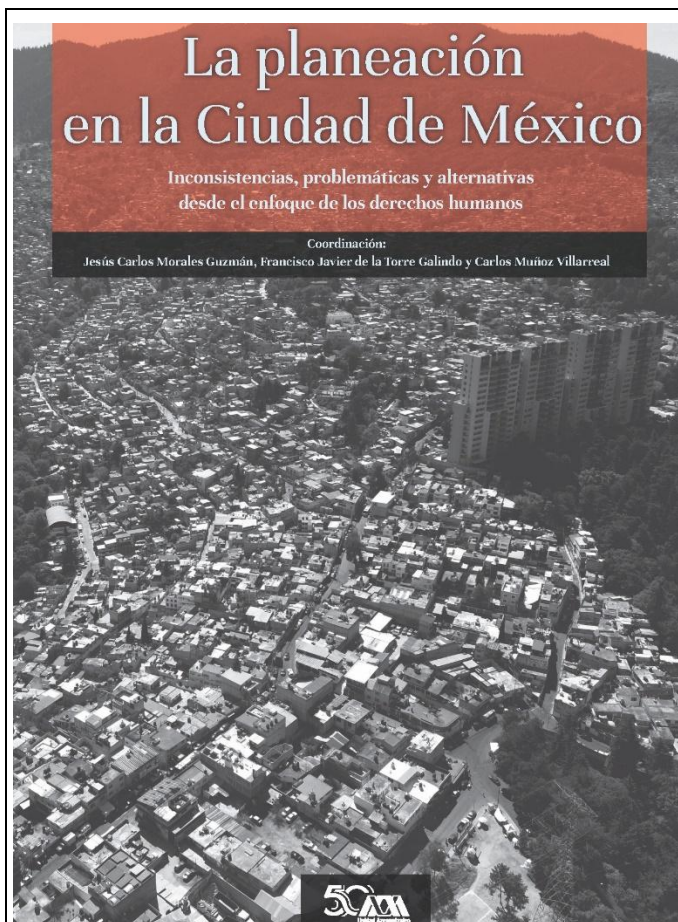




Manuel Canto Chac *

Planeación y régimen político en la Ciudad de México. Los límites a las innovaciones constitucionales

Páginas: 37-60

En:

La planeación en la Ciudad de México. Inconsistencias, problemáticas y alternativas desde el enfoque de los derechos humanos / coordinación, Jesús Carlos Morales Guzmán, Francisco Javier de la Torre Galindo y Carlos Muñoz Villarreal. 1ª. Ed. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2024.

ISBN digital: 978-607-28-3268-8

Es parte del Libro: <https://doi.org/10.24275/uama.5916.10753>

*Profesor del Departamento de Política y Cultura de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM Xochimilco.

<https://www.researchgate.net/profile/Manuel-Canto>



Universidad Autónoma
Metropolitana



UAM Azcapotzalco
División de Ciencias
Sociales y
Humanidades



UAM Xochimilco
División de
Ciencias Sociales y
Humanidades



UAM Cuajimalpa
División de
Ciencias Sociales
y Humanidades



UAM Lerma
División de
Ciencias Sociales y
Humanidades



UAM Azcapotzalco
División de
Ciencias y Artes para
Diseño



[Red de Investigación en Derechos Humanos y Planeación](#)



Excepto si se señala otra cosa, la licencia del ítem se describe como
[Atribución-NoComercial-SinDerivadas](#)

Planeación y régimen político en la Ciudad de México. Los límites a las innovaciones constitucionales

*Manuel Canto Chac**

Resumen

Este trabajo analiza las principales causas de la disociación entre la perspectiva de planeación establecida en la Constitución de la Ciudad de México y los proyectos de instrumentos de planeación en la CDMX, mismos que han sido retirados por el actual Jefe de Gobierno, estas causas son: 1) la falta de capacidad para operar las transformaciones necesarias en el régimen político de la ciudad; 2) la ausencia de una estrategia para cambiar el modelo de desarrollo socioeconómico y de gestión pública neoliberales; 3) la falta de participación ciudadana en todas las etapas del proceso de planeación. Para alcanzar este propósito se propone la revisión de los referentes conceptuales, particularmente en lo que hace a la contraposición entre planeación y políticas públicas. Se continúa con los cambios normativos de la gestión pública que introdujo la Constitución Política de la Ciudad, así como el proceso sociopolítico de la que ésta surgió. A continuación, se establecen las principales contradicciones normativas en las que, en vez de la armónica distribución de atribuciones entre poderes y órganos autónomos prevista en la Constitución, se legisla para favorecer la preminencia del Ejecutivo. Se prosigue explicando las razones sociopolíticas de esta orientación, misma que será la causa de que la inercia de las prácticas de gestión y de régimen político heredadas del DF terminen por imponerse a la innovación prevista de la

* Profesor del Departamento de Política y Cultura de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM Xochimilco. <https://www.researchgate.net/profile/Manuel-Canto>.

constitución de la Ciudad de México, lo que por hoy se constituye el principal freno a la planeación.

Palabras clave: planeación, régimen político, Constitución Política.

INTRODUCCIÓN

Al momento de terminar este trabajo aún no se ha definido lo que ocurrirá con la planeación de la Ciudad de México (CDMX en adelante), pero lo que sí se puede afirmar es que la distancia entre lo establecido en la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM en adelante) y lo que ha resultado hasta ahora es superlativa. El asunto no es solamente de la adecuación con el modelo constitucional, sino que esta brecha es un indicador de los cambios reales a los que puede llegar un gobierno subnacional en su régimen político. También indica la voluntad de apartarse –o no– del modelo socioeconómico y de gestión pública de la herencia neoliberal.

Para ser consecuente con la centralidad que tiene la planeación en la CPCM no basta con elaborar un documento, tampoco basta hacer algunos ajustes en estructura de la administración pública, se requiere desarrollar las condiciones básicas para la realización del contenido de la planeación, entre las principales: el apego a la búsqueda continua de garantía de todos los derechos humanos, lo que requiere cambiar la forma de gestión pública con una visión diferente del quehacer gubernamental y de su relación con la sociedad, abriéndose de esta manera a la más amplia participación de la ciudadanía. Realizar estos cambios marcaría el intento de romper con el paradigma del *Consenso de Washington*, más comúnmente llamado neoliberalismo y, con ello, con el modelo de gestión pública expresado en la *Nueva Gestión Pública* (NGP en adelante) que ha estado asociado a estas reformas (Aguilar, 2019).

En este trabajo se pretende demostrar que las principales causas de la disociación entre el texto constitucional y los proyectos de instrumentos de planeación en la CDMX son: 1) la falta de capacidad para operar las transformaciones necesarias en el régimen político de la ciudad; 2) la ausencia de una estrategia para cambiar el modelo de desarrollo socioeconómico y de gestión pública neoliberales; 3) la falta de participación ciudadana en todas las etapas del proceso de planeación.

La argumentación sobre estos asuntos divide este texto en tres partes: I) los desafíos actuales a la gestión pública y la planeación; II) el proceso de puesta en práctica de la planeación en la CDMX y su contexto; III) el balance de los resultados y el posible derrotero de la planeación en la Ciudad.

I. ¿QUÉ CAMBIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA¹ LA NUEVA PERSPECTIVA DE LA PLANEACIÓN?

Hay tres preguntas básicas que deben responderse para ubicar el proceso de planeación de la CDMX en una perspectiva de lo que ocurre a escala internacional: i) ¿por qué vuelve a ser importante la planeación para la gestión pública?; ii) ¿de qué manera se relacionan planeación y régimen político?; iii) ¿cuál es la importancia de la participación de la ciudadanía? Intentaré dar respuesta a estas interrogantes de manera integrada en el siguiente apartado.

