



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA CONSULTA CIUDADANA SOBRE PRESUPUESTO
PARTICIPATIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2018-
2019. RETOS Y PERSPECTIVAS PARA LA
CONSTRUCCIÓN DE GOBIERNOS ABIERTOS.**

E N S A Y O

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A:

GERARDO RODRIGO MEDINA FLORES



**DIRECTOR:
DR. MAXIMILIANO GARCÍA GUZMÁN**
CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX., 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CONTENIDO

| | Pág. |
|---|------|
| 1. Introducción..... | 1 |
| 2. Una aproximación al concepto de Gobierno Abierto | 4 |
| 3. Un viaje desde Porto Alegre hasta la Ciudad de México: Antecedentes y evolución del Presupuesto Participativo | 8 |
| 4. La Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México: Análisis sobre su implementación en 2018 | 13 |
| 5. El freno a la participación: La Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo en 2019..... | 21 |
| 6. El Presupuesto Participativo de la Ciudad de México: retos y oportunidades hacia su fortalecimiento en el marco de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México..... | 33 |
| 7. Los principios de Gobierno Abierto presentes en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México | 36 |
| 7.1. Transparencia | 36 |
| 7.2. Participación..... | 48 |
| 7.3. Colaboración..... | 56 |
| 8. Conclusiones y propuestas | 61 |
| Referencias | 72 |

1. Introducción

Ante el innegable avance científico, tecnológico, social y cultural, así como la ampliación de derechos sociales y políticos, aunados a una sociedad más informada y activa que además cuenta con nuevos canales de organización y movilización, las fórmulas tradicionales para atender los problemas públicos aparecen cada vez más anacrónicas; los gobiernos, sean nacionales, estatales o locales, ya no pueden ni deben funcionar en todo momento como cajas negras, pues las nuevas realidades rebasan en complejidad las soluciones de un solo actor. Siguiendo este orden de ideas, se vuelve indispensable promover modelos abiertos e inclusivos que permitan a la sociedad involucrarse en la resolución de problemas colectivos; en la búsqueda de estos modelos, sobresalen las propuestas planteadas desde el estudio del Gobierno Abierto.

En años recientes el concepto de Gobierno Abierto ha cobrado relevancia alrededor del mundo, encontrando un campo especialmente fértil en gobiernos que se identifican a sí mismos como democráticos y de vanguardia, tal es el caso de la Ciudad de México, cuya Constitución Política hace mención de este concepto hasta en siete ocasiones, asociándolo con el derecho ciudadano a una buena Administración Pública, un principio orientador de la actuación gubernamental en la capital, que se define en su Artículo 60 como:

“[...] un sistema que obliga a los entes públicos a informar a través de una plataforma de accesibilidad universal, de datos abiertos y apoyada en nuevas tecnologías que garanticen de forma completa y actualizada la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información. Asimismo, se deberán generar acciones y políticas públicas orientadas a la apertura gubernamental a fin de contribuir a la solución de los problemas públicos a través de instrumentos ciudadanos participativos, efectivos y transversales.”

Bajo este esquema aparece la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México. Aunque han existido y persisten aún varias

experiencias en materia de Presupuesto Participativo alrededor del mundo, por la cantidad y heterogeneidad de población a la que va dirigida, así como por los recursos que se emplean, la experiencia de la Ciudad de México resulta relevante para el estudio de este tipo de instrumentos, pues si bien, presenta gran variedad de innovaciones, aún se enfrenta a grandes retos en su camino por convertirse en el ejercicio que se pretende.

No sólo la ciudadanía, sino la sociedad en su conjunto deben adquirir protagonismo como motor de este ejercicio, por lo que fortalecer su inclusión y dinamismo resulta un imperativo. Una posible alternativa para lograr este fin podría surgir de la identificación y fortalecimiento de los principales elementos de Gobierno Abierto presentes en este ejercicio: transparencia, participación y colaboración.

Es por lo anterior, que el estudio de un ejercicio de Presupuesto Participativo como el de la Ciudad de México, particularmente desde la óptica del Gobierno Abierto, resulta relevante no sólo desde la perspectiva de la acción gubernamental, en el sentido de que este tipo de ejercicios fortalecen su legitimidad y posibilidad de éxito; sino también desde la perspectiva de disciplinas como la Ciencia Política y la Administración Pública, ya que, orientar las interacciones entre el gobierno y la sociedad desde la propuesta del Gobierno Abierto, supone un cambio en el ejercicio del poder y la política, así como en el diseño y funcionamiento de instituciones y políticas públicas hacia modelos más dinámicos y plurales.

El presente Ensayo tiene como objetivo central analizar la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México en relación con la propuesta del Gobierno Abierto, tomando como referente este ejercicio en 2018 y su redefinición en 2019, periodo que resulta relevante en la comprensión de este ejercicio y sus perspectivas para futuras ediciones.

De esta manera, mediante una metodología analítica, sustentada en la investigación documental, se intenta dar respuesta a las siguientes interrogantes:

¿Puede considerarse la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México una política pública de Gobierno Abierto?, ¿Cuáles son los principales antecedentes y características de la configuración actual del Presupuesto Participativo de la Ciudad de México?, ¿Cuáles son los conceptos centrales del Gobierno Abierto?, ¿Qué elementos de Gobierno Abierto se encuentran presentes en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México?

Se tomó como punto de partida la aproximación al concepto y propuesta de Gobierno Abierto, para posteriormente realizar un breve repaso histórico de la evolución del Presupuesto Participativo, desde su origen en la ciudad de Porto Alegre en Brasil, pasando por algunas experiencias municipales en nuestro país, hasta su llegada y consolidación actual en la Ciudad de México.

Después de conocer el concepto de Gobierno Abierto, así como los antecedentes que dieron forma a la configuración actual del Presupuesto Participativo en la Ciudad de México, se tomó como estudio de caso la Consulta en 2018, misma que se abordó de manera analítica y descriptiva, con el fin de conocer algunas de las particularidades de este ejercicio.

2019 resultó un año especialmente problemático en materia de participación ciudadana en la Ciudad de México, debido al por demás accidentado proceso de creación de una nueva ley en la materia. De tal magnitud fueron estos problemas que no hubo más remedio que posponer la Consulta hasta el año 2020, un ejercicio no carente de retos, así como grandes oportunidades. Es a partir de este periodo que se analizaron las implicaciones políticas para el avance y consolidación del Gobierno Abierto.

Finalmente, se disertó sobre la presencia de los principales elementos del Gobierno Abierto en la Consulta, para de esta manera llegar a algunas conclusiones y propuestas de mejora basadas en la adopción de estos elementos.

2. Una aproximación al concepto de Gobierno Abierto

Comenzar a hablar de Gobierno Abierto resulta una labor complicada. La adopción de sus principios y su expresión a partir de la acción gubernamental resulta por demás diversa y heterogénea de acuerdo con los contextos específicos en los cuales este concepto es aplicado. Tal y como advierten Ramírez-Alujas y Dassen (2014: 29):

“[...] la falta de una definición común de ‘Gobierno Abierto’ expone al riesgo de que se validen las sospechas respecto de que las iniciativas promovidas en su nombre terminen formando parte de una ‘lista de compra’ de cosas que tradicionalmente se vienen desarrollando en el sector público.”

El concepto de Gobierno Abierto, *open government* en su idioma original, tiene una de sus primeras apariciones registradas en 1957 de mano de Wallace Parks en su artículo “The Open Government Principle: Applying the Right to Know under the Constitution”. Tal como enuncian Mariñez Navarro y Valenzuela Mendoza (2013, 24): “En su concepción original se trataba de un gobierno que pretendía ‘abrir las ventanas’ del sector público hacia el escrutinio ciudadano, con el objetivo de combatir el secreto gubernamental y reducir la opacidad burocrática”. En este sentido, se puede decir que, desde su origen, el concepto de Gobierno Abierto exalta la transparencia como el pivote del cambio. En definiciones posteriores, la transparencia seguiría apareciendo como un tema transversal.

El concepto cobraría un renovado auge en 2009. Particularmente el 21 de enero de ese año, cuando Barack Obama asumiera la presidencia de los Estados Unidos de América y firmara el célebre decreto *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies, Transparency and Open Government*, en el cual hace un llamado a crear esquemas de participación, transparencia y colaboración en el ámbito público (Acosta y Plata, 2016: 212). Estos tres elementos serían ejes fundamentales de este concepto en definiciones posteriores, puntos sobre los que normalmente existiría consenso.

Pocos años después del memorándum de Obama, en 2011 se integraría el *Open Government Partnership*, o Alianza para el Gobierno Abierto, la cual sería una red integrada por los gobiernos de varios países, entre ellos México, en donde se asumirían compromisos en temas de transparencia, profesionalización, modernización y participación ciudadana (Mariñez y Valenzuela, 2013: 25). Es así que el Gobierno Abierto como concepto se remonta a mediados siglo pasado, aunque su popularidad es relativamente reciente.

Tal como lo identifican Ramírez-Alujas y Cruz Rubio (2016) la emergencia y auge del concepto de Gobierno Abierto se asocia con tres procesos interdependientes que permean la vida de las administraciones públicas a nivel global. Estos procesos serían el avance tecnológico, las demandas ciudadanas por trasladar la acción de gobierno a la vitrina pública y la consolidación de gobiernos relacionales y de gobernanza.

El primer proceso, se refiere principalmente a aquellos avances asociados con internet, aumento de la conectividad entre usuarios, posibilidad de trabajo remoto, disminución de costos para las organizaciones, disminución de brechas en el acceso a la información e incluso la creación de una cultura e identidad digital como potenciador de los canales tradicionales de participación y comunicación entre actores.

El segundo proceso al que los autores hacen referencia es el aumento de las presiones ciudadanas por mayor transparencia y *accountability*. Se hace énfasis en los cambios de expectativas y demandas que a lo largo del tiempo han ido en aumento de la mano de los cambios en la realidad social y del aumento de canales de movilización y demanda.

Finalmente, el tercer proceso corresponde a la consolidación de gobiernos relacionales y de gobernanza, es decir, gobiernos que asumen la idea de tener como colaboradores al sector social y privado “[...] con interacciones estables y continuadas en el tiempo, para la definición, operación y evaluación de las políticas y servicios públicos” (Ramírez-Alujas y Cruz Rubio: 140, 2016). En suma,

el Gobierno Abierto aparece como una respuesta a una realidad cambiante, diversa y por demás compleja que demanda soluciones integradas a partir de la intervención de distintos actores.

Hasta este punto se han presentado sólo algunas aproximaciones al concepto de Gobierno Abierto. Como se señaló al principio de este apartado, aún hace falta una definición común; algunos autores consideran que el Gobierno Abierto encuentra su fundamento en el cambio tecnológico, algunos consideran que se trata de una doctrina política, de un modelo de gestión, de una serie de principios o incluso, de un cambio de actitud dentro del servidor público. Es por esta complejidad que el concepto posee:

“[...] un carácter de integralidad o como coloquialmente se suele decir de concepto ‘paraguas’ o ‘atrapa todo’ [...] Es posible que, en su propio sentido general, haya una suerte de ambigüedad, esta idea del todo o nada. Sin embargo, es también posible que hoy la agenda para la modernización de la Administración Pública esté ávida de eso” (Martínez: 2016, 28).

En otras palabras, si bien no existe una delimitación clara del concepto, la reflexión sobre sus componentes más aceptados: transparencia, participación y colaboración; resultan fundamentales en el diseño de políticas, así como en la definición y establecimiento de una nueva relación entre sociedad y gobierno, relación más simbiótica que dicotómica, más de corresponsabilidad que de antagonismo. Con independencia de los cambios que existen de una definición a otra, tal como mencionan Mariñez y Valenzuela (2013: 63) a este respecto:

“[...] los ejes que articulan el Gobierno Abierto deben traducirse en la legitimidad de un modelo de gestión más flexible y abierto que garantice la mayor eficiencia en la prestación de servicios al ciudadano, así como en una nueva forma de concebir la transparencia y la relación de colaboración [...]”.

En suma, la tarea de los gobiernos y la Administración Pública en torno al Gobierno Abierto consistiría en hacer operativos sus principios a través de la

construcción de instituciones, valores, políticas públicas y en general acciones que lleven a la creación de mejores interacciones entre actores, esto implica reconocer que “[...] el gobierno no está encargado ni tiene ya las posibilidades materiales y organizacionales de dirigir todo aspecto de la vida pública de una sociedad. De este modo, la coordinación con el sector civil y el sector privado se hace indispensable [...]” (Del Carmen, 2016:115).

En otras palabras, asumir los principios del Gobierno Abierto, lleva al reconocimiento del potencial y la necesaria inclusión de la sociedad en la resolución de problemas públicos, lo que nos encamina a nuevos esquemas de gobernanza, de esta manera, el Gobierno Abierto se vuelve un medio, la gobernanza un fin.

Algunas políticas, programas y mecanismos de participación ciudadana existentes, pueden ser entendidos bajo la lógica del Gobierno Abierto, y sus pilares comúnmente aceptados: transparencia, participación y colaboración; tal es el caso de la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México, la cual, será analizada a la luz de estos pilares en el séptimo apartado de este Ensayo.

3. Un viaje desde Porto Alegre hasta la Ciudad de México: Antecedentes y evolución del Presupuesto Participativo

La expansión del Presupuesto Participativo, entendido en un sentido amplio como una política pública que favorece la participación y el empoderamiento ciudadano, así como la apertura de espacios de diálogo entre autoridad y ciudadanía para la definición de prioridades y aplicación de recursos públicos en el ámbito local y comunitario, inicia en la década de los ochenta y a partir de ese momento, se esparce a escala global con gran variedad de arreglos y configuraciones.

Si bien suele reconocerse a la ciudad de Porto Alegre, capital del estado Rio Grande do Sul, Brasil como pionera en la implementación del Presupuesto Participativo (Ayala y Hernández, 2014: 75; González y Mayor, 2020; IECM, 2018^a: 14; Sintomer, 2005: 1;), lo cierto es que, desde finales de la década de los setenta, de la mano de algunos gobiernos municipales controlados por el Partido del Movimiento Democrático Brasileño, se observan intentos de deliberación en la aplicación de recursos públicos entre autoridades y ciudadanía (Goldfrank, 2006: 5).

Cabe resaltar el hecho de que desde estos primeros ensayos que configurarían las experiencias posteriores de Presupuesto Participativo se evidencia a los gobiernos locales como espacios propicios para la implementación de prácticas participativas y a su vez, estas prácticas aparecen como favorables para el fortalecimiento de estos gobiernos.

Casi paralelamente a la experiencia de Porto Alegre, en 1989, se registraban experiencias de Presupuesto Participativo en otras latitudes, siendo las más importantes las experiencias de la Ciudad de Guayana en Venezuela y Montevideo en Uruguay. Resulta interesante el hecho de que estas tres experiencias convergen en haber sido implementadas por gobiernos locales encabezados por partidos de izquierda diferentes al gobierno nacional (Goldfrank, 2006: 5).

La implementación de presupuestos participativos por parte de gobiernos con las características señaladas, muestran hasta qué punto esta práctica se asocia con condiciones de cambio y profundización de la democracia en el ámbito local.

