación del desarrollo urbano, de acuerdo con Enrique Ortiz (SEDUVI, 2017), es imprescindible la participación activa y responsable de los ciudadanos, de quienes viven y usan la ciudad

Ahora bien, la participación ciudadana puede desarrollarse de diversas formas, con diversos fines y depender de distintos factores, entre los cuales puede mencionarse el alcance legal de la obligación de consultar; su objeto y finalidad específica; los actores involucrados; la región geográfica y el tipo de población presente en ella. Por esta razón, cada proceso debe considerar en sus condiciones y procedimientos las especificidades del contexto.

La Consulta Pública, para el caso de la Ciudad de México, es la vía a través de la cual la ciudadanía tiene la oportunidad de influir en forma directa y contundente en la gestión y ejecución de resoluciones públicas; es de especial importancia para los actores que forman parte de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes, , Población Vulnerable, Mujeres, Personas con algún tipo de Discapacidad y Personas de la Tercera Edad, los cuales se organizan y toman decisiones con base en usos y costumbres y no a partir del derecho positivo.

A nivel internacional la Consulta Pública es obligatoria cuando las acciones públicas generan “impactos significativos”, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estos impactos pueden ser:

- ☒ La pérdida de territorios y tierra tradicional
- ☒ El desalojo
- ☒ La migración
- ☒ El posible reasentamiento
- ☒ El agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural
- ☒ La destrucción y contaminación del ambiente tradicional
- ☒ La desorganización social y comunitaria
- ☒ Impactos sanitarios y nutricionales negativos de larga duración
- ☒ El abuso y la violencia

La participación ciudadana está considerada en el Artículo 15 de la Constitución Política de la Ciudad de México, así como en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 2010; esta última normativa indica las herramientas a través de las cuales la ciudadanía ejerce su derecho a ser consultada cuando se tratan temas de trascendencia en sus ámbitos temáticos y territoriales. Sin embargo, a pesar del requisito de garantizar la protección de este derecho en la legislación nacional y local no existen, dentro de la

normativa, procedimientos que indiquen cómo hacer operativa la participación ciudadana o directrices para su implementación.

Se entiende entonces, que la participación ciudadana debe permitir a la ciudadanía intervenir, en forma individual o colectiva, en las decisiones públicas; sin embargo, queda también clara la necesidad de desarrollar una metodología para garantizar la equidad e inclusión social durante este procedimiento.

Visión de la ciudad

La Constitución Política de la Ciudad de México, en su Artículo 15, plantea que la Ciudad de México será una ciudad con baja huella ecológica, territorialmente eficiente, incluyente, compacta y diversa, ambientalmente sustentable, con espacios y servicios públicos de calidad para todos .

Materializar esta imagen en el territorio conlleva la necesidad de un ejercicio de planeación de largo plazo acompañado por el uso de herramientas que posibiliten y guíen el proceso de participación ciudadana; estas últimas deberán, por un lado, permitir la identificación plena de los diversos sectores de la población y, por el otro, habilitar a las autoridades en los procesos de implementación y fomento de la participación ciudadana.

Retos para lograr esta visión

La publicación “La ciudad que queremos”, de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), resume el ejercicio de planeación participativa implementado en el proceso de formulación del proyecto de Programa General de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México 2016 - 2030, iniciado el 07 de octubre de 2014, el documento citado destaca como principales desafíos los siguientes:

- ☒ Apertura de espacios, formatos y metodologías para el diálogo
- ☒ Reconocimiento de un territorio en el que conviven diferentes actores y contextos
- ☒ Fomentar un proceso de intercambio entre la autoridad y las diversas voces ciudadanas
- ☒ Fomentar el pensamiento crítico respecto de la visión a futuro de la ciudad

II. JUSTIFICACIÓN.

El nuevo Gobierno de la Ciudad de México, para el periodo 2018-2024, instruyó que las dependencias, órganos desconcentrados, Alcaldías y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, definan los mecanismos necesarios para la coordinación que corresponda con los distintos órdenes de gobierno y la concertación con los diversos grupos sociales y los ciudadanos, con la finalidad de contar con una amplia participación en la definición e implementación de políticas públicas y para la elaboración de los ordenamientos del desarrollo urbano.

En este sentido la SEDUVI, plantea mantener el enfoque de una planeación diferente, con una amplia participación de los habitantes y usuarios de la Ciudad de México, cuyas contribuciones sean esenciales para elaborar Programas de Desarrollo Urbano en los cuales se decida conjuntamente el horizonte y el modelo de ciudad deseado. Para ello se plantea la realización de dinámicas de Participación Ciudadana guiadas por especialistas, desarrollar amplios procesos de Consulta Pública en los que se recaben las propuestas de la ciudadanía, lo anterior por medio de al menos las cinco herramientas enunciadas en las disposiciones normativas aplicables: 1) Talleres de Diagnóstico; 2) Talleres de Participación Ciudadana; 3) Consulta Pública (con módulos itinerantes y permanentes de participación); 4) Portal Electrónico y 5) Levantamiento de cuestionarios (en la Jefatura de Gobierno; en el Congreso de la Ciudad de México; la SEDUVI; en las 16 Alcaldías; en puntos estratégicos del territorio en análisis;..).

Es necesario enfatizar que los procesos de Participación Ciudadana tiene como objetivos captar la opinión de la población sobre sus problemas y necesidades, promover nuevas formas de participación social corresponsable, así como asegurar la transparencia y rendición como medios que permitan lograr nuevos acuerdos sociales, un intenso diálogo y una sistematización de la información del trabajo conjunto, entre los Ciudadanos y los diferentes entes públicos que integran la Administración Pública de la Ciudad de México.