La importancia contemporánea de la planeación y sus retos. La pandemia del siglo XXI ha dibujado un panorama de riesgos y desafíos sobre el que se han desarrollado múltiples reflexiones que comparten diversas incertidumbres; entre las segundas están el deterioro de los niveles del empleo, tanto en su cantidad como en su calidad, el consecuente detrimento del ingreso laboral, la evidencia de la erosión acumulada de las instituciones de seguridad social, particularmente las de salud, entre otros muchos problemas cuya solución requerirá muchos más años que los de un período gubernamental (CEPAL, 2021).

En medio de esta situación se va dibujando un consenso sobre la necesaria reconstrucción de la acción pública (Le Galés y Surel, 2021) para que sea capaz de actuar en lo inmediato, pero orientada en el largo plazo; en resumen, *de cara al futuro se espera más del Estado* (CEPAL, 2022).

El abordaje de las situaciones enunciadas requiere hacer un balance de los desarrollos recientes sobre la planeación y, a su vez, saldar las cuentas de la antigua querebella entre la planeación y las políticas públicas.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, y para asumir el reto de la reconstrucción, el mundo occidental asumió la planeación, en parte también como respuesta al desafío del mundo socialista. Se basaba en el mercado, pero pretendía introducir racionalidad a los aspectos socioeconómicos (Holland, 1981; Niveau, 1974). Pretendía abarcar todos los ámbitos de la gestión pública del desarrollo en el mayor plazo posible (quinquenal fue el más frecuente). Tenía tanto una estructura de gestión como una de concertación política (por ejemplo, el Consejo Económico y Social en

1 Se utiliza la categoría de *gestión pública* para denotar el conjunto de procesos para diseñar y realizar una acción tendiente a la realización de un valor y un fin públicos, habitualmente a través de las políticas públicas, poniendo los medios para que éstas se ejecuten, haciendo lo conducente para que se realicen.

Francia). Pese a su sofisticado aparato técnico, sus grandes decisores encontraban que la base de su éxito se encontraba más bien en la política, al articular y dar certeza a las expectativas de los diferentes sectores sociales, por lo que la acción fundamental del proceso de planeación era la construcción de consensos sociales (Delors, 1982).

Con la crisis internacional iniciada en 1974 se experimentó la caída de los ingresos públicos. El horizonte de predictibilidad se perdió. La expansión del proceso globalizador disminuyó la capacidad decisoria de los Estados nacionales. Los dos fenómenos contribuyeron a la pérdida de la capacidad de planificación de los gobiernos. El largo plazo aparecía como una imposibilidad práctica, la adecuación al mercado parecía ser la única alternativa. Todo lo anterior dio lugar a la nueva perspectiva de las políticas socioeconómicas expresadas en el *Informe de la Comisión Trilateral Sobre la Democracia* (Crozier *et al.*, 1978), base de las reformulaciones que experimentaron las teorías sobre el gobierno.

De lo anterior se siguió que los enfoques dominantes en las ciencias del gobierno, en las últimas décadas del siglo pasado, pusieron la atención en las acciones puntuales, sobre aspectos acotados, en el uso eficiente de los recursos controlados por los resultados que se aspiraba alcanzar y en la evaluación de estos en función de las mejores prácticas existentes. Esta perspectiva fue identificada por algunos como gobernar por políticas públicas (Aguilar, 1990), para otros estaba constreñida a los aportes de la *Nueva Gerencia Pública* (Barzelay, 2003).

Las anteriores orientaciones propuestas se consideraban necesarias para superar los problemas del gobierno realizado a través de planes, que se consideraban los causantes de todos los males de la época, entre los que se encontraban –desde ese punto de vista– su escasez de resultados, la rigidez de la acción gubernamental, el uso ineficiente de los recursos y la imposibilidad de encuadrar en un solo propósito los intereses de los diversos sectores sociales. En consecuencia, se culpó a la planeación de los males que se precipitaron a fines de la década de los setenta e inicios de los ochenta y que dieron lugar a la drástica transformación de las relaciones gubernamentales de la posguerra.

El cuadro 1 pretende recoger las críticas válidas que se hicieron desde la NGP a la planeación, pero matizando los aspectos exagerados.

Cuadro 1. *Las críticas de la NGP a la planeación*

Crítica	Comentario que matiza
<i>Hay un solo actor, el gubernamental, que centraliza diagnósticos y decisiones.</i>	Hubo desarrollos autoritarios de la planeación, esto dependía del régimen político y no de la planeación. En Francia y en varios países de Europa, había una estructura participativa de los sectores sociales.
<i>Sus resultados fueron nulos.</i>	No se puede ignorar los resultados obtenidos en algunos países europeos y que cuando fue asumida la planeación en América Latina ya estaba la crisis.
<i>Volvía rígida e inflexible la gestión ante los cambios coyunturales.</i>	Cierto, aunque la necesidad de los cambios también se relaciona con los déficits de diseño y estos con la menor participación. Así como los cambios en el contexto.

Fuente: elaboración propia con base en la bibliografía precedente ya referida.

Contrario a lo anterior, en años recientes, quienes reivindican los aportes que podría dar la planeación, adaptada a las condiciones del presente e identificada como *Planeación para el Desarrollo* (Máttar y Cuervo, 2017), señalan que las prácticas dominantes en la gestión pública, en las últimas décadas del siglo pasado y primeras del presente, tuvieron aciertos pero también equívocos. Dentro de estos, el tratamiento aislado de los problemas sociales, el horizonte acotado al corto plazo que no permite la realización de estrategias plurianuales, el aislamiento entre sectores y órdenes de gobierno que no favorece la acción cooperativa e incluso genera repeticiones.

Dada la envergadura de los problemas actuales cuya solución reclama redefinirlos para establecer el vínculo entre las causas comunes atribuibles a la diversidad de sus manifestaciones y, en consecuencia, el diseño de estrategias de mediano y largo plazos es urgente redefinir también el modelo de gestión pública que, sin desechar los avances logrados por el enfoque de gobierno por políticas públicas, sea capaz de incorporarlas productivamente en planes de mediano y largo plazos, todo ello con los mayores niveles posibles de participación de la sociedad sin acotarla a la sola manifestación de las preferencias individuales.

Cuadro 2. *Las críticas de la Planeación del Desarrollo a la NGP*

Observación	Aclaración
<i>La dispersión de las ramas y agencias de la administración pública generan repeticiones y/o vacíos.</i>	El tratamiento asunto por asunto permitió contender con la crisis financiera, pero no favoreció la optimización de los recursos en el mediano plazo (interacción de los distintos sectores, <i>multisectorialidad</i>).
<i>Faltó coordinación entre distintos órdenes de gobierno, se imponía una al otro, o cada quien caminaba por su lado.</i>	Se requiere del respeto a las atribuciones específicas de cada orden de gobierno, pero que a la vez respondan al reto de la acción complementaria y no competitiva (<i>multiescalaridad</i>).
<i>Se genera incertidumbre sobre la continuidad de acciones que rebasan el año fiscal.</i>	Acciones de mayor alcance requieren presupuestos de mediano plazo, con programación mayor de un año, sin requerir “excepcionalidades” sujetas a aprobación (<i>multianualidad</i>).
<i>Los instrumentos técnicos desarrollados por la NGP son necesarios pero insuficientes.</i>	La mayor parte de la información disponible a través de estos sistemas está relacionada con los procesos y productos, y hace falta fortalecer la información sobre los resultados e impactos sociales (CEPAL/GIZ, 2012).