La experiencia participativa de Porto Alegre resulta tan icónica por diversas razones, entre ellas los buenos resultados que se le atribuyen al haber involucrado la participación ciudadana en la gestión de recursos, en la medida que fue posible apreciar una mejora en las condiciones de vida de la población, particularmente de la más vulnerable, lo cual se puede constatar en cambios significativos en algunos de los principales servicios públicos de la ciudad en los años subsecuentes.

Ejemplos de los cambios atribuidos al Presupuesto Participativo en Porto Alegre son: las unidades habitacionales públicas pasaron de dar albergue a 1,700 personas en 1986 a tener 27,000 residentes adicionales en 1989; el servicio de alcantarillado y conexión de agua pasó de una cobertura del 75% de los hogares en 1988 a una cobertura del 98% en 1997 y se cuadruplicó el número de escuelas existentes en 1986; de igual manera, el presupuesto en salud y educación de la ciudad registró un incremento del 13% en 1985, al 40% en 1996 (Bhatnagar *et.al*, 2003: 2-3). En suma, mediante la participación ciudadana se pudo apreciar una mejora generalizada en las condiciones de vida de los habitantes de Porto Alegre.

Con el pasar del tiempo, el Presupuesto Participativo ha sido implementado por gobiernos de distintas ideologías y con diversos propósitos que van desde la consecución de capital electoral, el aumento en la legitimidad de las decisiones, hasta el fortalecimiento de la participación ciudadana; su avance por el mundo, con distintas configuraciones, dinámicas y resultados a partir de la década de los ochenta ha sido irrefutable, sin embargo, no se han establecido del todo los componentes que llevan a estas prácticas a ser consideradas exitosas, debido en gran medida, a la propia diversidad de contextos que han visto materializada su aplicación.

Existen experiencias de Presupuesto Participativo tan diversas en sus diseños y dinámicas, como la estadounidense, con un Presupuesto Participativo basado en

la deliberación en línea a través de foros y sitios web en Denver, Colorado; o la integración de consejos vecinales con facultades participativas en materia de presupuesto en Los Ángeles durante la década de los noventa; incluso en el continente asiático se cuentan experiencias como la de la ciudad de Huinan, China, en donde se llegó a ejercer hasta un 15% del presupuesto de la ciudad para proyectos seleccionados por los ciudadanos entre 2004 y 2006 (Ayala y Hernández, 2014: 82-84).

De este modo, para el año 2014, se contaba, cada una con sus particularidades, con más de tres mil experiencias de Presupuesto Participativo alrededor del mundo, siendo América Latina una de las regiones con mayor crecimiento en cuanto a estas prácticas (Montesinos, 2014: 352).

En el caso de México, existen registros de experiencias de Presupuesto Participativo en el ámbito municipal antes del año 2000, si bien, muchas de estas experiencias no fueron reconocidas inicialmente como prácticas de Presupuesto Participativo porque no se encontraban debidamente institucionalizadas, sí contaban con algunos elementos de este tipo de ejercicios, tal es el caso de la experiencia del municipio de Tepic, en Nayarit, vigente de 1970 a 1972; o la de Cuquío, Jalisco, vigente de 1993 a 2002 (García y Téllez, 2018: 7).

Suele identificarse a la experiencia del municipio de San Pedro Garza de 2003 a la fecha, Santa Catarina de 1997 a 2011, y algunos otros municipios del área metropolitana de Monterrey, Nuevo León, como los primeros ejercicios institucionalizados de Presupuesto Participativo en México (García y Téllez, 2018: 7; Ayala y Hernández, 2014: 86).

Para el año 2016, García y Téllez (2018: 10) registran la existencia de 37 experiencias de Presupuesto Participativo en el país, registradas por primera vez, algunas de ellas inactivas hoy en día, todas ellas en gobiernos locales de 14 entidades federativas, 33 aplicadas por gobiernos municipales o delegacionales y sólo cuatro de ellas impulsadas desde gobiernos estatales, siendo uno de estos casos el Distrito Federal, actualmente Ciudad de México.

En el año 2000, la Ciudad de México experimenta un proceso de cambio y profundización en la democracia, ese año se celebra por segunda ocasión la elección democrática de Jefe de Gobierno y, por primera vez, la elección democrática de jefes delegacionales; ante estos cambios y quizá como consecuencia de ellos, en el año 2000, y tomando como referencia la experiencia de Porto Alegre, así como otras experiencias, principalmente latinoamericanas, se implementa el Presupuesto Participativo como política pública en tres delegaciones políticas, posteriormente alcaldías; Cuauhtémoc únicamente ese año; Miguel Hidalgo, de 2001 a 2005 y Tlalpan de 2001 a 2003 (IECM, 2018a :15-16) , sin embargo, al igual que ocurriera en los anteriores ejercicios de orden municipal, ante la falta de un marco normativo consolidado para dicho ejercicio, que propiciara la participación ciudadana, estos primeros ejercicios delegacionales no lograron trascender.

Si bien es cierto que la primera versión de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal aparece desde 1995, también es cierto que no sería sino hasta 2010 con una ciudadanía más activa y una mayor autonomía y madurez institucional en el gobierno de la Ciudad, que se lograrían hacer las reformas necesarias a la Ley de Participación Ciudadana. Esto se logró, por un lado, al incluir la figura de los Órganos de Representación Ciudadana y por el otro, al definir las bases para la ejecución de la Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo, la cual quedaría a cargo del entonces Instituto Electoral del Distrito Federal.

Sin soslayar el hecho de que la ahora alcaldía Iztapalapa realizó en el año 2010 un ejercicio consultivo de Presupuesto Participativo bajo el marco de la Ley de Participación Ciudadana (IECM, 2018a: 16); oficialmente la primer Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo como política pública impulsada desde el gobierno central de la Ciudad de México se realiza en marzo de 2011, y es a partir de este punto que este ejercicio se celebra anualmente, con únicamente una interrupción en 2019 y otra en 2021 bajo las reglas de la nueva legislación en la materia.

Al día de hoy, con casi una década de existencia, la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México se ha convertido en un referente a nivel nacional e internacional al momento de hablar de este tipo de ejercicios, sin embargo, y a pesar de contar con un proceso de innovación continua, especialmente en lo referente al aprovechamiento de las tecnologías digitales, este ejercicio aún es perfectible, aún presenta aspectos susceptibles de mejora en su configuración para convertirse en una política pública abierta que promueva esquemas de gobernanza.

4. La Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México: Análisis sobre su implementación en 2018

A partir de su publicación en 2017 y posterior entrada en vigor en septiembre de 2018, la Constitución Política de la Ciudad de México demandó diversos cambios en el entramado institucional y discursivo de la capital; la Asamblea Legislativa se convertía en Congreso, las delegaciones políticas se convertían en alcaldías, nuevos conceptos y derechos eran afirmados.

Particular fue el tratamiento e importancia que recibió en la norma fundamental de la capital el tema de la democracia, llegando a dedicar el capítulo segundo del título cuarto a disertar sobre sus tipos y expresiones, siendo los tipos de democracia reconocidos: la democracia directa, participativa y representativa; siendo en la democracia de tipo participativo dónde se ubica la práctica del Presupuesto Participativo.

Si bien el Presupuesto Participativo es anterior a la Constitución Política de la Ciudad de México, actualmente puede considerarse como una forma de hacer operativos los ideales enmarcados en la Constitución local a través de instrumentos de política pública, y no sólo eso, ya que el ejercicio presenta ciertos rasgos que podrían ser entendidos a la luz de la propuesta de Gobierno Abierto.

2018 representa un caso interesante para el estudio de este tema, en la medida que no sólo sucede en un año clave en materia electoral y política en el ámbito nacional y de la Ciudad de México, sino que además, se ubica en la transición hacia los modelos propuestos por la nueva Constitución; siguiendo esta línea, vale la pena recordar que ésta sería la última edición de la Consulta que se desarrollaría bajo los supuestos de la hoy abrogada Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, por lo que 2018 se volvería un año clave para la comprensión de este ejercicio.

En 2018, como cada año, el recorrido del Presupuesto Participativo comenzó con la elaboración del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México

(Presupuesto de Egresos), documento rector del ejercicio y control del gasto público de la Ciudad durante un ejercicio fiscal, que contiene el monto asignado a cada alcaldía, del cual se calculó el porcentaje destinado al Presupuesto Participativo, el cual, a su vez sería destinado a proyectos específicos seleccionados por la ciudadanía en consulta; estos proyectos específicos pueden ser entendidos como “[...] una propuesta para la realización de una obra, servicio, etc., con recursos públicos etiquetados bajo el concepto de Presupuesto Participativo, cuya finalidad es fortalecer el tejido social y resolver problemas colectivos” (IECM, 2018b: 13).

En otras palabras, se trata de proyectos presentados por habitantes de la Ciudad para atender problemas comunitarios y de los cuales, los beneficios que se esperan no se limitan sólo a la resolución de estos problemas, sino a la construcción de un sentido de comunidad en las unidades territoriales que integran la Ciudad de México. Esto es relevante, en la medida que el ejercicio aspira a crear nuevos esquemas de organización, así como poner de relieve la importancia de la participación de la sociedad en la resolución de problemas colectivos, idea que vuelve al ejercicio compatible con la propuesta del Gobierno Abierto.

Durante este año, el Presupuesto Participativo aparecía definido en el Artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF) como “[...] aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal”. El mismo Artículo señalaba que en este ejercicio se aplicaría el 3% del presupuesto anual de las delegaciones, las cuales tendrían todo el año fiscal al cual corresponda la consulta para ejercerlo en los proyectos ganadores.

Una vez asignado el monto correspondiente al Presupuesto Participativo para cada unidad territorial, el Instituto Electoral de la Ciudad de México funcionaría como ente coadyuvante en la organización, desarrollo, escrutinio y cómputo de la Consulta, siendo un actor clave en este ejercicio (IECM 2018a: 20), en conjunto

con otra serie de actores, como la Jefatura de Gobierno, la entonces Asamblea Legislativa, las Jefaturas Delegacionales y los habitantes, por sí mismos o a través de sus Órganos de Representación Ciudadana (Comités ciudadanos y Consejos de los pueblos). Se podría decir entonces, en un primer acercamiento, que, como pocos ejercicios en la Ciudad de México, el Presupuesto Participativo se realiza bajo un esquema de colaboración y corresponsabilidad, en el cual no sólo participan dos órdenes de gobierno y dos Poderes del ámbito local, sino que también se incluye la participación social para la ejecución de este mecanismo.

Una vez emitida la convocatoria de este ejercicio y conocida por los interesados, la siguiente etapa es el registro de proyectos. La presentación de proyectos en 2018 se realizó por dos vías, presencial y remota; en la primera, los interesados tenían la posibilidad de acudir a las Direcciones Distritales y Oficinas centrales del IECM, inclusive a módulos itinerantes dispuestos en lugares de alta concurrencia de las entonces delegaciones; por su parte, la presentación de proyectos por vía remota podría ser realizada por internet, en la página oficial del instituto, en el sistema de proyectos específicos (IECM 2018c: 5).

En el común de los casos, los interesados en registrar un proyecto no son especialistas en las materias o temas sobre los que proponen una intervención, sin embargo, suelen ser personas entusiastas con el deseo de mejorar su comunidad. Bajo la lógica del Presupuesto Participativo y más aún del Gobierno Abierto, esta suerte de “entusiasmo solidario” se vuelve clave; con esto en mente, para 2018 estaban contempladas algunas medidas y materiales de apoyo en la elaboración y registro de proyectos, algunos de los cuales fueron proporcionados por el IECM.

Los órganos político-administrativos de la capital, las delegaciones, más tarde alcaldías, no quedaban exentas de las tareas de apoyo y orientación a los interesados en la elaboración y registro de proyectos, tarea que en 2018 fue desempeñada a través del Órgano Técnico Colegiado (OTC), figura de especial interés, al estar conformada por personal de la alcaldía, integrantes de los

Órganos de Representación Ciudadana (ORC) y académicos; cuya labor consistía en orientar a las personas interesadas en presentar un proyecto específico en lo relativo a aspectos de viabilidad física, legal y financiera, así como la dictaminación en sentido positivo o negativo de la viabilidad de estos proyectos, dictámenes que serían posteriormente remitidos a las Direcciones Distritales del IECM, para su publicación en estrados y por internet.

Sobre el papel del OTC, una vez más, se da cuenta del potencial colaborativo de este ejercicio, mientras que la publicación de dictámenes resulta fundamental bajo la lógica de Gobierno Abierto, ya que permite transparentar el proceso e igual de importante, ofrece la posibilidad de inconformarse ante las acciones emitidas desde la autoridad.

Muchos fueron los proyectos dictaminados en un sentido negativo durante 2018, del total de proyectos presentados en la etapa de registro, en promedio se dictaminaron como “no viables” 30.16%, mientras algunas alcaldías llegaron a dictaminar más de la mitad de los proyectos presentados como “no viables”. Sobresaliente es el caso de Tláhuac, donde 65.43% de los proyectos fueron dictaminados como “no viables”, le siguen Cuauhtémoc con 56.51% de proyectos dictaminados en este mismo sentido, y Milpa Alta con 54.33% de sus proyectos considerados como “no viables” (IECM, 2019: 13).

Muchas son las hipótesis que se pueden aventurar derivadas del alto grado de dictaminación en sentido negativo de los proyectos presentados, especialmente si se considera que las personas interesadas en presentar un proyecto cuentan con una red de asesoría y orientación en el tema, incluso por parte del mismo órgano dictaminador; siguiendo esta línea, una de las posibles explicaciones podría ser el desconocimiento o incluso la subutilización de estos mecanismos, lo que hablaría de un problema de difusión, por otro lado, aún más grave, sería suponer que no se cuentan con criterios unificados, que no existen protocolos o reglas claras en la dictaminación.

Si bien es fácil especular sobre las razones que explicarían el relativamente bajo porcentaje de proyectos dictaminados en sentido positivo, lo que sí es un hecho es que esta etapa de la Consulta presenta un alto poder de veto por parte del dictaminador, lo que podría generar que la plantilla de proyectos sometidos a consulta estuviera hecha a modo para satisfacer intereses ajenos a los objetivos de este ejercicio, un problema de diseño que antes de la introducción del OTC era aún mayor, incluso se podría decir que este fue uno de los factores de mayor debate para la creación de una nueva ley en materia de participación ciudadana en 2019; si bien es cierto que las personas promoventes de los proyectos dictaminados en sentido negativo cuentan con recursos de inconformidad, los costos asociados al proceso para hacerlos efectivos pueden desincentivar su ejercicio.

Los proyectos dictaminados como “viables” serían aquellos a ser opinados en la Consulta. En anteriores ejercicios no existía un límite en los proyectos a ser opinados, sin embargo, para esta edición, se pretendía privilegiar la “calidad sobre cantidad”, siendo que la calidad de los proyectos podría estar mejor asociada a la calidad de la asesoría y orientación en su elaboración, así como a la información disponible y accesible para las personas interesadas.

Una vez dictaminados los proyectos y contando con aquellos que serían opinados, se presenta la etapa de difusión. En esta etapa se contó con dos modalidades básicas, las cuales son de manera personal por parte de los promoventes e interesados en el proyecto y mediante foros informativos organizados por los Órganos de Representación Ciudadana (ORC) en colaboración con el IECM, y en ocasiones con personal de los órganos político-administrativos, aunque este esquema no es limitativo, existiendo cierto margen de maniobra y apertura a la innovación en un contexto comunitario.