III. Objetivos

3.1 General

Elaborar una propuesta metodológica para la sistematización, organización, ejecución y evaluación de la participación de los sectores social, público y privado en las Dinámicas de Participación Ciudadana y Consulta Pública empleadas por la SEDUVI en la elaboración de los Programas de Desarrollo Urbano en los distintos ámbitos de territoriales, y demás instrumentos relacionados con sus funciones

3.2 Específicos

- ☒ Proponer un marco teórico y práctico del proceso de Participación Ciudadana, que tome en cuenta los lineamientos dispuestos por la Ley de Desarrollo Urbano y su Reglamento, así como de la Ley de Participación Ciudadana para fortalecer el proceso de desarrollo de políticas en materia de desarrollo urbano.
- ☒ Establecer las modalidades de Participación Ciudadana que permitan la información, la consulta y la interacción de los ciudadanos y su implicación en el desarrollo de los productos, políticas y la toma de decisión en los aspectos que le atañen a los Programas de Desarrollo Urbano.
- ☒ Identificar las acciones, deberes, derechos y supuestos a tener en cuenta en el desarrollo del proceso de Participación Ciudadana para la construcción de conocimiento, recomendaciones y mejoras.

- ☒ Proponer un sistema de evaluación y monitoreo para el proceso de Participación Ciudadana que permita su mejora continua.

IV. Marco jurídico de la participación ciudadana

4.1 Marco internacional

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

(Aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas)

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establece una visión transformadora en materia de sostenibilidad económica, social y ambiental; particularmente la Secretaría de Desarrollo Urbano atiende como parte de sus funciones el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 “ *Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*”.

De forma que la Metodología para la Participación Ciudadana en la Formulación de Programas de Desarrollo Urbano busca aportar elementos para alcanzar la Meta 11.3 “ *De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países*”.


En este sentido, La Metodología ofrecerá las directrices generales para que durante el proceso de formulación de los Programas de Desarrollo Urbano, en sus diferentes escalas territoriales, se cuente con las condiciones y espacios óptimos para la participación, y reflexión de las problemáticas urbanas que enfrenta la ciudadanía, recatar el bagaje cultural de los Pueblos y Barrios Originarios y, más importante, incorporar el nuevo conocimiento generado a través de los procesos participativos en la toma de decisiones en materia de desarrollo urbano.

Nueva Agenda Urbana

(Aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible Habitat III, octubre de 2016)

La Nueva Agenda Urbana tiene como ideal un futuro mejor y más sostenible, en el que todas las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios y oportunidades que las ciudades les pueden ofrecer. Esto significa que si las ciudad está bien planificada y gestionada, la urbanización puede ser un instrumento poderoso para lograr el desarrollo sostenible.

La Nueva Agenda Urbana es resultado de un amplio ejercicio participativo, dirigido a la aplicación de principios, políticas y medidas en favor del desarrollo urbano sostenible. De acuerdo con este documento, no existe receta única para lograr el desarrollo urbano sostenible, es necesario informar y hacer partícipe tanto a tomadores de decisiones como a los habitantes urbanos a fin de generar una visión conjunta sobre un futuro urbano en común. Por esto mismo se vuelve necesario repensar los ejercicios de planeación



participativa; así, la Metodología para la Participación Ciudadana en los Procesos de Formulación de Programas de Desarrollo Urbano no pretende convertirse en un manual aplicable en todas las escalas de planeación, en su lugar, busca orientar estos procesos desde su planteamiento e implementación, hasta la incorporación de sus resultados.

Bajo este panorama la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda refirma su compromiso con el desarrollo urbano sostenible, tarea que deberá desarrollarse de manera integrada y coordinada, en este caso en el nivel local y con la participación de todos los actores pertinentes, entre ellos, la sociedad civil, los pueblos indígenas, las comunidades locales, el sector privado, los profesionistas y los técnicos, la comunidad científica y académica, así como otros interesados en exponer sus problemáticas y plantear posibles soluciones. Si bien esto está considerado dentro de la legislación en materia de desarrollo urbano en la Ciudad de México, llevarlo a la práctica ha sido un reto que en algunas ocasiones muestra resultados deficientes.

De manera que la elaboración de la Metodología para la Participación Ciudadana en la Formulación de Programas de Desarrollo Urbano parte de reconocer que la cultura y la diversidad cultural son fuente de enriquecimiento para la humanidad y uno de los insumos más importantes para lograr el desarrollo sostenible de las ciudades. Además, el documento aportará elementos para garantizar la igualdad en el uso y disfrute de las ciudades, a través de promover la inclusión de todos sus habitantes en la toma de decisiones orientadas a la creación de ciudades seguras, sanas, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles; ciudades en las que todas las personas puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades.

La Metodología para la Participación Ciudadana en la Formulación de Programas de Desarrollo Urbano toma como suya la imagen de ciudades en las que se alienta la participación, se promueve la colaboración cívica, generan sentimiento de pertenencia y propiedad entre sus habitantes, otorga prioridad a la creación de espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad los cuales fomentan la cohesión social, la inclusión y la seguridad en la sociedad.

Los ejercicios de participación ciudadana que deriven de la implementación dicha Metodología asumirán el compromiso de aceptar la diversidad en las ciudades, fortalecer la cohesión social, el diálogo intercultural y la comprensión, la tolerancia, el respeto mutuo, la igualdad de género, la innovación, el espíritu empresarial, la inclusión, la identidad y la seguridad y la dignidad de todas las personas. Esto como una de las vías a través de las que el gobierno de la Ciudad de México promoverá el pluralismo y la coexistencia pacífica en una sociedad cada vez más heterogénea y multicultural; permitiendo la participación significativa de la ciudadanía en los procesos de adopción de decisiones, la planeación y los procesos de seguimiento.