Fuente: elaboración propia con base en la bibliografía precedente ya referida.

Desde luego que esta polémica no inició con la NGP, tiene sus antecedentes en las diversas maneras como se asumió el enfoque de políticas públicas, el que sin duda tuvo la impronta de su origen en Estados Unidos y más en particular de su régimen político que, al ser trasladado a otras regiones, experimentó los cambios que le imprimían las diversas características nacionales. Un ejemplo de ello es lo que algunos autores denominaron el *modo francés de hacer políticas públicas* (Muller, 1992), cuyo contexto se caracteriza por la mayor presencia del Estado en la regulación de la economía, la estructura social corporativa y el mayor peso del gobierno nacional y de su élite político-administrativa respecto del gobierno territorial, en el procesamiento de la demanda social. Sin olvidar la tradición de planeación (Delors, 1982) que influyó y modificó la recepción del posterior arribo de los desarrollos norteamericanos de políticas públicas.

Entre las críticas surgidas en Europa a la tradición norteamericana de políticas públicas una principal es la tendencia a centrarlas en la solución de problemas específicos, mientras que “el modo francés” pretende ir más allá de la sola búsqueda de solución a los problemas, intentando comprender la dinámica política y el papel de los actores. Sobre esta diferenciación, que no se puede absolutizar, existe abundante bibliografía (algunos ejemplos son Sabatier y Schlager, 2000; Porto de Oliveira y Hassenteufel, 2021). Lo que ha dado lugar a una vasta amplitud de temas que, por supuesto, no es el propósito desarrollar en este trabajo, sino solo dar cuenta de algu-

nos de ellos, como la discusión sobre la centralidad de la solución de los problemas y el sentido de la acción pública (Neveu, 2015), la centralidad del aparato burocrático-administrativo y el papel de los actores (Massardier, 2003), el análisis centrado en el ciclo y el análisis de las Ideas, los Intereses y las Instituciones (Palier, y Surel, 2005), más una larga lista de otros temas que son el ambiente de este trabajo, pero no su propósito.

En América Latina, la llegada de la planeación, hacia la década de los sesenta, fue muy próxima al colapso de los regímenes políticos de la región que dio paso a las reformas económicas basadas en el *Consenso de Washington*, iniciada con el golpe militar en Chile (1973) y a partir de ahí en muchos otros países. El posterior retorno de la democracia, a fines del siglo xx, terminó con la política de la represión, pero no modificó las estrategias socioeconómicas impulsadas por los organismos financieros multilaterales (Bresser *et al.*, 1995), aunque sí dio lugar a nuevas búsquedas, como la de la democracia participativa que marcó la exigencia de un nuevo giro en la gestión pública, tanto en lo teórico como en lo práctico, al poner en el centro las acciones de las ciudadanías para influir sobre los derroteros de las políticas (para una muestra de los cambios en estos dos niveles se puede consultar: Canto, 2011 y Canto y Martínez, 2015), que entre otras condiciones han propiciado la vuelta de la mirada a la planeación.

Dada la novedad relativa del aporte de la Planeación para el Desarrollo, en particular la búsqueda de la construcción de puentes entre las dos modalidades de gestión pública –planeación y políticas públicas– se debe tomar en cuenta las críticas válidas que se han hecho desde este nuevo enfoque de planeación.

En este nuevo enfoque resulta central la participación de la sociedad, no sólo como manifestación de sus preferencias, sino como su intervención en las diferentes etapas, se fundamenta de la siguiente manera:

Existe un vínculo bicausal entre calidad de la democracia y continuidad de las políticas de desarrollo en la óptica del cambio estructural con igualdad. Cuanto más idóneas y transparentes las instituciones de la democracia política, más proclives son los agentes a cohesionarse en torno a una estrategia compartida. Cuanto más fluidos los engranajes entre espacios deliberativos, canales de participación, mecanismos de representación política y de toma de decisiones desde la esfera de la política, más fluidos son también los engranajes de ‘adaptación sistémica’ que aquí se plantean. (Cepal, 2012, citado en Mátar y Perroti, 2014)

Lo novedoso del planteamiento hace difícil tamizarlo por la crítica de su puesta en práctica, no obstante, es claro que aún hay muchos aspectos pendientes de desarrollar para la transición del modelo centrado en el problema acotado a la perspectiva de la nueva planeación. Esta observación no exime de ubicar cuáles son las principales restricciones para un desarrollo más amplio de la planeación, sin pretender se exhaustivo en su enumeración podrían señalarse los siguientes:

- i. La modificación de los referentes teóricos del funcionariado, insertos en la cultura y prácticas de la administración pública por décadas de predominio de la NGP, de tal suerte que sea posible implantar la perspectiva de vinculación entre políticas públicas y planeación.
- ii. La ubicación del ámbito de gobierno que sería el agente dinamizador y eventualmente director de estos cambios, así como la adecuación de las relaciones entre los distintos órdenes y niveles de gobierno.
- iii. La distribución de los costos inherentes a estas reformas y el proceso para incrementar la expansión de los recursos fiscales necesarios.
- iv. La participación de los grupos sociales que demandarían estas reformas y su intervención en las nuevas formas de gestión pública.
- v. La construcción de acuerdos sobre el proceso de ajustes organizacionales y jurídicos para que estos se realicen en un marco institucional legítimo para los diversos actores sociales y políticos.

Los anteriores puntos contienen algunas de las reflexiones necesarias para pensar en las restricciones y los alcances de la puesta en práctica de nuevos modelos de planeación para el desarrollo.

Como conclusión de este apartado: la necesidad de la ampliación de la gestión pública reclama que esta tenga un horizonte de tiempo mucho más amplio, lo que vuelve imprescindible la planeación. No obstante, para que esta sea eficaz, se requiere una nueva forma de gestión que, sin negar los avances de la NGP donde los hubo, la supere con la articulación de los diversos sectores públicos, los distintos órdenes de gobierno y un nuevo enfoque de presupuestación. Será necesario que piense también el mediano y largo plazos, así como la consecución de los objetivos, más que el solo cumplimiento de las acciones programadas, lo cual requiere de una efectiva participación ciudadana. La CPCM incorporó el mandato de reformas en todos estos aspectos, aunque reservó para la legislación secundaria su especificación.

II. LA PLANEACIÓN EN LA CDMX Y SU CONTEXTO

Para desarrollar el asunto específico de este apartado es necesario hacer un breve diagnóstico del estado de la gestión pública en la CDMX previo a la Constitución, destacando tres elementos básicos:

- i. El diseño de las principales características de la administración pública de la Ciudad se dio cuando aún era una dependencia del gobierno federal (el Departamento del Distrito Federal). Con la reforma política, se dio paso a que el entonces Distrito Federal tuviera gobierno propio, electo por su ciudadanía, a partir de 1997, se realizaron diversos ajustes de importancia, los que coexistieron con varias de las características de la antigua dependencia federal (García, 2013).
- ii. Desde el primer gobierno electo se aprobó una ley de planeación para la Ciudad, la que no alcanzó a regir en la práctica la actuación de la administración pública, coexistiendo con otras formulaciones por ejemplo: la de la Ley Orgánica de la Administración Pública del DF, o la contenida en la Ley de Desarrollo Social del DF, la primera más centrada en la figura del ejecutivo local, quien diagnostica, decide, ejecuta y evalúa; la segunda, aprobada también en el primer período de gobierno electo, es más horizontal, establece figuras de deliberación entre el gobierno y de este con la sociedad (Luengas, 2013). A las anteriores se agrega una tercera posibilidad, aprobada en el período de gobierno 2006-2012, que da un paso más adelante, estableciendo la figura de gabinetes especializados.
- iii. Pero lo que en el fondo fue el determinante principal de la gestión pública fue la estrategia de las finanzas, con los cambios que se fueron realizando en la federación y su repercusión en los gobiernos estatales, impulsados por los organismos financieros multilaterales, quedaba poco margen de decisión para las diversas agencias del gobierno, poco importaban los objetivos y las políticas, las decisiones concretas resultaban determinados por los productos y las metas anuales fijadas por la programación hacendaria (Abreu, 2013).