Los foros informativos, resultarían en teoría, un espacio de diálogo y deliberación en torno a los temas relacionados con la Consulta, por ejemplo, la detección de necesidades comunitarias, la ubicación de las mesas receptoras de opinión y los

proyectos que serán opinados, por mencionar algunos temas. Lo anterior es relevante, en la medida que la idea de contar con foros deliberativos y abiertos es indispensable para la participación bajo una lógica de Gobierno Abierto, tal como se verá más adelante.

Esta etapa de la Consulta es particularmente interesante, ya que evidencia las interacciones y el peso de los actores participantes, teniendo al IECM como el nodo que articula esta red, siendo que la labor del Instituto abarca entre otras cosas, el uso de tecnologías y herramientas 2.0, redes sociodigitales y el establecimiento de acuerdos y coordinación con otros actores, como en el 2018 lo fueron la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

En definitiva, la etapa de difusión de la Consulta es en la que más se exaltan los componentes del Gobierno Abierto, ya que la sociedad y las organizaciones públicas trabajan en conjunto bajo esquemas horizontales en la consecución de un objetivo en común; además, la difusión del quehacer del Instituto a través de medios electrónicos permite, por un lado, hacer uso de la innovación tecnológica en las acciones de gobierno, mientras que por otro, da la posibilidad de una mayor vigilancia y transparencia de su labor, así como la creación de espacios para una discusión abierta y más ágil entre las instancias gubernamentales y la sociedad.

Si la etapa de difusión es la cúspide de la colaboración, el clímax de la Consulta se encuentra en la emisión de opiniones, misma que se entiende como el resultado del trabajo previamente descrito, y donde la ciudadanía ejerce su participación a partir de la emisión de su voluntad en las Mesas Receptoras de Opinión, o bien por medio del Sistema Electrónico por Internet (SEI).

La implementación del SEI para la emisión de opiniones no fue una innovación de esta edición, es una acción puesta en marcha por el IECM desde la edición 2013, sin embargo, sí presentó algunos cambios o acciones de fortalecimiento, como la instalación de módulos de registro en puntos de afluencia de las delegaciones (IECM, 2018a: 32). Al igual que la posibilidad del registro de proyectos por vía

remota, la implementación del SEI representa un esfuerzo por superar las barreras físicas tradicionalmente impuestas en el ejercicio de este derecho, la tecnología puesta al servicio de la participación y la democracia.

Con respecto a las Mesas Receptoras de Opinión, fueron instaladas 2,562 en toda la Ciudad de México, atendidas por 5,124 ciudadanas y ciudadanos capacitados para tal fin, lo que representa el 100% de cobertura de acuerdo a la geografía electoral elaborada por el IECM. Un dato destacable es que en la instalación de estas mesas no se reportó incidente alguno (IECM, 2019: 51); este dato puede interpretarse como el resultado de la naturaleza colaborativa del ejercicio, en contraste con los no poco frecuentes incidentes reportados, por ejemplo, en una Jornada Electoral, en otras palabras, se puede decir que este ejercicio es percibido como benéfico para el total de la comunidad, sin poner en conflicto intereses divergentes, aunque en una lectura menos halagüeña, puede considerarse como el resultado del bajo interés o conocimiento sobre el mismo.

El domingo 2 de septiembre de 2018, fueron recibidas 246,331 opiniones en Mesas Receptoras de Opinión, sumando junto con las opiniones emitidas vía remota, un total de 248,188 opiniones recibidas para esta edición, lo que se traduce en un 3.26% de las voluntades que pudieron emitirse en relación con la Lista Nominal en el ámbito de la Ciudad de México. En otras palabras, de las personas que se encontraban en posibilidad de emitir su opinión, menos del 4% lo hizo (IECM, 2019: 51). Lo anterior muestra una realidad preocupante, la participación en el ejercicio es escasa, lo que puede atender a una falla en las estrategias comunicativas sobre el ejercicio, o a que aún no se han establecido las bases para la democracia participativa en la Ciudad de México, esto entre otras posibles causas.

Durante la validación de los resultados de la Consulta, se determinaron 34 casos especiales, 31 unidades territoriales tenían proyectos con el mismo número de opiniones, es decir, empatados; dos donde no se celebró la Consulta y una en la cual no se recibió ninguna opinión (IECM, 2019: 52). En estos casos se celebraron

sesiones extraordinarias de los Consejos Ciudadanos Delegacionales, cuerpo integrado por miembros de los ORC de las unidades territoriales dentro de una delegación, en las cuales se determinó sobre qué proyectos se ejecutaría el Presupuesto Participativo.

Si bien la idea del Presupuesto Participativo es realizarse bajo un esquema de democracia participativa, estos casos especiales dan cuenta de los costos asociados a los ejercicios de este tipo, por lo que se pasa a un modelo de democracia representativa por vía de los ORC, sin embargo, al funcionar el Consejo Ciudadano Delegacional como un cuerpo hasta cierto punto deliberativo, aún se exalta la vía del diálogo como propicia para la construcción de consensos y la resolución de problemas.

Posteriormente a la validación, el IECM integra expedientes con copias certificadas de las constancias de validación, los cuales se entregan a las autoridades en materia de participación ciudadana (IECM, 2018a: 34). La entrega de resultados se hace con la finalidad de incorporarlos en el presupuesto respectivo y hacerlos del conocimiento público.

La entrega de resultados es la etapa final de la Consulta, pero es el principio de una labor igual de importante, la transparencia y la rendición de cuentas por parte de las autoridades y el seguimiento por parte de la ciudadanía, para lo cual, están dispuesto algunos elementos y mecanismos. Como se verá más adelante, estos elementos son indispensables para la consolidación del Presupuesto Participativo como un ejercicio de Gobierno Abierto, un ejercicio con el potencial de marcar un precedente hacia la consolidación de un esquema de gobernanza.

5. El freno a la participación: La Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo en 2019

Durante los primeros meses de 2019 comenzó a figurar en los portales de noticias, la intención del gobierno capitalino de modificar la Ley de Participación Ciudadana vigente en la Ciudad de México, así como también los desacuerdos del Partido Acción Nacional (PAN) en el Congreso de la Ciudad de México con respecto a varios aspectos de la Consulta, ya que consideraban que la Consulta, los ORC y en general la participación ciudadana en la capital de país habían sido cooptados por Morena, partido gobernante.

Las acusaciones hechas contra Morena por el PAN iban en varios sentidos, su principal acusación, es que se pretendía desaparecer a los ORC de la capital y con esto mermar las contribuciones de la sociedad a la definición de acciones y políticas (Almazán, 2019). Por su parte, actores de Morena consideraban que estos mismos cuerpos habían sido en muchos casos cooptados por partidos políticos e intereses de actores locales (Islas, 2019).

De este modo, los ORC se convirtieron en el tema central de discusión en torno a una necesaria reforma en materia de participación ciudadana en la capital, una reforma que además contaba con el carácter de urgente, en la medida que para el primero de abril de ese año debía emitirse la convocatoria para la elección de estos órganos, así como para la Consulta.

Para finales de marzo de 2019 se discutió en el Congreso de la Ciudad de México el aplazamiento de ambos ejercicios mediante la adición de un Artículo Decimo Transitorio a la Ley de Participación Ciudadana vigente en aquel momento, dicho Artículo ampliaría los plazos para el desarrollo de estos ejercicios, ya que, como lo aseguraba Donaji Olvera, presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana del Congreso de la Ciudad de México, aún había que trabajar la Ley, en lo referente a las atribuciones en materia de vigilancia del Presupuesto Participativo por parte de los ORC (ADMIN, 2019).

El tema no era menor, ya que ejercicios anteriores venían signados por la opacidad en la ejecución de los recursos del Presupuesto Participativo. De esta manera y en un ambiente de franco rechazo, se determinó que estas modificaciones serían votadas en el pleno el jueves 28 de marzo de ese año.

El 28 de marzo, integrantes de ORC interrumpieron la sesión del Congreso capitalino para intentar frenar la aprobación del Artículo Decimo Transitorio (Stettin, 2019a). Este hecho es particularmente interesante, en la medida que puede interpretarse desde la perspectiva de la participación ciudadana, como una manifestación legítima, una exigencia por parte de actores distintos a los gubernamentales por ser escuchados; en este sentido, podemos corroborar que tanto en procesos legislativos como en el ciclo de políticas, la participación de estos actores resulta fundamental, incluirlos mediante mecanismos de consulta y diálogo en la resolución de problemas públicos, así como en la definición de acciones en el ámbito público significa crear esquemas de gobernanza.

La reforma a la Ley de participación ciudadana aparecía como algo necesario; algunas críticas y modificaciones ciertamente eran requeridas, como a las que hacía alusión la misma Jefa de Gobierno, Claudia Sheinbaum, quien consideraba que el Presupuesto Participativo había sido usado de manera sistemática como un medio para satisfacer necesidades y resolver problemáticas para las cuales las alcaldías ya tenían un presupuesto destinado, y no sólo eso, sino que era su deber atender (Hernández, 2019).

Ejemplo de lo anterior son servicios como el reencarpetado (reparación de la capa de pavimento asfáltico de vialidades), pavimentación, instalación y mantenimiento de luminarias, poda de árboles, drenaje, limpieza de espacios públicos, entre una larga lista de etcéteras. Si bien, no existen impedimentos para que las personas interesadas registren y opinen en favor de este tipo de proyectos, sí tiene implicaciones negativas, si se piensa en términos de gobernanza; a la luz de los datos, estas afirmaciones adquieren un sentido particularmente alarmante.

De acuerdo con el *Informe final de las actividades realizadas para la organización y desarrollo de la Consulta Ciudadana Sobre Presupuesto Participativo 2019*; de los proyectos registrados para participar en la Consulta, el rubro con el mayor porcentaje, 34.16%, correspondía a obras y servicios, seguido por Equipamiento urbano con 27.33%, Prevención del delito con 18.08%, Infraestructura con 12.06%, actividades recreativas 3.07%, actividades deportivas 2.77% y actividades culturales con 2.53% (IECM, 2019: 13).

Los datos respecto de la Consulta en 2018 son reveladores, parecen corroborar la existencia de cierto sesgo en el registro de proyectos, los cuales parecen estar más enfocados en ciertos rubros como el de Obras y servicios, en el que como se recordará, están integrados varios de los servicios públicos que ya de por sí son obligación de los gobiernos de las alcaldías, particularmente en temas de calles y drenaje; por otro lado, los proyectos registrados bajo el rubro de prevención del delito, suelen estar relacionados con la instalación de luminarias, botones de pánico, adquisición de patrullas o motocicletas, es decir, servicios que ya tienen un presupuesto asignado; mientras que los rubros como actividades recreativas, deportivas y culturales, que podrían generar un mayor capital y cohesión social al interior de las comunidades, presentan cierto rezago.

Varias son las hipótesis que se pueden obtener para explicar la preferencia por este tipo de proyectos, una de ellas es que el Presupuesto Participativo más que ser visto como un posible generador de cambios significativos, como lo serían la integración comunitaria o la mejora de servicios públicos, es percibido como una oportunidad para atender necesidades insatisfechas, para atender demandas que no han sido correctamente canalizadas o directamente no han sido atendidas; dicho de otra forma, un poco más burda, para vecinas y vecinos es preferible reparar una banqueta que por falta de mantenimiento ha provocado gran número de accidentes, que organizar un evento cultural que rescate las tradiciones y saberes de la comunidad.

En este punto era innegable que los mecanismos y órganos de participación debían ser reformados. De este modo, fueron pospuestos la elección de ORC y la Consulta, hasta que una nueva ley en materia de participación ciudadana fuera promulgada (Jiménez, 2019). Se estableció que el Congreso local tendría como fecha límite la segunda semana de diciembre, además de que los ORC se mantendrían vigentes hasta el 31 de diciembre de ese año, el periodo para el cual fueron electos (Suarez, 2019).

Si bien esta primera lectura parecía dejar en claro el camino a seguir, tal como lo mencionara José Alberto Márquez Salazar (2019) “otra lectura parecería indicar que el legislativo puede modificar o presentar una nueva Ley de Participación Ciudadana (o algo parecido) donde la elección pueda ser en el 2020 o desaparecer a los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos para dar vida a nuevas figuras”. De este modo se iniciaría un largo y sinuoso proceso que tendría detenidos los procesos de participación ciudadana en la capital.

Durante el mes de mayo los debates en torno a una nueva Ley de participación se vieron intensificados, y el día 14 de este mes, fue presentada en el Congreso de la Ciudad de México, la iniciativa de Ley de Democracia Directa y Democracia Participativa, la cual presentaba algunas innovaciones significativas, como por ejemplo, la modificación de instrumentos de participación ciudadana considerados en la ley anterior, como el plebiscito o la iniciativa popular, así como la inclusión de nuevos mecanismos como la revocación de mandato; se proponía también la creación de nuevos cuerpos de representación y control ciudadano de la función pública, las Comisiones de Participación Comunitaria, así como la ampliación de los espacios de diálogo entre sociedad y autoridades (Hernández H, 2019).

En materia de Presupuesto Participativo, esta iniciativa también contemplaba algunos cambios importantes, como el incremento del 3% al 5% del presupuesto, o la entrega de recursos de este ejercicio directamente a los ciudadanos para su ejercicio a través de la integración de un Comité de Ejecución; adicionalmente, en los Artículos transitorios de esta iniciativa se contemplaba que la convocatoria

para la Consulta se realizaría a más tardar la última semana de Julio y la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria a más tardar en noviembre, ambas del mismo año (Hernández, 2019b).

Estos cambios en el panorama de la participación ciudadana en general y del Presupuesto Participativo en particular parecen loables, pero lo cierto es que las entramadas relaciones existentes entre ellos y con relación a otros actores de la variada vida institucional y pública de la Ciudad de México dificultarían su difusión, entendimiento y aplicación en meses posteriores.

Un detalle importante de la iniciativa de Ley Democracia Directa y Democracia Participativa se encontraba en su exposición de motivos, en la cual se presentan algunas premisas escandalosas, como la de que los ORC y la Consulta se encontraban esencialmente corruptos, cooptados por intereses distintos a los ciudadanos, o que los mecanismos de participación ciudadana existentes eran ineficaces en la construcción de ciudadanía (Hernández H, 2019); premisas que tal como señalara Márquez (2019), parecían arriesgadas, en la medida que no se ofrecían ejemplos, datos o indicadores de las mismas y echaban por la borda el trabajo de estos órganos en la defensa legítima de los intereses de sus comunidades, como ocurriera en casos desafortunados como el del Corredor Cultural Chapultepec.

La iniciativa evidencia uno de los mayores obstáculos para la adopción de modelos de Gobierno Abierto y en general para el ciclo de políticas públicas, en el cual, variables como la construcción de indicadores, sistemas de monitoreo y evaluación, o en general herramientas que permitan una racionalidad instrumental a partir de diagnósticos, parecen ausentes.