Para comprender de fondo estas tres características y, por tanto, sus posibilidades de transformación, hay que ubicarlas en su contexto sociopolítico, del cual se señalan de manera sintética cinco elementos fundamentales:

- a) La doble transición experimentada por la Ciudad, económica por un lado, derivada del cambio de modelo de sustitución de importaciones, al de sustitución de exportaciones, que generó el desplazamiento de la industria asentada en la zona metropolitana de la Ciudad de México hacia el poniente y el norte del país, con el consecuente cambio en la composición de los mercados laborales y en la estructura social del DF (Canto y Martínez, 2015). Pero también política, por otro lado, por las sucesivas reformas políticas para ampliar paulatinamente la existencia de un gobierno local electo, proceso que tal vez haya culminado con la aprobación de la CPCM en 2017.
- b) Como consecuencia de la transición económica, y de las crisis globales, se dio un proceso de redistribución territorial, en parte como estrategia popular de sobrevivencia frente a las crisis, de desplazamiento poblacional del centro hacia la periferia, que tuvo, entre otras consecuencias, el incremento de las desigualdades territoriales dentro de la Ciudad, pero también el fortalecimiento del movimiento urbano-popular, conformado desde las oleadas migratorias hacia el DF en las décadas de los sesenta y setenta, con estructuras organizativas autogestivas, que se vieron fortalecidas con la respuesta social a los sismos de 1985, generando todo ello un fuerte movimiento social que ha demandado en las últimas décadas su inclusión en las decisiones públicas (Canto, 2020).
- c) Los dos procesos anteriores *a)* y *b)* dieron lugar a un proceso de informalización de las relaciones socioeconómicas y políticas. La informalidad, gestada originalmente en las relaciones laborales, pronto permeó a las distintas áreas de la vida social.

Informalidad la podemos extender no solamente a las instituciones estricto sensu (sic) laborales, sino a muchas otras como la salud, la educación, la vivienda y muchas más, se trata de la precarización de las instituciones que garantizaban los derechos de las personas, aun a costa de la inobservancia de la ley, no como una “mala práctica”, sino como un nuevo sistema, producto del desmantelamiento paulatino de las instituciones que le dieron estabilidad al s. XX, que procuraban el cumplimiento de los derechos y que permanecen formalmente sólo para ser ignoradas en lo real. (Berrios y Canto, 2012, p. 37)

- d) Este proceso de informalización estuvo en la base del modo de intercambio político que desde la década de los ochenta se dio entre gobierno y sociedad informalizada, a través del cual esta recibe prebendas de diverso tipo a cambio de apoyo electoral y a las movilizaciones convocadas por el gobierno en turno,

relación mediada habitualmente por los partidos políticos que se han sucedido en el gobierno de la ciudad.

- e) Junto con los elementos anteriores, se puede constatar la existencia también de una fuerte organización ciudadana que ha demandado la soberanía de la Ciudad en diversos momentos, desde el inicial del plebiscito ciudadano de 1993, hasta el propio cabildeo y participación en el proceso constituyente de la CDMX, lo mismo que, sin éxito hasta ahora, su participación en el proceso de planeación (Canto y Vázquez, 2020).

La concepción de la planeación en la CPCM. Plantea cambios en varios aspectos sustantivos, destacan tres: *i)* en la concepción del desarrollado socioeconómico, fundamentado en los derechos humanos; *ii)* en la gestión pública; *iii)* en la intervención de la sociedad en los asuntos públicos. El siguiente cuadro da cuenta en síntesis de estos aspectos centrales.

Cuadro 3. *Desarrollo, gestión pública y participación ciudadana en la CPCM*

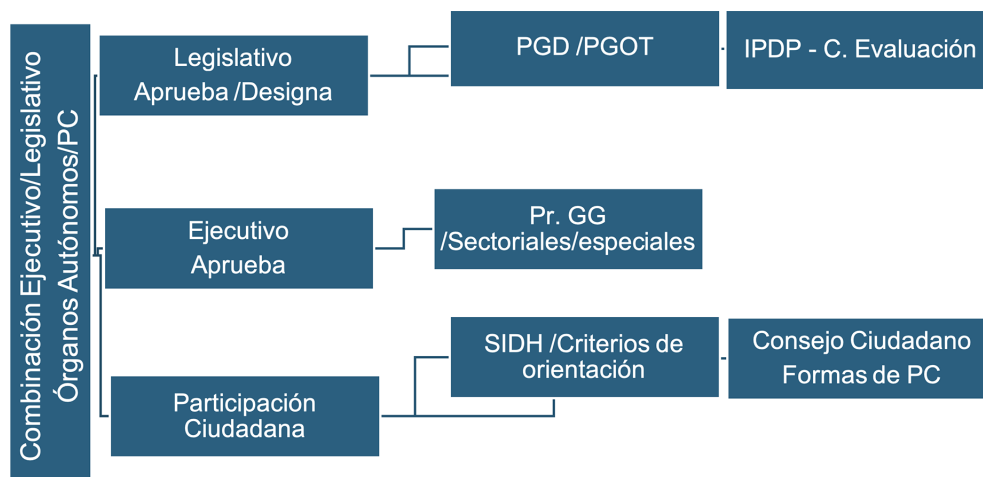
i) Se reivindica el desarrollo, entendido como un derecho humano, integral y que, por tanto, reclama de políticas integrales.	Artículo 10. Derecho al desarrollo sustentable: Toda persona tiene derecho a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Artículo 17. Bienestar social y economía distributiva. 1 La Ciudad de México asume como fines del proceso de desarrollo el mejoramiento de la vida en los órdenes económico, social, ambiental y cultural para afirmar la dignidad de sus habitantes. Aspira a constituir un Estado social y democrático de pleno ejercicio de los derechos con los valores de libertad, igualdad y cohesión social. 17.3 Las políticas sociales y económicas se concebirán de forma integrada y tendrán como propósito el respeto, protección, promoción y realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales para el bienestar de la población y la prosperidad de la ciudad, de acuerdo a los principios de interdependencia e indivisibilidad.
ii) En la gestión pública se pasa de la concepción del asunto o la agencia de gobierno aislado, a un principio rector y ordenador, el Plan.	Art. 15.B.1 El Plan General de Desarrollo de la Ciudad es el instrumento al que se sujetarán los planes, programas, políticas y proyectos públicos; la programación y ejecución presupuestal incorporará sus objetivos, estrategias y metas [...]
	Art 15.B.2 El Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México definirá las políticas de largo plazo en las materias de relevancia estratégica para la Ciudad. Tendrá por objeto la cohesión social, el desarrollo sustentable, el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, el equilibrio territorial y la transformación económica.

iii) Establece la participación social deliberativa, es decir, más allá de la sola consulta.	Art. 15.A.2 La planeación será democrática, abierta, participativa , descentralizada, transparente, transversal y con deliberación pública para impulsar la transformación económica, asegurar el desarrollo sustentable, satisfacer las necesidades individuales y los intereses de la comunidad, la funcionalidad y el uso, disfrute y aprovechamiento equitativo de la ciudad, así como propiciar la redistribución del ingreso y la riqueza.
--	---

Fuente: elaboración propia con base en la CPCM.

Todo lo anterior se ejecuta en una distribución de funciones entre ejecutivo, legislativo, órganos autónomos y participación ciudadana, de lo que pretende dar cuenta el siguiente esquema.

Gráfico 1. *La estructura para la planeación*



Fuente: elaboración propia.

La planeación en la legislación secundaria. El esquema anterior es contradicho por algunos aspectos medulares de la legislación secundaria, entre los principales: la centralidad del ejecutivo sobre los otros poderes, la concentración de decisiones y la preeminencia de la federación sobre los estados. En el caso de la planeación de la Ciudad de México, esto dio lugar a: i) se introdujera en la legislación –dado el peso político del partido gobernante en el legislativo– preceptos que otorgan al ejecutivo en turno atribuciones que la constitución no le dio, tales como *dirigir y coordinar la formulación, actualización o modificación del Plan General; el Programa General* (Ley del Sistema de Planeación, Art. 10. Frac IV). La razón de que la CPCM no le asignara estas funciones resulta obvia, un plan que tendría vigencia por veinte años, y que por tan-

to atravesaría diversos períodos de gobierno de distintos partidos políticos, no podría subordinarse a la voluntad del gobernante en el tiempo en que se elabore el Plan. Justo por ello el constituyente estableció que un órgano con autonomía técnica y de gestión, el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva (IPDP en adelante), sea el que lleve adelante la planeación.

La CPCM estableció una estructura para el IPDP que, por un lado, propiciara su independencia del ejecutivo en turno y, por otro, diera paso a la participación de los diversos sectores sociales. En la legislación, supuestamente derivada de la CPCM, se asfixió esta estructura subordinándola a la Jefatura de Gobierno en su selección y funcionamiento, o bien, estableciendo vetos de bolsillo por medio de negarse a seleccionar a sus miembros e inhabilitando de facto a sus diversas instancias (un ejemplo muy claro es la negativa a publicar la conformación del Consejo Ciudadano del IPDP). Algo similar a lo ocurrido a nivel federal con la mayoría de los órganos autónomos, notoriamente con el Instituto Nacional de Acceso a la Información, entre muchos otros.

La distancia señalada entre mandato constitucional y proyectos de PGD y PGOT se puede resumir en tres déficits básicos: *a)* jurídico, falta de correspondencia con la normatividad; *b)* teórico, ausencia de un marco conceptual de referencia; *c)* metodológico, ausencia de instrumentos metodológicos básicos de planeación. Esta distancia entre CPCM y legislación tiene que ser explicada, porque es también lo que constituye el contexto del futuro de la planeación en la Ciudad.

El contexto sociopolítico de las diferencias. Al ver el diseño constitucional del ambicioso modelo de transformaciones que están asociados a la planeación en la CPCM, la primera pregunta qué aparece es: ¿por qué hasta más de tres años después de lo que la propia CPCM marcó como fecha de inicio de la vigencia PGD y del inicio de vigencia del PGOT, al año siguiente, aún no se ha podido consensar las propuestas sobre la planeación? ¿Por qué de la distancia entre lo normado y lo realizado? Se proponen a continuación tres niveles explicativos.

- i. La diferencia entre el proyecto político del gobierno 2018-2024 y el proyecto político supuesto en la CPCM. Existen marcadas diferencias entre el partido que gobierna tanto a la Ciudad como a la federación con el supuesto de la Constitución, sin que sea posible encontrar diferencias y matices entre uno y otro orden de gobierno. La Jefatura de gobierno electa para el período 2018-2024 ha insistido a lo largo de su gestión en su fidelidad al proyecto del ejecutivo federal. Entre los contenidos de ese proyecto partidario se encuentran: La concentración en la federación de las decisiones sobre las políticas social y

económica. Lo que repercute en la muy escasa atención prestada a estas políticas en el proyecto de PGD, concentrándose la atención en el desarrollo urbano y por tanto en el PGOT. Esto se manifiesta en el campo de la gestión pública en la CDMX algunos ejemplos: el control sobre el sistema local de salud se cedió a la federación, la política social se restringió en una elevada proporción a las transferencias monetarias, complementarias de las que realiza la federación; la legislación sobre las relaciones laborales con los trabajadores del gobierno local, mandatada por la CPCM, fue ignorada, así como otros preceptos de importancia.

- ii. Se mantuvo la estructura de la administración pública propia del Distrito Federal, sin que se acatara los mandatos constitucionales que ponían el acento en la división de poderes y en los órganos autónomos, incluso hubo órganos autónomos que fueron “congelados” como en el caso del Instituto de la Defensoría Pública. Se mantuvo la centralidad en las decisiones de la Secretaría de Finanzas, las alcaldías continuaron funcionamiento sin ningún tipo de coordinación institucional. Muchos de los contenidos que aparecieron en las diversas versiones de los proyectos de PGD y PGOT no fueron sino prolongaciones del Programa de Gobierno 2018-2024. La acción gubernamental se concentró en programas sin políticas ni plan, en consecuencia, el Proyecto de PGD remitido al Congreso refleja esos déficits de metodología de planeación.
- iii. El tercer aspecto es el que arroja los mayores déficits, el de la participación ciudadana (PC en adelante). Todos los artículos constitucionales fueron aprobados –como se estableció en la reforma de la constitución federal que permitió la conversión del DF en Ciudad de México– por mayoría de dos tercios, lo que supuso una coalición constituyente, encabezada por los dos partidos con identidad de izquierda y, por tanto, con proximidad ideológica.

Cuadro 4. *Composición de la Asamblea Constituyente por partido*

Partido político	Electos	Senadores	Diputados	Peña	Mancera	Total
PRI	5	6	5	6		22
PAN	7	5	3			15
PRD	19	2	2		5	28
Morena	22					22
Verde	1	1	1			3

Partido político	Electos	Senadores	Diputados	Peña	Mancera	Total
MC ^(a)	1		1		1	3
PES	2		1			3
Panal	2		1			3
Independiente	1					1
Totales	60	14	14	6	6	100

Fuente: elaboración propia con base en INE (2016) e información de prensa. (a) Formalmente los diputados designados por Peña no eran parte del grupo parlamentario del PRI, si bien realmente votaron en el mismo sentido. (b) Formalmente los designados por Mancera no eran parte del grupo parlamentario del PRD, si bien realmente votaron en el mismo sentido. (c) Uno de los designados por Mancera fue “cedido” al MC.

Entre ambos partidos, PRD y Morena, de acuerdo con el cuadro anterior, tenían el 50% de los votos, pero no la mayoría calificada, no obstante, lograron en casi todos los casos obtener el apoyo de los demás partidos para la aprobación del texto constitucional. En estas negociaciones fue fundamental el aporte de múltiples organizaciones sociales y civiles.