No sólo la falta de elementos técnicos se percibía como una amenaza por parte de la ciudadanía y habitantes de la capital, esto quedó de manifiesto en el encuentro “Buenas prácticas para la nueva Ley de Democracia Directa y Participativa de la Ciudad de México” realizado poco después de la presentación de la anteriormente mencionada iniciativa. En este encuentro, representantes vecinales denunciaron la

mala aplicación de las reglas establecidas en la ley anterior, así como la campante opacidad en la aplicación de los recursos de Presupuesto Participativo, denunciando que, en algunas unidades territoriales, estos recursos ni siquiera se había aplicado desde 2011 (Cosme, 2019).

Los reclamos de los vecinos surgen de la exigencia de fortalecer dos de los principios de Gobierno Abierto, por un lado, la transparencia, en este caso específicamente la transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas con la que se encuentra íntimamente ligada; y por el otro, la participación, es decir, que la voz de la sociedad sea escuchada en este proceso de redefinición de la vida ciudadana en la capital. Hasta este momento, el tema de la participación de la ciudadanía y aún más de la sociedad, parecían ser únicamente demagógicos, en un sentido peyorativo, ya que si bien, los cambios propuestos por la nueva ley fueron difundidos, la sociedad parecía ausente del debate.

Los meses siguientes a la presentación de la iniciativa, el rechazo de la oposición, del sector empresarial por vía de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) y más importante aún, de la sociedad capitalina mediante sus cuerpos vecinales, sería una constante; la configuración de la participación ciudadana en la capital estaba cambiando, y al parecer, se dirigía a esquemas menos inclusivos, así lo hacía parecer el proceso llevado hasta este punto.

Incluso el Instituto Electoral de la Ciudad de México llegaría a realizar algunas observaciones al proyecto de decreto de la Ley Democracia Directa y Democracia Participativa, en el sentido de que no se debía permitir que los titulares de alcaldías y del gobierno de la CDMX tuvieran un papel tan preponderante en el desarrollo de instrumentos de participación ciudadana como el plebiscito o la revocación de mandato, tal como sugería la iniciativa; así como que fuera el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social y no la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social del gobierno capitalino quien estableciera el índice mediante el cual se determinaría la asignación de recursos del Presupuesto

Participativo (Olson, 2019a). En suma, dicha iniciativa parecía apuntar hacia una senda más centralista que pluralista.

Las observaciones realizadas por el Instituto Electoral de la Ciudad de México dan cuenta de un grave problema, de un ejercicio centralizado del poder público a partir de una particular configuración institucional; aún más graves serían las conclusiones obtenidas a partir de la acción organizada de vecinos de la colonia Juárez en la alcaldía Cuauhtémoc, encabezados por la ciudadana Greta Ríos, quienes promovieron una demanda ante la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por la aprobación del Artículo Decimo Transitorio en marzo, mismo que se decía resultaba violatorio a los derechos políticos enunciados en la Constitución local e incluso en la federal (Olson, 2019b).

La demanda de los vecinos de Cuauhtémoc procedió en un sentido positivo para los promoventes, se determinó que la Consulta se realizaría en la colonia en septiembre, tal como estaba previsto en la legislación anterior. Este hecho tendría serias implicaciones en temas de incumplimiento de derechos por parte del gobierno capitalino y más específicamente por sus cabezas, miembros de un partido político que incluso contaba con mayoría en el Congreso local.

Como se ha visto, muchas fueron las voces que durante 2019 se alzaron contra las medidas adoptadas en materia de participación ciudadana, quizá el punto crítico resultó ser la sentencia de la Sala Regional del TEPJF. Especialmente severas resultaron algunas voces, en los medios informativos, resaltan algunas como la de Rogelio Muñoz Toledo en Aristegui Noticias (2019a), quien interpreta este caso como un botón de muestra de la falta de contrapesos institucionales al partido gobernante, la falta de compromiso de este último con la democracia participativa y la protección de derechos, e igual de alarmante, la insuficiencia del sistema judicial capitalino, puesto que el tribunal electoral local, a pesar de lo visto, consideró que el Artículo décimo transitorio no era violatorio de derechos,

poniendo de esta manera, la última esperanza de los demandantes en la justicia federal, en palabras de este autor:

“Parece que en la Ciudad de México el único contrapeso efectivo al poder público es la ciudadanía y que ante la decisión política de la Jefa de Gobierno y de la mayoría de Morena en el Congreso de la Ciudad de México de suspender y suprimir derechos, el único valladar es la justicia federal.” (Muñiz, 2019a).

Llegado agosto, la sentencia del TEPJ reavivó el tema de la nueva Ley que aún no había sido votada y urgió a las autoridades capitalinas a darle respuesta, así lo consideraron algunos actores, como el secretario de la Comisión de Participación Ciudadana del Congreso local, diputado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Jorge Gaviño, quien además se declaraba sorprendido, en la medida que el viernes nueve de agosto les sería entregado para su análisis un pre dictamen, siendo que, llegado este punto, la Comisión ni siquiera se había reunido a analizar las iniciativas de ley (Olson, 2019c), Gaviño consideraba que además de lo apresurado, la iniciativa presentada por Morena mostraba vacíos importantes, como los concernientes al nuevo instrumento de revocación de mandato, por lo que de todo esto resultaría una ley inconsistente (Stettin, 2019b).

No sólo el PRD encontraba dificultades y desacuerdos, otras fuerzas políticas como el PAN o el PES, también consideraban como demasiado acotado el tiempo de análisis para la elaboración del dictamen; la premura obedecía directamente al hecho de que, de acuerdo a la sentencia del TEPJF, la convocatoria para los mecanismos de participación en la colonia Juárez debía realizarse a más tardar el 13 de agosto, por lo que la apuesta era arriesgada, votar la ley un día antes de esta fecha (Stettin, 2019b). De este modo y a decir de la oposición, sin la participación de la sociedad, algo que también hiciera notar la Coparmex, entre otros puntos que consideraban absurdos (Martínez, 2019), se votaría por la nueva Ley de Participación.

De este modo, se evidencia el peso abrumador de la voluntad política para el avance de proyectos, ya sea en materia legislativa, organizacional o de política

pública; en este sentido, los temas de Gobierno Abierto no son la excepción, sin embargo, estos impulsos, como se puede apreciar, no siempre se corresponden con acciones o documentos elaborados desde el diálogo o desde metodologías rigurosas. Tal como señalara la Coparmex y como se ha visto hasta este punto, la ciudadanía que debiera ser el gran protagonista había resultado la gran ausente del proceso, el gobierno capitalino había vuelto a su arcaica forma de “caja negra”, es decir, a un actuar unilateral, opaco y fuera del escrutinio ciudadano.

El 12 de agosto, en sesión extraordinaria, tuvo lugar en el Congreso de la Ciudad de México un debate de más de seis horas, en el cual, con 45 votos a favor, cero en contra y cuatro abstenciones, se aprobó la nueva ley en materia de participación ciudadana para la Ciudad de México, misma que fue publicada en la Gaceta de la Ciudad de México sólo dos horas después de la votación (Stettin, 2019c).

No sólo la publicación de la ley se realizó de manera inmediata, sino que también su entrada en vigor fue instantánea, ya que como se mencionaba en su Artículo segundo transitorio, la ley entraría en vigor al momento de su publicación, decisión cuestionada por algunos críticos al considerar que se trataba de una: “Medida abusiva que viola el derecho a la seguridad jurídica porque el ciudadano no tiene la certeza del momento exacto de la publicación y porque no cumple con la ley que dispone que la publicación de las normas debe ser anterior al inicio de su vigencia.” (Muñiz, 2019b). En otras palabras, lo más conveniente sería contar con un tiempo entre la publicación y la entrada en vigor para que la ciudadanía se familiarizara con la ley, un criterio que en este caso quedaría subordinado.

La premura en la publicación y entrada en vigor de la nueva ley obedecía en gran medida al vencimiento del plazo para que el IECM realizara la emisión de la convocatoria para llevar a cabo los ya referidos mecanismos de participación ciudadana en la colonia Juárez, única colonia que llevaría a cabo tanto la Consulta como la elección de ORC ese año, mientras que el resto de unidades territoriales

de la Ciudad de México, 1,811, realizarían estos instrumentos hasta marzo de 2020.

La ley aprobada presentaba algunos cambios respecto del decreto presentado originalmente; uno de los más importantes es que la elección de las COPACO se realizaría mediante la emisión de voto libre y secreto por parte de la ciudadanía de las colonias y no por insaculación como se pretendía (Navarrete, 2019).

En materia de Presupuesto Participativo se presentarían varios cambios, para empezar, la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo quedaría definida en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México en su Artículo 116 como “[...] el instrumento, mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación del recurso que otorga el Gobierno de la Ciudad, para que sus habitantes optimicen su entorno, proponiendo proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y, en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales”. Algunos de sus cambios más relevantes con respecto a su definición en la LPCDF se resumen en la tabla siguiente:

| Tabla 1. Cambios en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo | |
|---|---|
| Esquema bajo la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal | Esquema bajo la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México |
| Se destinaba el 3% del presupuesto de las alcaldías. | A partir de 2023 destinará el 4% del presupuesto de las alcaldías, comenzando por aplicar 3.25% para 2020 e incrementar .25% de manera anual. |
| El presupuesto era repartido de manera igualitaria entre el número de unidades territoriales de la demarcación. | El presupuesto será asignado 50% de manera igualitaria y 50% con base en: Índice de pobreza |

| | |
|--|--|
| | <p>multidimensional</p> <ul style="list-style-type: none"> · Incidencia delictiva · Condición de pueblo originario · Condición de pueblos rurales · Cantidad de población · Población flotante <p>Estos índices y la asignación de recursos son definidos por la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México.</p> |
| <p>Los proyectos podían ser registrados sin un diagnóstico comunitario de la unidad territorial, a partir de la detección individual de necesidades del entorno.</p> | <p>Se elaborarán diagnósticos a partir de Asambleas Ciudadanas en cada unidad territorial, mismas a partir de las cuales se generarán propuestas de proyectos para ser validadas</p> |
| <p>Los resultados de la Consulta se publican y difunden por medios digitales en la página del IECM y en las Direcciones Distritales.</p> | <p>Además de los medios tradicionales de publicación y difusión se realizarán Asambleas Ciudadanas en cada unidad territorial, donde además de dar a conocer los resultados de la Consulta se integrarán los Comités de Ejecución y Vigilancia de la comunidad.</p> |
| <p>No se contempla un seguimiento formal u obligatorio de la ejecución, avance y gasto de proyectos.</p> | <p>Los informes de avance de proyectos son presentados en Asamblea Ciudadana, además se presenta de manera anual un informe por parte del IECM y las alcaldías, estas últimas</p> |

| | |
|--|---|
| | deben presentar al gobierno de la Ciudad de México información y avance físico y financiero de los proyectos. |
| Los recursos de Presupuesto Participativo son aplicados por el gobierno de la alcaldía | Los recursos de Presupuesto Participativo son aplicados por la ciudadanía mediante el Comité de Ejecución, bajo el monitoreo del Comité de Vigilancia, ambos presentan a los habitantes y ciudadanos informes de avance de proyectos. |
| La Consulta se realizaba cada año, teniendo la Jornada Consultiva el primer domingo de septiembre. | La Consulta no se realiza en años de elecciones constitucionales, en la Consulta del año previo se decidirán los proyectos de ese ejercicio y el posterior. La Jornada Consultiva será el primer domingo de mayo. |
| No se contemplan de manera clara sanciones para las alcaldías que no cumplan con los proyectos ganadores. | La Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México puede sancionar en caso de incumpliendo. |
| Fuente: Elaboración con base en la tabla e información de Ciudadanos Uni2 (Ciudadanos Uni2, 2019) y Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México. | |

Los cambios enunciados en la nueva Ley de Participación parecían sugerir el cambio hacia un esquema con un mayor énfasis en la ciudadanía y la participación comunitaria. Desde la exaltación de las particularidades comunitarias por medio de la asignación de presupuestos, hasta la definición y monitoreo de proyectos mediante asambleas y su ejecución y vigilancia por la vía de los Comités; acciones que en primer término parecen sentar las bases para la implementación de un esquema de Gobierno Abierto.

6. El Presupuesto Participativo de la Ciudad de México: retos y oportunidades hacia su fortalecimiento en el marco de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

Con la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México se ataron algunos cabos. Con respecto a la sentencia de la Sala Regional del TEPJF relativa al juicio de amparo para la realización de la Consulta en la Colonia Juárez en la alcaldía Cuauhtémoc, la misma sería revocada por la Sala Superior del mismo ente, al considerar que, al abrogarse la ley anterior, existía un cambio de situación jurídica, y estos juicios quedaban sin materia para continuar (Cruz, 2019).

En la sentencia emitida por la Sala Superior (SUP-REC460/2019 Y SUP-REC-461/2019, ACUMULADOS, 16) podía leerse que “los juicios electorales que integran la cadena impugnativa han quedado sin materia por cambio de situación jurídica, particularmente por la abrogación legislativa de todo el ordenamiento jurídico dentro del cual está inmersa norma transitoria cuestionada en la cadena impugnativa de origen.”.

De esta manera, se daba marcha atrás a las impugnaciones de alrededor de 250 colonias en la Ciudad de México que se habían sumado al llamado de la colonia Juárez para restituir su derecho a la democracia participativa por vía de la Consulta y la elección de ORC (Muñiz, 2019b). De esta manera y con la adición de un Artículo quinto transitorio a la nueva ley, la Consulta y la elección de COPACO sería llevada por igual en la totalidad de las unidades territoriales de la capital hasta el 15 de marzo del 2020, dónde se elegiría el destino del Presupuesto Participativo de ese mismo año y del siguiente.

El caso de la colonia Juárez es significativo, ya que si bien la acción organizada de la ciudadanía fue desactivada con la publicación de la nueva ley, se estableció un precedente en el cual la ciudadanía apareció como un contrapeso efectivo contra la arbitrariedad de una mayoría legislativa, por medio de la presión de este movimiento se logró el avance en una legislación que parecía estancada, tal como

señalara en entrevista Greta Ríos, cabeza del movimiento iniciado en la colonia Juárez: “Si no hubiera como ciudadana ejercido mis derechos ante los tribunales, en este momento los diputados seguirían de vacaciones, seguiríamos sin ley y con la violación de nuestros derechos” (Navarrete, 2019b).

Llegados a este punto, vale la pena reflexionar sobre el alcance real de la ciudadanía en la construcción del Gobierno Abierto, ya que si bien pudiera darse el caso de que la voluntad de la esfera política o burocrática se posicionara como detonador para la creación de proyectos e iniciativas enmarcadas en los principios de Gobierno Abierto, escuchar la voz de la ciudadanía seguiría resultando clave, sobre todo en caso de que la voluntad antes mencionada se presentara en un nivel bajo o de plano inexistente, es en ese momento que la participación y la exigencia de la sociedad en su conjunto se erigen como el verdadero motor del cambio, tal como ocurrió en el caso de la ley en materia de participación ciudadana de la Ciudad de México.