La reforma de la constitución federal previó que el Jefe de Gobierno enviaría el proyecto de constitución a la Asamblea Constituyente, aquél decidió compartir con un grupo de redacción esta facultad, compuesto en su mayoría por personas conocidas por la opinión pública, provenientes de los ámbitos de la academia, de las organizaciones civiles y de los medios de comunicación, este grupo: “[...] apoyará al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en la elaboración del proyecto de constitución política de la Ciudad de México [...] como un espacio plural de participación social y ciudadana” (Gaceta Oficial de Gobierno DF, 2016). Con este instrumento se abrió la puerta a la participación de grupos de la sociedad civil, estos presentaron sus propuestas a través de algunos miembros del grupo redactor.

La participación de los grupos civiles y sociales se mantuvo a lo largo del proceso constituyente, formulando propuestas que, en varias ocasiones, fueron asumidas por los partidos políticos. Como un ejemplo de ello, tenemos que más de mil iniciativas (más o menos dos tercios) de reforma al proyecto de constitución fueron presentadas por organizaciones de la sociedad civil ante la convocatoria que hizo la Asamblea Constituyente.

Tenemos entonces que lo que se conformó en el proceso constituyente fue una amplia coalición cívico-política, que nos explica el contenido de la Constitución, pero que no sobrevivió a las elecciones del 2018 y, por tanto, ya no participó en su desdoblamiento en leyes y políticas.

De lo anterior se sigue una interrogante de cara al presente, si hubo una fuerte participación de organizaciones sociales y civiles, ¿por qué estas ahora, que han externado fuertes críticas tanto a los contenidos de las propuestas como a los procedimientos del proceso de planeación, no han impulsado procesos de movilización y ruptura con las decisiones gubernamentales? La respuesta tiene que ver con el otro sector de la población, ampliamente mayoritario, que no conoció entonces ni conoce ahora los contenidos de la CPCM, se constata al tener en cuenta que menos del 29% del listado de votantes acudió a las urnas para elegir a los constituyentes. La pregunta puede tener la siguiente respuesta:

[...] la política de la Ciudad involucró a los sectores sociales organizados, con acceso a recursos de poder como conocimiento e información, así como también a las élites económicas, a las políticas y a las intelectuales, pero no incorporó al debate de la vida pública a las grandes mayorías sociales, bajas y medias. (Canto y Vázquez, 2020, pp. 38)

Con lo anterior tenemos que al activismo cívico de las organizaciones sociales les faltó un elemento fundamental, el apoyo de sectores amplios de la población.

En resumen, dados los tres asuntos anteriores, nada menos raro que el desprecio federal por la planeación se reprodujera en la CDMX, los dispositivos institucionales que la CPCM previó para la planeación fueron ahogados por el control del ejecutivo sobre el legislativo, la rutinización de la administración pública se impuso a las innovaciones en la gestión; la participación ciudadana deliberativa que previó la Asamblea Constituyente fue sustituida por la democracia plebiscitaria. De otra manera, las políticas en curso, heredadas del DF, terminaron imponiéndose a la planeación prescrita por la CPCM, la rigidez e incluso restauración del régimen del DF se impuso al régimen constitucional de la Ciudad de México.

III. RESULTADOS Y PERSPECTIVAS DE LA PLANEACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Los resultados que siguieron al proceso descrito han tenido diversos impactos, dos niveles son los principales: *a)* en los instrumentos de la planeación, *b)* en las perspectivas.

Por lo que hace a los instrumentos, se comentó al inicio que estos carecen de los aspectos metodológicos básicos de cualquier enfoque sobre la planeación. Hay un consenso de que un plan debe tener un marco axiológico que orienta el diagnóstico,

la definición de los problemas básicos que surgen del diagnóstico, los objetivos para la superación de los problemas, las estrategias para realizar los objetivos, las metas a alcanzar mediante esas estrategias. Es decir, hay una integración necesaria en la que un aspecto conduce al siguiente. Nada de esto ocurre con el PGD. Por su parte, la Ley del Sistema de Planeación establece en el artículo 5, fracción X de la Ley del Sistema de Planeación de la Ciudad de México que se establece el enfoque de:

Racionalidad: los procesos de planeación deberán velar en todo momento por la definición de propósitos y objetivos claros, metas precisas, recursos institucionales suficientes y pertinentes. Deberán identificarse explícitamente los problemas públicos a resolver, definir las relaciones causales e interacciones de los problemas identificados y sustentar los cursos de acción e intervenciones públicas en una teoría del cambio.

Lo que se presenta como diagnóstico correspondería mejor a un informe de gobierno, ya que trata de destacar la bondad de las acciones de la actual administración pública en relación con los problemas que el “diagnóstico” arroja, como si hubiera tenido una extraña anticipación a los problemas posteriormente diagnosticados.

Veamos algunos ejemplos. La CPCM establece el artículo 15.B.2 que el PGD: “[...] Tendrá por objeto la cohesión social, el desarrollo sustentable, el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, el equilibrio territorial y la transformación económica”. El concepto de *cohesión social* no aparece ni siquiera nombrado en parte alguna del Proyecto de PGD. Lo mismo ocurre con los demás referentes axiológicos que establece el artículo mencionado, la acción económica del gobierno se reduce a nombres de políticas y programas, sin tener objetivos ni metas, estas se reducen a dos: *índice de productividad económica y porcentaje del personal ocupado en servicios profesionales, científicos, tecnológicos y financieros*, totalmente insuficientes para compensar la disminución continua de la participación de la Ciudad, en el PIB nacional desde el 37.7% en 1980 hasta el 17.3% en 2021.

Por otra parte, lo que podría entenderse como política social se realiza en función de los Grupos de Acción Prioritaria, sin conexión alguna con el desarrollo económico. En el cuadro 5 se da cuenta de las incoherencias en el proyecto de PGD enviado al Congreso, los “objetivos” que no fueron redactados como tales, y que no aparece en ningún momento el nombre de objetivos en el proyecto de PGD, ni en su anexo, no guardan correspondencia con los componentes del problema, y hay una terrible confusión entre metas e indicadores, que tampoco guardan relación con los primeros.

Cuadro 5. *Los déficits metodológicos del PGD*

Elementos imputados como diagnóstico	Componentes del problema señalado	Elementos que imputan como objetivos	Elementos que imputan como metas	Indicadores enunciados
3.1. Trabajo precario (Pág. 20, Proyecto PGD)	3.1.1 Dificultades para la inserción laboral y profesional sobre todo entre personas jóvenes. 3.1.2 Niveles elevados de trabajo informal, bajo acceso a la seguridad social y escaso cumplimiento de los derechos laborales. 3.1.3 Brecha de desigualdad salarial y/o acceso al empleo entre hombres y mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad. 3.1.4 Acceso limitado de la economía familiar y social a los mercados y la especialización productiva. 3.1.5 Bajos niveles de competitividad en sectores productivos e industriales. 3.1.6 Acceso limitado a modalidad de Economía Social y Solidaria. (Pág. 20, Proyecto PGD)	Política de fomento económico y vinculación laboral. Programa para la prevención y erradicación del trabajo infantil. Programa de vinculación laboral con enfoque diferencial para grupos de atención prioritaria (jóvenes, personas con discapacidad y personas mayores). Programa de vinculación laboral para fortalecer la independencia económica de mujeres y población LGBTTTI que atraviesen o hayan estado en situaciones de violencia de género que se encuentran en procesos de reinserción social, mediante acciones afirmativas desde un enfoque de equidad. Programa de atención para personas trabajadoras sexuales. (Pág. 19, anexo PGD)	Eje 3 Ciudad Próspera e Innovadora para un desarrollo incluyente. Índice de productividad económica. Porcentaje del personal ocupado en servicios profesionales, científicos, tecnológicos y financieros. (Pág. 19, anexo PGD)	2019-2040 De 3.3 a 5.2 De 3.5 a 5.5 (Pág. 19, anexo PGD)

Fuente: elaboración propia.

No puede evadirse la pregunta sobre la causa de tales deficiencias. La respuesta tiene que ser que fue producto de la subordinación del necesario proceso técnico y de deliberación para la creación de consensos a la dinámica electoral anticipada, lo que dio lugar a que toda decisión sobre la planeación se subordinara a los intereses polí-

tico-electorales de la Jefa de Gobierno, entonces una de las principales aspirantes a la candidatura presidencial para el período 2024-2030. De esta manera, lo que debía de ser el actuar institucional del IPDP se redujo a las decisiones improvisadas que se sucedieron en el 2023. Repasemos brevemente lo ocurrido con sus diversas instancias.

Con la Dirección General del Instituto. Desde el 22 de febrero del 2023, Pablo Benlliure Bilbao, quien fungía como director del IPDP presentó su renuncia a dicho cargo (Benlliure, 2023) sin que hasta el momento se haya hecho su sustitución. Debido a esta ausencia no pudo haberse cumplido el procedimiento que establece la Ley Orgánica del IPDP de que sea el director quien envíe el Proyecto de PGD y PGOT a la Junta de Gobierno, puesto que como lo señala la propia página del IPDP, estos fueron presentados a la mencionada Junta para su aprobación el 17 de mayo del 2023 (IPDP, 2023).

Con el Directorio Técnico. Definido por la CPCM como:

[...] un órgano multidisciplinario y especializado encargado de la integración, operación, verificación y seguimiento del sistema de planeación. Se integrará por, cuando menos, quince expertos en temas de relevancia estratégica para la sustentabilidad de la ciudad, incluyendo a las y los siete integrantes ciudadanos que forman parte de la Junta de Gobierno. (CPCM, artículo 15.D.3.c)

Desde el 15 de marzo del 2023, este directorio carece de 12 de sus 15 miembros, de acuerdo con el listado publicado por la Gaceta Oficial de la CDMX del 16 de marzo del 2021. Lo que a su vez volvía imposible que la Junta de Gobierno pudiera reunir *quorum*, teniendo en cuenta que los representantes del Cabildo tampoco habían sido designados.

Con el Consejo Ciudadano del IPDP. La CPCM estableció que el IPDP contaría con:

El Consejo Ciudadano fungirá como un órgano de consulta obligatoria y diálogo público, con carácter consultivo y propositivo en materia económica, social, cultural, territorial, ambiental y las demás relacionadas con la planeación para el desarrollo y la ordenación territorial. Verificará el cumplimiento progresivo de los derechos. (Artículo 15.D.3.d).

Por su parte, la Ley del Sistema de Planeación estableció que:

Artículo 24. [...] La persona titular de la Jefatura de Gobierno someterá al Comité Técnico de Selección hasta seis personas de cada uno de los sectores público, social, privado y académico. Este Comité elegirá de manera igualitaria tres de cada ámbito y se procurará el principio de paridad de género.

La Jefa de Gobierno ha emitido tres convocatorias para la conformación del Consejo Ciudadano, la última en la Gaceta Oficial de la CDMX el 27 de julio del 2022, en ambos casos, se ha concluido el proceso de selección, pero nunca ha sido publicado el listado de las personas seleccionadas, ni en la Gaceta Oficial ni en ningún medio público, por lo que este importante organismo para la intervención ciudadana en la planeación resulta formal y realmente inexistente, en la página web del IPDP no aparece información alguna al respecto.

En síntesis, la falta de cuidado con la institucionalidad del IPDP se pagó con unos proyectos de PGD y PGOT carentes de la mínima estructura conceptual y metodológica y sin ninguna legitimidad social.

¿Qué podrá ocurrir en el futuro con la planeación en la CDMX? Quedan dos vías abiertas; por un lado, que diversos sectores sociales, indignados con las violaciones procedimentales y con la miseria de contenidos de los proyectos acudan a las instancias legales para impugnar las diversas omisiones, una vez que haya sido aprobado por el Congreso, como la falta de consulta debida a los pueblos y barrios originales, o la carencia de deliberación con la sociedad; por otro lado, que quien ocupe la Jefatura de Gobierno solicite, con base en la posibilidad que abrió la Ley del Sistema de Planeación, la revisión de los instrumentos que hubiera aprobado el Congreso, con lo cual se regresaría al punto de inicio de la planeación. Esta última opción, siendo la posibilidad extrema para corregir los déficits del proceso de planeación del actual gobierno, no es la idónea, puesto que abre también la puerta a la revisión sexenal del PGD, convirtiéndolo así de plan en programa sexenal.

La recuperación de los aportes de la planeación pasa por un ajuste en el tiempo y eso solo lo asegura un ajuste en el régimen político, incluyendo el fin de la tutela de la federación sobre la Ciudad. De manera principal se requerirá de la apropiación popular de las políticas y de los objetivos de largo plazo, esto es algo que ha estado en la práctica de la ciudadanía local a través de diversas prácticas; *Carta de los deberes y derechos de los ciudadanos* en 1994, *Carta por el derecho a la Ciudad* en 2012, CPCM en 2016.

Se debe añadir que la independencia respecto de la federación está en la cultura del habitante de la CDMX. Es en esto último, en la cultura política de la población, en lo que se puede avanzar, toda vez que la decisión gubernamental dependerá del resul-

tado electoral del 24, y esto es aún bastante incierto. El futuro de la planeación, bajo cualquier hipótesis, depende de lo que ocurra con el régimen político de la Ciudad.

CONCLUSIONES

El gobierno actual de la Ciudad no trascendió a las inercias en la gestión pública que paulatina, pero continuamente, fueron cediendo al impulso de los gobiernos de la federación para incorporar cada vez más elementos de la NGP. En el actual gobierno la falta de asimilación del enfoque garantista de los derechos humanos, previsto en la CPCM, dio lugar a que la gestión pública mantuviera las limitaciones de una gestión con base en programas, pero carente de políticas y mucho menos de plan.

En el proceso de planeación prevaleció un discurso político sobre el cambio, sin sustento teórico ni método de planeación, que condujo a un texto en el que el diagnóstico no tiene problemas, los problemas carecen de diagnóstico y de objetivos, mientras que las políticas y las metas no tienen problemas. Los aportes que se hicieron en la etapa de consulta una y otra vez pusieron el énfasis en las faltas teórico-metodológicas, una y otra vez fueron ignorados.

El proceso de planeación en la CDMX ha sido la lucha entre un régimen político que se niega a cambiar y una opinión pública organizada, con la capacidad para ofrecer alternativas –sustentadas y factibles–, pero sin la capacidad de generar una amplia movilización social, problema arrastrado desde los orígenes de la CPCM.

El futuro de la planeación en la CDMX está atado, como en otras partes del mundo, al futuro de su régimen político. En la CPCM se previeron las adecuaciones necesarias, pero fueron negadas en la práctica por el actual partido gobernante, quien ha optado por un remedo de planeación. Por lo pronto, la planeación en la CDMX tendrá que esperar a una propuesta de gobierno, más democrática y preocupada por el cambio socioeconómico, por la salida del neoliberalismo, ¿será esto posible sin una correspondiente actitud en la federación? Parece que no hay mayor problema en responder que sí sería posible, al final de cuentas los principales cambios en la ciudad se han dado en contra de las pretensiones del gobierno federal. Incluso en el caso de que el mismo partido continuara en el gobierno en el próximo período, dependiendo por supuesto de su corriente de adscripción, tendría al alcance de la mano el cambio de rumbo, como respuesta a la creciente demanda de rectificación en la planeación. La legislación abrió la puerta a la solicitud de revisión del PGD por quien esté en la Jefatura de Gobierno, si así se hiciera, la revisión tendría que realizarse, de acuerdo con la CPCM, con el mismo procedimiento de la aprobación, es decir, lo regresaría al punto cero.