Puede considerarse que, para transitar a un modelo de Gobierno Abierto, un esfuerzo ciudadano resulta ineludible y más aún, se puede decir que este tipo de iniciativas, si están carentes de ejercicios consultivos o deliberativos de cara a la ciudadanía, corren el riesgo de fracasar debido a su poca legitimidad. Siguiendo esta línea, es necesario, por un lado, un cambio de cultura del político y el servidor público, y por el otro, el establecimiento de una relación dialógica entre gobierno y sociedad, tal como señalan algunas interpretaciones del Gobierno Abierto, como las encontradas por Mariñez y Valenzuela (2013: 27) en las cuales:

“el Gobierno Abierto, teniendo como instrumento las tecnologías de información, no es más que un esquema innovador de legitimidad de los modelos de gestión pos burocráticos, sustentado por organizaciones públicas abiertas y flexibles, que pone de esta manera en la mesa de discusión una nueva configuración sociedad-Estado”

Las reformas realizadas al Presupuesto Participativo en la Ciudad de México en 2019 cuentan con un alto potencial para hacer de este ejercicio el principio de

definiciones de política más abiertas, en las cuales la ciudadanía adquiere un renovado valor, ejemplo de esto es el hecho de aumentar los recursos sobre los cuales la ciudadanía puede decidir, ya que puede interpretarse como una declaración de confianza en la sociedad, una apuesta por la democracia participativa, que no pudo ser expresada de mejor manera que mediante la asignación de mayores recursos, así como la confianza en el uso que las comunidades harán de los mismos a través de las figuras de los Comités de Ejecución y Vigilancia, porque como reza un dicho popular “dónde está tu cartera, está tu corazón”.

Otro de los cambios más resaltables es la nueva distribución de recursos, misma que permitiría una aproximación a esquemas más equitativos, superando los esquemas anteriores, irreflexivamente igualitarios; en este nuevo esquema, la maquinaria pública pone a trabajar sus recursos de acuerdo a las necesidades particulares de cada comunidad, a través de definiciones que pasan por el trabajo interinstitucional.

Quizá el cambio más significativo sea en materia de vigilancia y control en el ejercicio de recursos de Presupuesto Participativo, ya que el hecho de que existan mecanismos de rendición de cuentas, sanciones y sobre todo reglas claras fomenta la adopción de nuevas conductas por parte de políticos y servidores públicos, estas conductas podrían derivar en la creación de nuevas prácticas bajo esquemas más abiertos e inclusivos, esquemas que involucren los principios clásicos de Gobierno Abierto: transparencia, colaboración y participación.

En suma, los cambios que traen consigo la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, así como el proceso que existió detrás de su creación, sugieren que hay razones para considerar que la implantación de un Gobierno Abierto y el establecimiento de esquemas de gobernanza en la Ciudad de México son posibles.

7. Los principios de Gobierno Abierto presentes en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México

La Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México presenta características que pueden ser entendidas en el marco del Gobierno Abierto. Es por esto por lo que su estudio se vuelve especialmente relevante para la consolidación de esquemas de gobernanza en la capital.

A continuación, se presentan y analizan los elementos comúnmente asociados al concepto de Gobierno Abierto (transparencia, participación y colaboración), y sus manifestaciones en la Consulta. Este análisis se realizó tomando como punto de partida la definición de estos pilares en referencia a la evolución de este ejercicio hasta el año 2018, así como las modificaciones y su potencial cambio a partir de las reformas en materia de participación ciudadana de 2019.

7.1. Transparencia

En los términos más generales la transparencia puede ser entendida como el “Atributo o cualidad que nos permite tener más información clara y precisa sobre algo o alguien, lo que aumenta nuestra capacidad de comprensión, vigilancia y comunicación” (Guerrero, 2008: 82). Si a esta definición de transparencia la contextualizamos dentro del ámbito de las acciones y decisiones gubernamentales, la definición se complejiza y adquiere otras connotaciones. Uvalle Berrones (2011) considera que la transparencia en el ámbito gubernamental puede abordarse desde tres perspectivas: como valor, política y práctica.

Para Uvalle (2011: 22) la transparencia como valor implica el reconocimiento del valor de lo público, que, al ser valioso, requiere atención y vigilancia. Como política, la transparencia implica su diseño e implementación como un camino que lleve a la satisfacción de necesidades colectivas mediante el conocimiento de las acciones de gobierno. Finalmente, como práctica, implicaría la aceptación plena de la democracia con una sociedad que se organiza, exige y moviliza sus recursos para acabar con la opacidad.

La transparencia sin importar su perspectiva es quizá el punto más crítico para tomar en cuenta al hablar de Gobierno Abierto. Los mismos orígenes del concepto parecen cimentarse en la transparencia como el componente clave o bien, como la condición necesaria para la existencia de los demás.

La Constitución Política de la Ciudad de México parece sugerir a la transparencia y algunas de sus condiciones actuales como la parte sustantiva del Gobierno Abierto. La importancia de la transparencia para el Gobierno Abierto es tal que incluso algunos autores como Freddy Mariñez Navarro (2013: 47) la consideran como el eje transversal a todos los demás componentes del Gobierno Abierto. Como menciona el autor:

“Hoy el proceso de hechura de las decisiones públicas requiere el acceso a la información, así como de la calidad de la información y de la transparencia vista en el sentido de que los actores gubernamentales colaboran poniendo a disposición datos y documentos a las necesidades del público utilizando las tecnologías de la información con el objeto de evaluar la acción y ejercicio del gobierno en la hechura de decisiones y en las políticas públicas”.

Esta aproximación permite acercarnos a la definición de transparencia que necesita el Gobierno Abierto. Uno de los puntos a destacar es el uso de las tecnologías de la información, mismas que resultan fundamentales para entender qué tipo de información requiere el Gobierno Abierto. De acuerdo con lo sugerido por autores como Hofmann (2016: 15), la respuesta se encontraría en los datos abiertos, lo que significa: “Gestionar la información, especialmente los datos públicos gubernamentales, de tal manera que cualquier persona, con la ayuda de dispositivos digitales, pueda apropiarse de ellos”.

Los datos abiertos se caracterizarían entonces por tres elementos básicos, aunque no limitativos: licencia abierta, acceso y formato abierto. Al hablar de licencia abierta se entiende que los datos no deben estar sujetos a ninguna condición legal que impida utilizarlos de manera libre y gratuita. Respecto al acceso, se entiende la disponibilidad de los datos sin implicar costos adicionales al

usuario, se podría incluso argumentar que estos costos no sólo son físicos, sino temporales. Finalmente, al hablar de formato abierto, se habla de que los datos presentados cumplan con ciertas características, como lo son la integridad, la posibilidad de modificación, así como su lectura y procesamiento automático por computadoras mediante herramientas de software libre (SHCP, 2020:18).

Ejemplos de este tipo de formatos abiertos serían aquellos de hoja de cálculo, o el más básico, conocido como CVS (archivo de texto editable en el cual los caracteres están separados por comas). Formatos como PDF, que regularmente no permiten el procesamiento de información automático ni la posibilidad de editar, no serían considerados formatos abiertos en su totalidad. Como se recordará, estas últimas condiciones son indispensables para facilitar el tratamiento y reutilización de estos datos.

La apuesta por el tipo de transparencia requerida por el Gobierno Abierto, asumida desde todas sus perspectivas, es decir, que sea proactiva, en un lenguaje ciudadano y expresada mediante datos abiertos, no resulta simple, los mecanismos para su implementación aún menos.

Se trataría entonces de repensar la fórmula “la información es poder” de tal manera que mediante prácticas más transparentes la información, producto de la acción gubernamental, se encuentre al alcance de la sociedad, la empodere, de tal suerte que los individuos puedan involucrarse, puedan llamar a la rendición de cuentas e involucrarse en la definición de políticas.

Se podría argumentar que la transparencia precede a la participación y a la colaboración ¿de qué manera podría involucrarse un sujeto con algo que no conoce? En suma, si información es poder, es necesario empoderar a la sociedad y la vía para eso es la transparencia.

Con las aproximaciones mostradas hasta ahora al concepto de transparencia, parece preciso contar con una definición que abarque de manera holística sus

implicaciones para la acción gubernamental, tal definición podría encontrarse en la propuesta de Mariñez y Valenzuela (2013: 68), quienes señalan que:

“La transparencia puede definirse, entonces, como la disponibilidad de información para el público general y la claridad sobre las reglas, regulaciones y decisiones de gobierno. [...] se referiría a la disponibilidad y al aumento del flujo de información oportuna, clara, relevante, de alta calidad y confiable, relacionada con las actividades de la organización gubernamental que por supuesto impacta a la gestión pública misma.”

En el ámbito de la Ciudad de México, la transparencia aparece como un concepto importante enunciado desde la Constitución Política de la Ciudad de México, en la cual se menciona el concepto en más de 30 ocasiones. Aparece como una práctica que trastoca todos los ámbitos y poderes públicos de la capital, apoyada en los pilares del derecho de acceso a la información pública, la rendición de cuentas y la máxima publicidad.

En materia de Presupuesto Participativo, el inciso B del Artículo 26 de este mismo documento establece las bases para hacer del Presupuesto Participativo un ejercicio transparente, al mencionar que:

“Las personas tienen derecho a decidir sobre el uso, administración y destino de los proyectos y recursos asignados al Presupuesto Participativo, al mejoramiento barrial y a la recuperación de espacios públicos en los ámbitos específicos de la Ciudad de México. Dichos recursos se sujetarán a los procedimientos de transparencia y rendición de cuentas.”

Por su parte, la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México menciona en su Artículo 124, fracción XII, referente a los órganos político-administrativos de la capital, la obligación de las alcaldías de mantener actualizada de manera impresa y en sus sitios respectivos de internet la información de los montos asignados, desglose y avance trimestral del Presupuesto Participativo.

De esta manera, la publicación referente al avance en la ejecución de los proyectos ganadores de la Consulta no sólo es una sugerencia para las alcaldías, sino que cuenta con una base jurídica que se encuentra reforzada a partir de los cambios presentados en la Ley de Participación de la Ciudad de México a partir de 2019.

Ahora que se han mostrado algunas aproximaciones al concepto de transparencia en el marco del Gobierno Abierto y en el entramado jurídico de la capital, valdría preguntarse si ésta efectivamente se encuentra presente en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México.

Tal como revela el trabajo de Montoya (2016) los beneficios atribuidos a la práctica del Presupuesto Participativo en la Ciudad de México tienen un gran potencial, sin embargo, este potencial se ha visto mermado por prácticas clientelares y de franca opacidad por parte de los gobiernos de las alcaldías. Si bien el trabajo realizado por Montoya toma como punto de análisis el año 2015, da cuenta de una situación que se mantendría con relativamente pocos avances en años posteriores.

Algunos de los hallazgos más significativos de Montoya refieren que la información concerniente al avance e impacto de los proyectos no existe o es de difícil acceso, teniendo que recurrir a los informes financieros de la Secretaría de Finanzas o al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México aprobado por el Congreso de la Ciudad de México, esto para tener apenas una aproximación superficial y poco clara respecto del destino de los recursos asignados a este ejercicio.

Siguiendo la pauta marcada por Montoya, se podría pensar que el problema de la opacidad parte de la falta o inexistencia de información en este ejercicio. Siguiendo esta línea, la falta de información comienza desde la insuficiencia de mecanismos de evaluación y monitoreo, ya que como argumenta la autora (2016: 22-23):

“La ley sólo contempla dos formas de evaluación del ejercicio del PP [Presupuesto Participativo]. La primera consiste en una consulta ciudadana sobre los resultados de los proyectos, su aplicación y ejecución; la segunda está a cargo de la Asamblea Legislativa a través de la Auditoría Superior de la CDMX, y la ley indica que ésta evaluará los resultados obtenidos y deducirá la optimización de su ejecución, remitiendo dicha información a la Comisión de Participación Ciudadana para establecer una base de datos de consulta para subsecuentes ejercicios del PP, así como su publicidad en foros ciudadanos para informar sobre su procedimiento y beneficios”

Con respecto al primer mecanismo, al consultar la información del IECM generada en 2015, se encontró que menos del 40% de los integrantes de ORC consultados tenía noción de los avances y consecuencias de los proyectos ganadores de Presupuesto Participativo, mientras que, respecto al segundo mecanismo, los informes no se encontraron (Montoya: 2016). Lo anterior se suma a los reclamos que dieron cuenta de la necesidad de una nueva Ley de Participación, así como los cambios presentados en la LPCDMX en comparación con lo previsto en la LPDF.

De esta revisión se deduce otro de los aspectos clave necesarios para la transparencia en el marco del Gobierno Abierto y aún en ciernes en el Presupuesto Participativo de la capital, el monitoreo y la evaluación. En este sentido, autores como García-Vázquez (2011: 128) argumentan que:

“Normativamente hay un consenso de que la transparencia y la fiscalización superior son indivisibles. [...] Si las auditorías hacen públicos los resultados de su labor, se reduce la corrupción y se incentiva la eficiencia, en la medida que se genera presión por mejorar el desempeño administrativo”

La revisión de la legislación capitalina en la materia señala que corresponde a los gobiernos de las alcaldías fungir como los grandes generadores de información de este ejercicio. Esta idea se fortalece tomando en cuenta la cantidad de atribuciones y actuaciones que tienen durante todo este ejercicio, como su papel

durante la dictaminación de proyectos, o hasta la Consulta de 2018, su papel como ejecutores de los proyectos ganadores. Como se señaló anteriormente, se encuentran obligados a publicar de manera actualizada en sus sitios web la información relativa al avance en la ejecución de proyectos, labor en la cual el trabajo de Montoya (2016) detectó varios problemas.

La situación de opacidad en este ejercicio, de la cual da cuenta el trabajo de Montoya (2016) no cambiaría demasiado en años posteriores, sin embargo, algunos avances parecerían manifestarse; así parece sugerirlo una revisión realizada para este Ensayo a los sitios electrónicos de las alcaldías, con el objetivo de encontrar información relativa a los avances en la ejecución de los proyectos ganadores de la Consulta realizada en 2018 durante el ejercicio fiscal 2019. Algunos de estos resultados son presentados en la siguiente tabla:

| Alcaldía | Se puede acceder a la información mediante el buscador del sitio. | Se puede acceder a la información a través de la pestaña de obligaciones de transparencia, Artículo 124, fracción XII, de acuerdo a la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. | Tipo de formato en el cual se presenta la información. | La información presentada permite una fácil identificación de proyectos. | La información presentada permite una fácil identificación del avance en la ejecución de los proyectos. | La información es fácilmente manejable para el análisis del avance en la ejecución de proyectos. |
|-------------------|--|---|---|---|--|---|
| Álvaro Obregón | No | Sí | Excel | Sí | Sí: se presenta el presupuesto ejercido, indica si la obra se contrató y se inició, así como el porcentaje de avance del proyecto. | Sí: La información de los informes trimestrales se presenta en formato de excel. |
| Azcapotzalco | No:El sitio no cuenta con buscador. | Sí | Excel y PDF | Sí | Parcialmente: se presenta un documento PDF de dos páginas que enuncia de manera sintética el avance general del conjunto de proyectos ejecutados en la alcaldía. | No |
| Benito Juárez | Sí: el sitio arroja algunos resultados para Presupuesto Participativo. | Sí | Excel y PDF | No: No se presenta el nombre de las unidades territoriales para la aplicación de proyectos. | No: se presentan oficios escaneados en PDF sin información sobre el avance de proyectos, así como documentos excel de difícil interpretación. | No |
| Coyoacán | No:El sitio no cuenta con buscador. | Sí | No se encontró información relativa al ejercicio 2019 en el sitio electrónico de la alcaldía. | | | |
| Cuajimalpa | No:El sitio no cuenta con buscador. | Sí: El sitio dirige al usuario al SIPOT de la Plataforma Nacional de Transparencia. | No se encontró información relativa al ejercicio 2019 en materia de Presupuesto Participativo. El SIPOT sólo muestra información de 2018. | | | |
| Cuauhtémoc | Sí: el sitio arroja algunos resultados para Presupuesto Participativo. | Sí: Se accede mediante la pestaña de obligaciones de transparencia, mediante un apartado específico de Presupuesto Participativo. | La información se presenta mediante un mapa interactivo en el sitio, así como formato JSON y PDF. | Sí | Sí:se presenta el monto ejercido, porcentaje de avance del proyecto y documentos probatorios de cada etapa administrativa de ejecución. | Parcialmente: los datos de identificación y presupuesto para los proyectos se ofrece en formato JSON, un formato editable; no así la información del avance de proyectos. |
| Gustavo A. Madero | No:El sitio no cuenta con buscador. | Sí | Excel | No: No se presenta el nombre de las unidades territoriales para la aplicación de proyectos. | No: el documento sólo indica los montos aprobados por proyecto. Los hipervínculos a los informes trimestrales se mostraron dañados. | No |

| | | | | | | |
|--|--|--|---|----|---|--|
| Iztacalco | No:El sitio no cuenta con buscador. | Sí | Excel y PDF | Sí | Sí: El documento muestra datos significativos, entre ellos, el porcentaje de avance del proyecto, monto ejercido, y porcentaje de avance financiero. | No:La información realtiva al avance de los proyectos se presenta con hojas escaneadas en formato PDF |
| Iztapalapa | No:El sitio no cuenta con buscador. | Sí:Se accede mediante la pestaña de obligaciones de transparencia, en el apartado de obligaciones específicas. El sitio dirige al usuario al SIPOT de la Plataforma Nacional de Transparencia. | No se encontró información relativa al ejercicio 2019 en materia de Presupuesto Participativo. El SIPOT sólo muestra información de 2018. | | | |
| Magdalena Contreras | Sí: el sitio arroja algunos resultados para Presupuesto Participativo. | Se accede mediante la pestaña de obligaciones de transparencia, mediante un apartado específico de Presupuesto Participativo. | Excel y PDF | Sí | Parcialmente: El documento muestra datos significativos, entre ellos, el porcentaje de avance del proyecto, monto ejercido, y porcentaje de avance financiero. Sin embargo, el porcentaje de avance de los proyectos muestra 0% en todos los casos. | No:La información realtiva al avance de los proyectos se presenta con hojas escaneadas en formato PDF. |
| Miguel Hidalgo | Sí: el sitio arroja algunos resultados para Presupuesto Participativo | Se accede mediante la pestaña de obligaciones de transparencia. El sitio dirige al usuario al SIPOT de la Plataforma Nacional de Transparencia. | No se encontró información relativa al ejercicio 2019 en materia de Presupuesto Participativo. El SIPOT sólo muestra información de 2018. | | | |
| Milpa Alta | No:El sitio no cuenta con buscador | Se accede mediante la pestaña de obligaciones de transparencia, mediante un apartado específico de Presupuesto Participativo. . | No se encontró información relativa al ejercicio 2019 en el sitio electrónico de la alcaldía. Se presenta información y un mapa interactivo para el ejercicio de 2020 y 2021, unicamente se mencionan proyectos ganadores y montos ejercidos. | | | |
| Tláhuac | Sí: el sitio arroja algunos resultados para Presupuesto Participativo | Sí | Excel y PDF | Sí | Sí: El documento muestra datos significativos, entre ellos, el porcentaje de avance del proyecto, monto ejercido, y porcentaje de avance financiero. | No:La información realtiva al avance de los proyectos se presenta con hojas escaneadas en formato PDF. |
| Tlalpan | Sí: el sitio arroja algunos resultados para Presupuesto Participativo | Sí | Excel y PDF | Sí | Sí: el documento ofrece una descripción del avance de actividades de los proyectos. | No:La información relativa al avance de los proyectos se presenta con hojas escaneadas en formato PDF. |
| Venustiano Carranza | No:El sitio no cuenta con buscador | Sí: también se ofrece la opción de visualizar el SIPOT de la Plataforma Nacional de Transparencia. | Excel y PDF | Sí | Sí: el documento ofrece datos relevantes como presupuesto ejercido, datos de los contratos de proyectos, así como una descripción del avance de actividades en su ejecución. | No:La información realtiva al avance de los proyectos se presenta con hojas escaneadas en formato PDF. |
| Xochimilco | Sí: el sitio arroja algunos resultados para Presupuesto Participativo | Sí | Excel y PDF | Sí | Sí: el documento presenta datos de los contratos del proyecto, así como su porcentaje de avance. | No:La información realtiva al avance de los proyectos se presenta con hojas escaneadas en formato PDF. |
| Fuente: Elaboración propia con base en la información presentada en los sitios electrónicos de las alcaldías de la Ciudad de México. | | | | | | |

De esta revisión se encontró que, si bien, existen diferencias en el diseño y arquitectura de estos sitios, siendo algunos más amigables e intuitivos que otros, en general se puede acceder a la información relativa al avance de los proyectos de la misma manera. Es necesario acceder a la pestaña de transparencia del portal, posteriormente buscar las obligaciones de transparencia relativas al ya referido Artículo 124 de la Ley de Transparencia local en su fracción XII, y de esta forma se tendrá acceso a los informes trimestrales de avance en la ejecución de proyectos.

El camino para acceder a la información relativa al avance en la ejecución de los proyectos de Presupuesto Participativo parece partir del supuesto de que la ciudadanía se encuentra enterada de la legislación específica en materia de

transparencia para este ejercicio, lo que podría dificultar su ubicación; sólo en tres casos se encontró un apartado específico para Presupuesto Participativo en la pestaña de transparencia de estos sitios; mientras que solo en siete se pudo acceder a información sobre Presupuesto Participativo de manera directa mediante el buscador interno del sitio, es decir, el acceso a esta información perfila la falta de un conocimiento específico como barrera para el ejercicio del derecho de acceso a la información .

La información presentada por las alcaldías en sus sitios web suele tener una estructura similar, en la mayoría de los sitios consultados, se presenta en formato de hoja de cálculo, documento que contiene *links* de descarga para visualizar los informes trimestrales de avance en la ejecución de proyectos, la presentación de estos informes, sí presenta algunas variaciones.

En casos como el de la alcaldía Álvaro Obregón, la información es presentada en su totalidad en formato de Excel, sin embargo, en la mayoría de los casos revisados, esta información es presentada en formato PDF, dicho de otra forma, no siempre es posible conseguirla en formatos abiertos como lo son las hojas de cálculo, por lo que el tratamiento de esta información mediante herramientas digitales se complejiza, dificultando su análisis para la generación de conocimiento útil o la rendición de cuentas.

Existen diferencias con respecto a la información presentada en los informes trimestrales, por ejemplo, algunas alcaldías ofrecen el porcentaje de avance en la ejecución de proyectos, mientras que otras presentan la descripción de las actividades realizadas o el porcentaje de avance financiero. Por otro lado, en casos como el de la alcaldía Gustavo A. Madero o Benito Juárez, los hipervínculos no conducen a los informes completos, sino que dirigen al usuario a páginas en las que se indica que los documentos solicitados no están disponibles, haciendo imposible la consulta del avance de proyectos en estas demarcaciones.

Los resultados obtenidos muestran que, en los últimos años ha existido un avance en temas de transparencia y en general la información puede ser localizada,

aunque su presentación y accesibilidad es aún deficiente; en la mayoría de los casos su publicación parece corresponder únicamente al cumplimiento, por parte de las alcaldías, de lo dispuesto en la Ley de Transparencia local, es decir, la información se publica más por un requisito administrativo que por una convicción democrática. En otras palabras, aún falta camino para llegar a modelos de transparencia proactiva como los requeridos desde una perspectiva de Gobierno Abierto.

Si bien la situación es aún incipiente, esfuerzos como los presentados por la alcaldía Cuauhtémoc en 2018 y 2019 hacen pensar que la mejora es posible. La alcaldía presenta en su página web una suerte de subsistema de consulta de proyectos llamado “Presupuesto Participativo transparente”, el cual además de contar con un diseño y accesibilidad amigables para el usuario, presenta también algunos documentos probatorios del avance de los proyectos como lo son los contratos de obra pública o de licitación, así como las constancias de termino y entrega de proyectos firmados por los miembros de los ORC, iniciativa no vista en ningún otro de los sitios revisados.

Siguiendo esta línea, otro problema importante a considerar es la heterogeneidad y desarticulación con que la información es presentada según el criterio de cada alcaldía, lo que puede dificultar un análisis conjunto, baste con recordar la diferencia de formatos e información presentada.

Una alternativa para realizar un análisis conjunto del avance en la ejecución de proyectos del Presupuesto Participativo podría encontrarse, como sugiere Montoya (2017) en los informes financieros de la Secretaría de Finanzas, mismos que contienen el acumulado de los informes trimestrales de todas las alcaldías, sin embargo, tal como señala la autora, ese documento proporciona poca información y en ciertos casos hace difícil la comprensión e identificación de los proyectos. Este documento, en lo general, al provenir de la información generada por las alcaldías presenta los mismos problemas hasta aquí enunciados.

Quizá uno de los hechos más alarmantes es la dificultad que presenta acceder a la información, en muchos casos teniendo que sortear un laberinto informático que presupone el conocimiento de la ciudadanía de la legislación en materia de transparencia. Este problema se agudiza si pensamos en la aún existente brecha digital y educativa de la capital.

El análisis de la experiencia en los sitios electrónicos de las alcaldías, coincide con las conclusiones de Escamilla y López (2021), quienes argumentan que: “la ciudadanía puede revisar cada trimestre sus avances mediante los sitios electrónicos donde se presenta alguna información en materia de transparencia de las alcaldías. No obstante, la accesibilidad a la misma está incompleta y desactualizada.”

En este estado de cosas, los costos para el ciudadano asociados al acceso a la información para su posterior conversión, ya sea en conocimiento o en exigencia, resultan considerablemente altos, desincentivando su ejercicio. Tal como señala García-Vázquez (2011):

“Para el ciudadano es un doble esfuerzo jugar al detective para tratar de ubicar información financiera o de gestión de programas y luego generar un sistema de rendición de cuentas con la fuerza suficiente para evidenciar lo que se hace bien o se hace mal.”

Con respecto al trabajo realizado por otros actores de la Consulta, cabe señalar que algunos de los materiales informativos emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México, cuyas recomendaciones aún eran vigentes en 2018 (IECM, 2018a; IEDF, 2016) apenas presentaban información sobre el monitoreo, evaluación o seguimiento de los proyectos.

Para el seguimiento de proyectos se recomendaba ejercer el derecho de acceso a la información a través de las oficinas de información pública o solicitando asesoría a través Infodf. Se mencionaban, además, instrumentos como un micro sitio web de seguimiento de proyectos desarrollado en colaboración con el órgano

garante local (IEDF, 2016), mismo que aparentemente no se concretó como debería.

En publicaciones del IECM hasta 2018 (IECM, 2018a), se menciona la existencia de un Observatorio Ciudadano de Presupuesto Participativo (IECM, 2018a) figura promovida a partir de 2015, la cual de origen se presenta como una articulación de esfuerzos en conjunto con la Contraloría General de la Ciudad de México e Infodf para la vigilancia del cumplimiento de los gobiernos delegacionales, ahora alcaldías, en la ejecución de los proyectos de Presupuesto Participativo (Castillo, 2015). Esta figura, si bien, no aparece mencionada en la LPCDF, presentaba, informes de manera periódica en medios electrónicos. Algunas de sus sesiones pueden ser vistas por plataformas como YouTube.

Lo anterior es preocupante en la medida que al encontrarse tan dispersos los datos y esfuerzos por publicitar los mismos, el acceso a la información se dificulta, se establecen barreras de tiempo y accesibilidad que impiden realizar análisis de este ejercicio y de la actuación de los actores involucrados y, por consiguiente, impiden una adecuada rendición de cuentas.

Desde su origen, el Presupuesto Participativo es concebido como una política que tiende a un diseño abierto, sin embargo, este ejercicio en la Ciudad de México, a pesar de los avances e innovaciones introducidos, particularmente en los últimos años, aún enfrenta grandes retos que impiden su consolidación y reconocimiento como tal.

Si bien, el uso de tecnologías es clave en la consolidación de un modelo de Gobierno Abierto, no es sinónimo del mismo. La información no es verdaderamente significativa hasta que no se convierte en un insumo para la acción, es decir, la información generada y difundida por los actores de este ejercicio debe ser el gatillo que impulse la exigencia, el diálogo, o bien, la construcción de conocimiento y esto no es posible si existe información incompleta, si no existe o si se guarda con recelo.

7.2. Participación

Una de las frases más representativas que ha acuñado el Instituto Electoral de la Ciudad de México para hacer un llamado a la población capitalina a participar en los ejercicios de Presupuesto Participativo ha sido: “con participación todo funciona”, una frase atractiva que mantiene su vigencia a la luz de un análisis más profundo del concepto de participación, ya que en principio reconoce una forma de gobernanza en el sentido de que la resolución de problemas públicos pasa necesariamente por la participación de todos los actores. Cuando todas y todos participan se articulan esfuerzos y se suman recursos que hacen que las necesidades cotidianas se satisfagan y nuestras instituciones democráticas funcionen.

Hoffman (2016: 14) reconoce dos sentidos de la participación, el primero como principio, el cual consistiría en que “La ciudadanía cuenta con un patrimonio de información, conocimientos y experiencias que el Estado (servidores públicos) no siempre tienen”. Por otra parte, menciona que la participación como procedimiento consistiría en “crear espacios de conversación Estado/Sociedad, para mejorar y legitimar decisiones de política, política pública y gestión estatal.”.

Se trataría, entonces, de crear espacios de diálogo ya sea por vía física, o digital, tomando en cuenta la existencia de grupos de población vulnerable o comunidades de acceso remoto, es decir, estos medios no serían antagónicos, sino complementarios con el fin de alcanzar la mayor cantidad de audiencia posible.

El planteamiento esencial del Gobierno Abierto en cuanto a la participación es claro, se trata de tomar decisiones de tal forma que todas las voces tengan la posibilidad de ser escuchadas, en este sentido, el diálogo se volvería una herramienta privilegiada para la participación.

De esta manera, “el diálogo representaría aquella forma de participación ciudadana estructurada a partir de espacios de conflicto bien definidos y de la

presencia de actores informados e interesados en los asuntos objetos del debate” (Brungué y Martí, 2011: 30), este diálogo no sólo vuelve las decisiones más legítimas, sino que también aumenta su calidad al hacer uso de la inteligencia colectiva con la que cuentan los actores, entre otros aspectos positivos de la participación.

Al hablar concretamente de los beneficios de la participación Brungué y Martí (2011: 23) sugieren que su adopción como práctica recurrente involucra beneficios tanto para los gobernados como para los gobiernos. En el caso de los primeros, los beneficios se asociarían con el cumplimiento de derechos, entre ellos el derecho a ser informados, derecho a ser consultados y derecho a tomar parte; mientras que los beneficios del lado de gobierno consistirían en el aumento de su disponibilidad de colaboradores, aumento de la legitimidad política, mejora de las decisiones y fortalecimiento del capital social.