La experiencia de los últimos años permite afirmar que sin modificaciones del régimen político de la Ciudad –previstas ya en la CPCM– no es posible avanzar en la planeación, hasta ahora su freno ha sido un modelo de régimen político contrario al supuesto en la CPCMX, en el que el cambio del modelo de desarrollo socioeconómico no es la prioridad y se acude más bien a la participación plebiscitaria. Salvar estas limitaciones puede estar muy lejos o muy cerca. Otra vez planes y políticas dependen de la política.

BIBLIOGRAFÍA

- Abreu, J. (2013). Análisis del marco jurídico de actuación de la administración pública de la Ciudad de México en materia de planeación del desarrollo social, en C. Luengas et al., *Planear el desarrollo social de la Ciudad de México. Normatividad, instrumentos y relaciones intergubernamentales*. México, Evalua DF. http://www.evalua.df.gob.mx/files/pdfs_sueltos/planeacion_trabajo.pdf
- Aguilar, L. F. (1990). Política pública y Gobierno del Estado, *Revista del Colegio*, (4).
- Aguilar, L. F. (2019). La fabricación disociada de la Administración Pública del siglo XXI: en busca de integración en un entorno de cambio, *Revista Reforma y Democracia*, (73).
- Barzelay, M. (2003). La Nueva Gerencia Pública: invitación a un diálogo cosmopolita, *Revista Gestión y Política Pública*, XII(2).
- Benlliure, P. (2023). Renuncia la IPDP. Renuncia Pablo Benlliure Bilbao al Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva (24-horas.mx)
- Berrios, P. y Canto, M. (2012). *Derechos, Participación y Cohesión en el Desarrollo Social del DF*. México, Evalúa.
- Bresser, L., Maravall, J. y Przeworski, A. (1995). *Las reformas económicas en las nuevas democracias*. Madrid, Alianza Editorial.
- Canto, M. (comp.). (2011). *Participación Ciudadana en las Políticas Públicas*. México, EAPDF / S. XXI.
- Canto, M. y Martínez, A. (2015). *Quince años de política Social en el DF*. México, Evalúa.
- Canto, M. (2020). *El Sueño del Ángel. Veinte años de política social en la Ciudad de México*. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Canto, M. y Vázquez, V. (2020). Ciudadanos y Constitución en la CDMX, *Revista Argumentos*, (94).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2012). *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. (LC/G.2524(-SES.34/3)), Santiago de Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad. Informe especial*, (11).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *Una década de acción para un cambio de época. Quinto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. San José, CEPAL.
- Crozier, M. et al. (1978). La gobernabilidad de la democracia en Estados Unidos, *Perspectiva Latinoamericana*, (2-3).
- Delors, J. (1982). El ocaso de la planificación francesa, en S. Holland (ed.), *La superación de la planificación capitalista*. Barcelona, Oikos-Tau Ediciones.
- Gaceta Oficial de Gobierno DF (2016). Acuerdo por el que se crea el grupo de trabajo que apoyará al Jefe de Gobierno en la elaboración del proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México. *Gaceta Oficial del Gobierno*, 5 de febrero, núm. 4 bis.
- García, P. (2013). Análisis político sobre la forma en que se planea y opera la política social en las delegaciones, en C. Luengas et al., *Planear el desarrollo social de la Ciudad de México*.
- Holland, S. (ed.) (1981). *La superación de la planificación capitalista*. Barcelona, Oikos.
- Instituto Nacional Electoral (INE). (2016). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección y se asignan diputados por el principio de representación proporcional a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, que correspondan a los partidos políticos y candidaturas independientes*. INE/CG601/2016. http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/08_Agosto/CGex201608-23/CGex201608-23-ap-unico.pdf
- Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva (IPDP). (2023) Presenta el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva proyectos de PGD y PGOT a la Junta de Gobierno. <https://www.ipdp.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/presenta-el-instituto-de-planeacion-democratica-y-prospectiva-proyectos-de-pgd-y-pgot-la-junta-de-gobierno>
- Le Galés, P. y Surel, Y. (2021). Sociologie politique de l'action publique. Le moment du référentiel. *Revista Francesa de Ciencia Política*, vol. 71, 809-826.

- Luengas, C. (2013). Análisis del marco jurídico de actuación de la administración pública de la Ciudad de México en la planeación del desarrollo social, en *Planear el desarrollo social de la Ciudad de México*.
- Massardier, G. (2003). *Politiques et action publiques*. Paris, Armand Colin.
- Máttar, J. y Perroti, D. (2014). *Planificación, prospectiva y gestión pública. Reflexiones para la agenda de desarrollo*. CEPAL, Santiago de Chile.
- Máttar, J. y Cuervo, L. (2017). *Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Enfoques, experiencias y perspectivas*. Santiago de Chile, CEPAL.
- Muller, P. (1992). Entre le local et l'Europe. La crise du modèle français de politiques publiques, *Revue Française de Science Politique*, (2), 275-297.
- Neveu, E. (2015). *Sociologie politique des problèmes publiques*. Paris, Armand Colin.
- Niveau, M. (1974). *Historia de los hechos económicos contemporáneos*. Barcelona, Ariel.
- Palier, B. et Surel, Y. (2005). Les Trois I et l'analyse de l'État en action, *Revue Française de Science Politique*, 55(1), 7-32.
- Porto de Oliveira, O. y Hassenteufel, P. (orgs.). (2021). *Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos*. Brasília, Escola Nacional de Administração Pública.
- Sabatier, P. A. et Schlager, E. (2000). Les approches cognitives des politiques publiques: perspectives américaines, *Revue Française de Science Politique*, (2), 209-234.

*La planeación en la Ciudad de México.
Inconsistencias, problemáticas y alternativas desde el enfoque de los derechos humanos*

Estuvo al cuidado de la edición
TN Editores
Avenida del Taller 96-28, col. Tránsito, alcaldía Cuauhtémoc,
C.P. 06820, Ciudad de México
tneditores@gmail.com

La planeación en la Ciudad de México. Inconsistencias, problemáticas y alternativas desde el enfoque de los derechos humanos, es una obra que responde a la pregunta: ¿para qué sirve la planeación en una ciudad compleja y marcada por desigualdades? Es resultado de una amplia discusión entre las personas integrantes de la Red de Derechos Humanos y Planeación en la Ciudad de México, en torno a un proceso de planeación sin precedentes en la capital mexicana (2021-2024). No se trata solamente del seguimiento al proceso de consulta ciudadana sobre el futuro de la ciudad, sino de un análisis riguroso sobre sus problemáticas y alternativas sociales, políticas, económicas, ambientales y espaciales.

Los 11 capítulos que la integran abordan las inconsistencias del proceso planificador, las múltiples problemáticas urbanas y metropolitanas y, sobre todo, destaca la agenda de los derechos humanos como la ruta a seguir. De esta forma, la obra va más allá de los intentos fallidos de consulta de los instrumentos y, en su lugar, sostiene la relevancia de la planeación como proceso continuo y de carácter sustantivo para el devenir de la ciudad.