En la Ciudad de México, la participación se encuentra garantizada como derecho en la Constitución local, mismo que debe ser garantizado y promovido por las autoridades capitalinas. El Artículo 56 de esta norma, menciona expresamente estos y otros deberes de los integrantes de las alcaldías en la materia. En particular vale la pena destacar el Artículo 25 de esta norma, el cual menciona que:

“Las y los ciudadanos tienen el derecho y el deber de participar en la resolución de problemas y temas de interés general y en el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, a través de los mecanismos de democracia directa y participativa reconocidos por esta Constitución. Dichos mecanismos se podrán apoyar en el uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación.”.

Cabe aclarar, que, si bien se menciona a la participación como un derecho asociado a la condición de ciudadanía, posteriormente se menciona en el mismo Artículo que:

“Las autoridades de la Ciudad garantizarán la democracia participativa, entendida como el derecho de las personas a incidir, individual o colectivamente, en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución, evaluación y control del ejercicio de la función pública, en los términos que las leyes señalen.”

Esta aclaración es pertinente en la medida que la participación debe trascender la ciudadanía como una barrera en el ejercicio efectivo de derechos, un ejemplo de cómo la ciudadanía se alza como barrera se encuentra en la legislación federal, ya que como se recordará, la ciudadanía tal como está establecida desde el Artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dejaría fuera a un amplio sector de la población como lo son niños y adolescentes, en la medida que uno de los requisitos para considerarse ciudadana o ciudadano es la mayoría de edad.

En este sentido, resulta fundamental favorecer prácticas y mecanismos como los del Presupuesto Participativo en la capital, los cuales ofrecen la posibilidad de que no sólo los ciudadanos sino también los habitantes sean partícipes de la vida democrática de su comunidad. Esto es más claro si se piensa en que incluso los menores de 18 años tienen la posibilidad de registrar proyectos para la Consulta, así como participar con derecho a voz durante la realización de foros informativos, amén de que el Instituto Electoral de la Ciudad de México también implementa un ejercicio participativo dirigido a esta población en específico, conocido como “Consulta para niñas, niños y adolescentes”.

La Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México hace extensiva la definición de participación ciudadana desde su Artículo tercero, en donde se señala que:

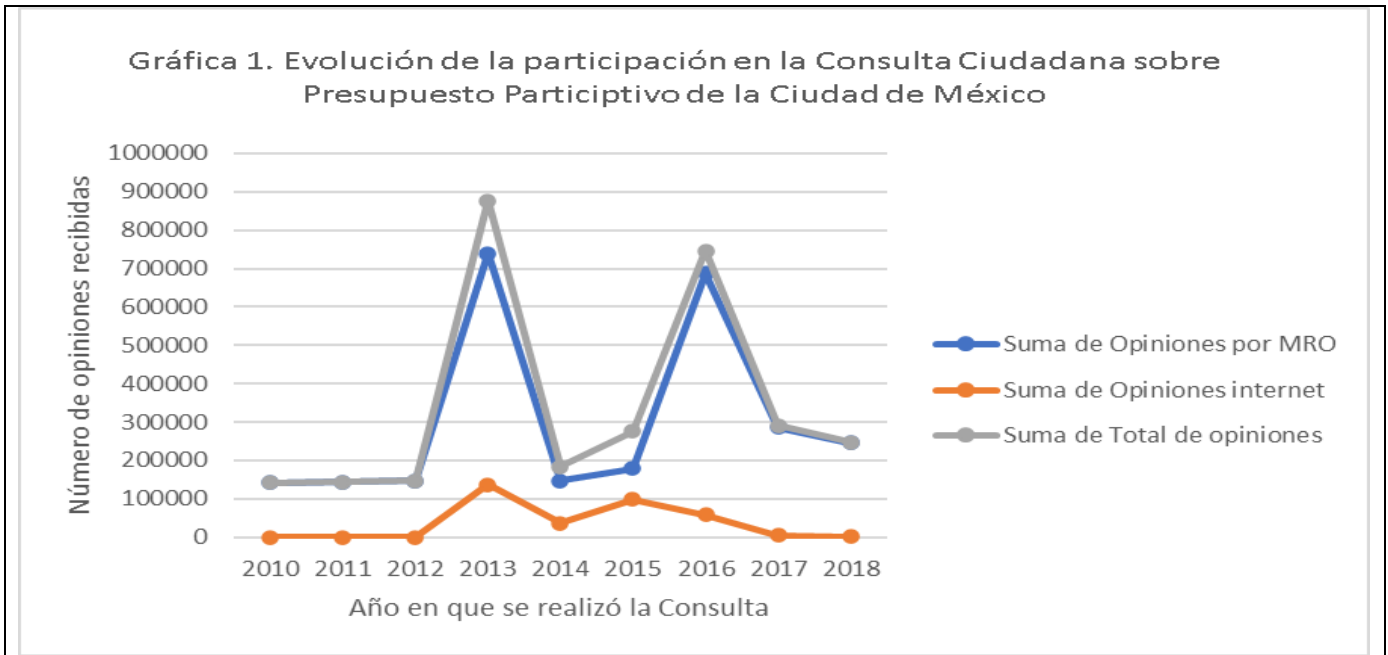
“La participación ciudadana es el conjunto de actividades mediante las cuales toda persona tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno de manera efectiva, amplia, equitativa, democrática y accesible; y en el proceso de

planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos.”

La participación registrada en la Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo se puede analizar a partir diferentes variables, siendo quizá la más representativa, el número de opiniones emitidas para proyectos específicos. Esta participación, si se analiza de manera histórica, en lo general se puede considerar como extremadamente limitada si se compara el número de opiniones emitidas con el número de personas inscritas en lista nominal, es decir, personas que tienen la capacidad de emitir su opinión para este ejercicio.

Por mencionar un ejemplo, si se analizan los resultados obtenidos en 2017, se tiene que fueron emitidas 290,215 opiniones entre los votos recibidos en MRO y por internet (IECM, 2018), mientras que la lista nominal con corte al 30 de abril de este mismo año para la Ciudad, contaba con 7, 628,256 inscritos (IECM, 2018). Es decir, tan sólo el 3.80 % por ciento de los ciudadanos que podían opinar, lo hicieron.

Los hallazgos de Escamilla (2019: 191) resultan reveladores en este sentido, ya que el autor resalta el hecho de que desde su inicio en 2010 hasta 2017, sólo en dos ocasiones se logró obtener un porcentaje mayor al 4% de participación; en 2013 con el 11.96% y el 2016, con el 10.9%. 2018 tampoco lograría romper esta barrera del 4%, ya que para este año, de los 7, 603,496 ciudadanos en lista nominal, sólo emitieron su opinión 248,188, es decir, aproximadamente un 3.26%. La evolución de la participación en la Consulta se representa a continuación:



| Año de realización | Suma de Opiniones por MRO | Suma de Opiniones por internet | Suma de Total de opiniones |
|---------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------|
| 2010 | 142482 | 0 | 142482 |
| 2011 | 144277 | 0 | 144277 |
| 2012 | 147737 | 0 | 147737 |
| 2013 | 740157 | 137225 | 877382 |
| 2014 | 146441 | 36604 | 183045 |
| 2015 | 178047 | 98238 | 276285 |
| 2016 | 688023 | 58198 | 746221 |
| 2017 | 285626 | 4589 | 290215 |
| 2018 | 246331 | 1857 | 248188 |
| Total general | 2719121 | 336711 | 3055832 |

Fuente: Elaboración propia con información de IECM (IECM e IECM, 2019)

Tal como se puede apreciar, no se trata sólo de un problema de porcentajes bajos, sino también de una participación volátil. Baste con mencionar que, de las 290,215 opiniones emitidas en 2017, para 2018 se presenta un decremento de 42,027 opiniones (IECM, 2018) teniendo de este modo que la participación, lejos de mantenerse, disminuyó.

Otro punto sobre el que la gráfica llama la atención es la existencia de dos picos en los cuales la participación ha rebasado de manera por demás significativa las opiniones emitidas en otros ejercicios. Estos picos son en 2013 y 2016. Una de las

hipótesis que podrían explicar este aumento en la participación, quizá la más adecuada, es el hecho de que ambos ejercicios fueron concurrentes con la elección de ORC, Comités y Consejos, respectivamente, idea que es también sugerida por Escamilla (2019).

Una hipótesis poco esperanzadora sobre este hecho, supondría que tal como se argumentaba en las discusiones legislativas de 2019, existen grupos de interés que pretenden ocupar los espacios de representación ciudadana y comunitaria para lo cual ponen a trabajar sus recursos durante la elección de Órganos de Representación Ciudadana, lo que no sucedería o lo haría en menor medida cuando únicamente se realiza la Consulta.

En la búsqueda de respuestas que expliquen los bajos porcentajes de participación en este ejercicio, resultan particularmente ilustrativos los resultados del *Informe de Cultura Cívica en la Ciudad de México* realizado por el IECM en 2017, y retomado por Escamilla y López (2021). Los resultados arrojan que entre las principales causas de abstencionismo en ejercicios participativos mencionadas por la ciudadanía encuestada se encuentran:

“1) no hay suficiente información y divulgación sobre las consultas (29%); 2) porque estaba ocupado (21%); 3) por desinterés (15%); 4) porque no sirven de nada o es percibida como un procedimiento fraudulento (9%); 5) por motivos de salud (3%); 6) por falta de la credencial para votar (1%), y 7) mala organización (1%)”

Por otro lado, en un análisis de la *Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020* realizado por el consejero electoral del IECM, Mauricio Huesca (2022: 46) se destaca que sólo 19.1% de los encuestados tenía conocimiento sobre el Presupuesto Participativo y únicamente 6.4% había participado en este mecanismo. En cuanto a las razones por las cuales no se participa: “La principal es la falta de tiempo (44.4%), seguida de la falta de información para saber cómo usarlos y participar, con 29.6%. El desinterés y la apatía ocupan el tercer lugar con 20.1%.”.

Lo anterior puede leerse desde varias perspectivas. Por una parte, la falta de conocimiento, no sólo respecto de la existencia del ejercicio, sino también de su funcionamiento se perfila como el mayor obstáculo a la participación, mismo que podría ser explicado por una deficiencia en las estrategias de difusión del ejercicio; mientras tanto, en segundo lugar se posicionaría la poca disponibilidad de tiempo de la ciudadanía para el ejercicio de este derecho, lo cual, en primera instancia sería una causa aparentemente fuera de los alcances del mecanismo, sin embargo al colocarse como un obstáculo, es menester la implementación de estrategias focalizadas para este problema.

La tercera gran causa del abstencionismo se encontraría en el desinterés o desconfianza en los mecanismos participación ciudadana; una de las posibles explicaciones de este posicionamiento podría estar relacionado, por una parte, a la poca visibilidad de resultados en la ejecución de proyectos, aunado a la posibilidad de que aún existe cierta renuencia respecto de la credibilidad, fines y eficacia de ejercicios realizados bajo un tipo de democracia diferente a la representativa, es decir, se asume por parte de la ciudadanía que sólo a través de representantes es posible incidir en el ámbito público, o es la vía más directa para hacerlo.

Además de las opiniones emitidas durante la Consulta, otras variables a tomar en cuenta para conocer el estado de la participación serían, por un lado, la presentación de proyectos, y por otro, la asistencia a foros informativos realizados durante la etapa de difusión.

Con respecto a la presentación de proyectos, se podría considerar como una forma de participación más compleja que la emisión de opiniones, puesto que implica un mayor esfuerzo por parte del ciudadano, ya que no se limita a la selección de una opción en papeleta, sino que involucra desde la detección de necesidades comunitarias, pasando por la construcción de una propuesta de atención, hasta llegar al llenado de un formato y en un caso idílico, incluso a darle seguimiento.

Más temprano en este Ensayo, al hablar de la etapa de registro de proyectos se sugería que la diferencia entre el total de proyectos registrados de una alcaldía a otra obedecía en gran medida a su número de unidades territoriales.

De esta manera, se tiene que por ejemplo la alcaldía en la cual se registró un mayor número de proyectos en 2018, sería Iztapalapa, con 2,523 proyectos registrados en 293 unidades territoriales, es decir, un promedio de 8.6 proyectos por unidad; mientras que en alcaldías como Milpa Alta en la cual se registraron 129 proyectos entre 12 unidades territoriales, el promedio sería de 10.75 proyectos por unidad; siguiendo esta línea, en alcaldías como Xochimilco con 80 unidades territoriales y en donde se registraron 753 proyectos, el promedio sería de 9.4. Como se puede observar, la variación de proyectos presentados, en relación con cada unidad territorial, no es demasiado significativa.

Ahora bien, si se considera la densidad poblacional de las colonias de la Ciudad de México, y se considera además que estos proyectos aún no pasan por la etapa de dictaminación, estos promedios aún dan cuenta de una baja participación.

Con respecto a la participación en foros informativos, cabe recordar que, en éstos, no sólo intervienen personas con la condición de ciudadanía, sino también habitantes y cualquier persona interesada en el desarrollo comunitario en el ámbito territorial en el cual se realiza el foro, es decir, la afluencia a foros debería representar la posibilidad de participación de una mayor cantidad de personas. Sin embargo, la asistencia a estos foros en 2018 fue de poco menos de 16,000 personas, es decir, aún menos que las personas que emitieron su opinión durante la Consulta, por lo que tomar como referente la asistencia a estos foros sólo confirmaría lo expresado.

Si bien la lectura de los datos revela una baja participación, desde criterios más cualitativos es de resaltar el esfuerzo que realiza el IECM en temas de inclusión. El hecho de lanzar convocatorias y materiales electivos en idiomas diferentes al español, particularmente en lenguas asociadas a grupos indígenas; así como incluir aditamentos como la marcadora de sello x o la lupa fresnel, para que

personas en situación de discapacidad puedan emitir su opinión, evidencian un intento loable por parte del Instituto de lograr metas de inclusión en los instrumentos de participación ciudadana de la capital.

Esta inclusión resulta necesaria para dotar a este ejercicio de la pluralidad necesaria para nutrir la participación de inteligencia colectiva, además, si la participación significa tener la posibilidad de escuchar todas las voces entonces es necesario proporcionarles a todas las voces un micrófono adecuado para ser escuchadas.

Con lo expuesto hasta este punto, el panorama de la participación en el Presupuesto Participativo parece poco halagüeño, por decir lo menos; sin embargo, es importante resaltar el hecho de que aunque no se ha contado con la participación esperada, herramientas como la realización de foros informativos, así como el continuo avance en los mecanismos y capacidades, incluso tecnológicas, presentes en este ejercicio, dan fe de que existe una capacidad instalada suficiente para tener mayores niveles de participación, sin embargo, el cómo generarla es aún uno de los grandes retos para la Consulta.

7.3. Colaboración

La colaboración puede ser entendida como “[...] cotrabajo, para lograr objetivos comunes, a menudo trabajando a través de fronteras en las relaciones multisectoriales y de múltiples actores” (Mariñez y Valenzuela, 2013: 86). Esta primera aproximación es aplicable tanto si se piensa en contextos cotidianos, como en contextos más específicos, sin embargo, para otro tipo de contextos es necesario matizar esta definición, por ejemplo, la colaboración en relación con el tema de Gobierno Abierto puede entenderse como:

“el compromiso que asume el Estado y que involucra ciudadanos, ONG, el sector privado, en pro de crear sinergias y trabajar mancomunadamente para dar respuestas oportunas y eficaces a las necesidades específicas de los ciudadanos en torno a los temas que a ellos les ocupa” (Acosta y Plata, 2016: 214).

Hofmann (2016:15) identifica el principio de la colaboración en la capacidad creadora de la sociedad y su potencial para encontrar soluciones que satisfagan necesidades y soluciones a problemas colectivos; por otro lado, menciona que la colaboración como procedimiento parte de la premisa que:

“[...] el Estado involucra a la ciudadanía en la resolución de problemas sociales y de gestión pública, identificando personas y organizaciones que tienen la capacidad para hacerlo. [...] convoca también a las agencias estatales para abatir la insularidad entre ellas”.

De esta manera, colaboración no es algo que ocurre sólo de manera vertical, sino que también ocurre en una lógica horizontal mediante redes de actores. No sólo se trata de colaboración entre sociedad y gobierno o actores privados y gobierno, sino que además incluye la colaboración y coordinación entre las distintas organizaciones gubernamentales e incluso fuera de las fronteras del Estado.

La Constitución Política de la Ciudad de México menciona el concepto de colaboración hasta en 15 ocasiones, en su mayoría ligado a temas de servicios públicos, o mencionando la colaboración entre los gobiernos de las alcaldías con el gobierno central de la Ciudad de México, entre poderes, o en relación con la Federación bajo el “régimen de capitalidad” enunciado en su Artículo 68.

En su Artículo 26, la Constitución local menciona la obligación de la ley de establecer mecanismos de colaboración ciudadana. En este sentido, resalta especialmente el Artículo 56 del mismo ordenamiento, donde se menciona la obligación de los gobiernos de las alcaldías de:

“Facilitar el acceso de los habitantes de la demarcación territorial a mecanismos de colaboración ciudadana, tomando en cuenta todas las características de la población, para la ejecución de obras o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario”.

Es en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México en su Título Segundo en donde la colaboración es tratada de manera más amplia. Retomando algunos de los elementos que ya eran enunciados desde la LPCDF, la colaboración es reconocida como un instrumento de democracia participativa. La Ley de Participación vigente en la capital establece en su Artículo 73 que:

“Las personas habitantes de la Ciudad, las organizaciones ciudadanas o los sectores sociales podrán colaborar con las dependencias de la Administración Pública, en el ámbito central o en las demarcaciones, en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal”

La colaboración, entendida a partir de estas aproximaciones aparece como trabajo conjunto para el logro de objetivos comunes, en este caso entre la autoridad, la sociedad y el sector privado en el marco de lo público.

De esta manera, la colaboración es quizá el punto más difícil y menos tratado en la Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo de la Ciudad de México. A lo largo de las etapas de la Consulta no parece haber muchos momentos en los cuales autoridad y sociedad colaboren más allá de la detección y definición de problemas y necesidades, actividades que serían más cercanas a la participación.

Podría considerarse que existe colaboración en el momento que las personas interesadas en registrar un proyecto acuden con el OTC (el mismo OTC por su conformación podría enunciarse como un espacio colaborativo) a pedir asesoría, ya que, partiendo de la detección de necesidades y soluciones por parte de un actor, se suman los conocimientos y experiencia de otro que abonan a su propuesta original para la creación de una propuesta de intervención integrada. Sin embargo, tal como se recordará, existe un alto porcentaje de dictaminación de proyectos en sentido negativo, por lo que esta forma de colaboración con base en sus resultados no ha presentado una incidencia significativa.

Otro momento en el que se podría argumentar que existe colaboración ocurre en la etapa de difusión de la Consulta. Tal como se revisó para el caso de 2018, la etapa de difusión es el momento donde los actores trabajan para incentivar la participación, incluyendo además algunas acciones por parte de instancias que en un primer momento podrían parecer ajenas a este ejercicio. Todos estos actores se movilizan con el mismo objetivo, y sus esfuerzos convergen en momentos como la organización y desarrollo de los foros informativos, sin embargo, además de esta etapa es difícil pensar en otros momentos del Presupuesto Participativo donde estos esfuerzos se encuentren articulados.

La ausencia de modelos verdaderamente colaborativos en este ejercicio se evidencia, por ejemplo, en el hecho de que los proyectos menos votados son los referentes a los rubros de actividades deportivas y culturales (IECM, 2018), es decir, aquellos que requieren un mayor involucramiento de las comunidades para su ejecución; mientras que los proyectos más votados suelen ser aquellos que están bajo los rubros de obras y servicios; equipamiento y seguridad, y prevención del delito, es decir, aquellos que son ejecutados por el personal de las alcaldías casi sin intervención de ciudadanos o habitantes.

Si bien la colaboración hasta el ejercicio de 2018 parece ausente, bajo los términos de la Ley de Participación de la Ciudad de México, esto podría cambiar. La mencionada Ley en su Artículo 75 establece que:

“cuando se trate de la aplicación de recursos públicos bajo la hipótesis prevista en consulta ciudadana en materia de Presupuesto Participativo, la autoridad fomentará que el ejercicio de dichos recursos se incremente, potencie y/o concurren recursos públicos utilizando el esquema previsto por este instrumento de participación ciudadana [la colaboración ciudadana]”.

Además de esta declaración que privilegia la colaboración en la aplicación de proyectos, se suma la existencia de las figuras del Comité de Ejecución y Comité de Vigilancia. Ambas figuras permiten un mayor involucramiento de la población en la atención de demandas o problemas públicos en el ámbito comunitario, en la

medida que los recursos serán ejercidos y vigilados desde el interior de la comunidad y ya no de manera unilateral por la alcaldía, tal como venía ocurriendo.

En suma, el Presupuesto Participativo en la Ciudad de México presenta limitaciones importantes en temas de colaboración, contando además con poca o nula información disponible respecto de este rubro. Sin embargo, los cambios introducidos con la Ley de Participación de la Ciudad de México revalorizan los esfuerzos de la ciudadanía y crean nuevos momentos y figuras que, de ser bien aprovechados, serían terreno fértil para la colaboración.

8. Conclusiones y propuestas

Si bien el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México no fue planteado originalmente bajo la lógica y fines específicos del Gobierno Abierto, el ejercicio tiene el potencial de convertirse en un insumo importante para su avance en la capital. En la medida que la aparición de los ejercicios considerados como presupuestos participativos es anterior al auge y conceptualización actual del Gobierno Abierto, sería injusto evaluarlo desde esta perspectiva; sin embargo, en su diseño e implementación sí es posible identificar elementos innovadores relacionados con sus tres pilares: colaboración, participación y transparencia; principios que a su vez, poseen la capacidad de orientar y definir el futuro de este ejercicio.

La configuración actual de la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo supone que este ejercicio está enmarcado dentro de un esquema de democracia participativa, en el cual, los habitantes de la Ciudad de México tienen el derecho a incidir en la toma de decisiones en el espacio público y en el ejercicio de la función pública, contando además, como sugiere Del Tronco Paganelli (2021) con mecanismos electorales y deliberativos, expresados a través de la organización de una Jornada Consultiva y la organización de diversas asambleas ciudadanas. Siguiendo esta línea, se puede decir que los principios de Gobierno Abierto no sólo son compatibles con el ideal de democracia de la Consulta, sino que su adopción fortalece los atributos de la democracia participativa.

El estudio del Gobierno Abierto desde disciplinas como la Ciencia Política y la Administración Pública, permite entender su propuesta e impacto para actores e instituciones; así como definir alternativas para su implementación en acciones y mecanismos concretos como la Consulta; esto es relevante en el ámbito de las decisiones públicas, en la medida que la adopción de sus principios aquí expuestos, no sólo fortalece el aumento en la legitimidad y posibilidad de éxito de las decisiones, sino que además, favorece el tránsito de una concepción acotada de la democracia hacia una democracia participativa.

Tal como se vio con el recorrido histórico del Presupuesto Participativo, desde sus primeros días en Brasil hasta su llegada a la Ciudad de México, este ejercicio da cuenta de cómo los avances y cambios de paradigmas dentro de la acción gubernamental parecen estar determinados por la política, esto es, por ejemplo, cuando un nuevo partido llega al poder o existen discusiones importantes dentro de la arena legislativa. En este sentido, el Presupuesto Participativo resulta un interesante indicador de cambios en estructuras más amplias.

La transparencia podría considerarse una condición *sine qua non* de la participación y la colaboración en la esfera pública, así parecen sugerirlo algunos estudiosos del Gobierno Abierto. La participación, sin embargo, cuenta con su independencia, significa tener derecho a discernir, a alzar la voz cuando el poder público atente contra derechos humanos, civiles y políticos, tal como lo hicieron los vecinos de la colonia Juárez a través de su demanda ante el TEPJF. En otras palabras, si bien estos elementos pueden entenderse de manera autónoma, al hablar de Gobierno Abierto convergen y se potencian entre sí.

No basta con que un gobierno se defina en el discurso como democrático y abierto, se requiere que estas declaraciones queden reflejadas en su modo de proceder, de tomar decisiones y aún más, que queden establecidas y se hagan operativas a través de leyes, políticas y mediante mecanismos de diálogo permanente con otros actores, esta es una de las lecciones aprendidas durante el turbulento proceso de aprobación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

Si bien es importante la inclusión de principios de Gobierno Abierto en la elaboración de modelos de gestión y política para la capital, hay que recordar que esta inclusión no es un fin en sí mismo, sino un camino para fines más elevados como la consolidación de esquemas democráticos que trasciendan lo procedimental y profundicen las capacidades de gobernanza, es decir, que aumenten la capacidad de incluir a actores diversos en la resolución de problemas

públicos, así como para el cumplimiento de derechos y la construcción permanente de ciudadanía.

Así como la definición de Gobierno Abierto no es estática, tampoco lo son sus prácticas, debiendo adaptarse a las singularidades y relativismos de cada comunidad. En este sentido, la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de la Ciudad de México aún debe encontrar esos elementos y expresiones propias que lleven a esta ciudad a considerarse como un lugar abierto y plural.

El Presupuesto Participativo se alza entonces como un mecanismo de política con un enorme potencial de cambio. Bien encaminado podría representar un modelo a seguir en la construcción de esquemas de gobernanza bajo los principios de Gobierno Abierto. Sin embargo, como se ha visto, en el caso de la Ciudad de México aún está lejos de ser perfecto. Es por esto por lo que a continuación se presentan algunas propuestas que podrían contribuir a su mejora.

Algunos autores (Escamilla, 2019 y Montoya, 2016) consideran que el principal problema que ha presentado el Presupuesto Participativo en la Ciudad de México es la opacidad. Si bien, los avances en la materia son recientes, estos son aún precarios y poco articulados.

Algunas ideas que podrían favorecer la transparencia en este ejercicio serían en un primer momento trabajar sobre la información disponible. Siguiendo esta línea, es imperativo fortalecer los sistemas de evaluación y monitoreo en el ejercicio de los recursos de Presupuesto Participativo, esto se puede lograr si se involucra a otros actores en este proceso, en este sentido, tal como identifica García-Vázquez (2011), es necesaria la coordinación de las instancias de fiscalización con la ciudadanía y organizaciones no gubernamentales.

En el caso de la Ciudad de México, involucrar de manera consistente a actores como la Secretaría de la Contraloría General o la Auditoría Superior de la Ciudad de México en el control, auditoría y evaluación de los recursos de Presupuesto

Participativo resulta insoslayable. Además, sería pertinente incluir a la ciudadanía en esta labor, mediante el fortalecimiento de los mecanismos de denuncia y su difusión o la creación de esquemas de colaboración que permitan “[...] el aprendizaje mutuo que pueden tener a través de la creación de comités, consejos e instancias de capacitación” (García-Vázquez, 2011: 135).

Una vez que se cuente con la información necesaria para dar seguimiento al Presupuesto Participativo, la siguiente cuestión a resolver es el acceso y difusión de la misma. En este punto, la tecnología juega un papel clave, sin menoscabo de los medios más tradicionales, como las asambleas comunitarias.

Una propuesta de transparencia para el Presupuesto Participativo se compondría de la adopción de formatos y procedimientos homogeneizados para que las alcaldías presenten la información relativa al avance de los proyectos de Presupuesto Participativo, así como la articulación de esta información en un portal de datos abiertos al que se pueda acceder desde los sitios electrónicos de las mismas alcaldías a partir de un banner permanente en sus páginas de inicio. Un espacio en la web tal como el que alguna vez fuera sugerido por el IECM y en el cual la inclusión de entes como el ADIP o el mismo Instituto serían poderosos coadyuvantes.

Con respecto al diseño y contenido del portal, éste tendría que ser de fácil acceso y comprensión para la ciudadanía y personas consultantes. Debería presentar la información actualizada y desglosada para su fácil ubicación, ya sea con respecto a las etapas de la Consulta, tal como sugiere Montoya (2016), o bien, por medio de una clasificación que involucre como principales criterios de búsqueda la unidad territorial y el rubro del proyecto.

Referentes actuales de un portal de datos abiertos como el que se sugiere, se encontrarían en los esfuerzos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el orden federal con su portal electrónico de “Transparencia Presupuestaria”; o bien, en los esfuerzos realizados en el ámbito de la Ciudad de México por la alcaldía Cuauhtémoc y la visualización de proyectos que presenta en su página web.

En el ámbito comunitario, una de las propuestas más interesantes del Presupuesto Participativo bajo el esquema posterior a 2018, es la realización de las Asambleas de Evaluación y Rendición de Cuentas, mecanismo que promueve la transparencia y rendición de cuentas en las unidades territoriales donde se ejecutaran los proyectos, y que puede ser convocado por los integrantes de las COPACO con presencia de personal de las Direcciones Distritales del IECM (IECM, 2021).

Estos espacios de transparencia en el ámbito de las unidades territoriales, así como otras de las propuestas revisadas, pueden potenciarse mediante el uso de la tecnología y las redes sociodigitales. En este caso, se trataría de crear sinergias con vecinos e integrantes de los Órganos de Representación Ciudadana, para documentar a través de vídeo o mediante la digitalización de minutas de trabajo, la información presentada en estas asambleas, para su difusión vía espacios comunicativos de las unidades territoriales, como grupos de vecinos en WhatsApp o Facebook. De esta manera, se amplía la posibilidad de transparentar y difundir el ejercicio de los recursos de Presupuesto Participativo entre un mayor número de interesados, dentro y fuera de las unidades territoriales específicas.

Si bien la opacidad puede considerarse el principal problema del Presupuesto Participativo en la Ciudad de México, como se ha visto, también lo es la participación. El diagnóstico es concluyente, la participación es baja. No obstante, al intervenir el problema de la opacidad y contar con mayor conocimiento de este ejercicio, es más factible generar propuestas, ya que sería más sencillo que la gente se involucre con algo que conoce.

Contar con la información necesaria sobre el avance en la ejecución de proyectos, difundirla por la mayor cantidad de canales posibles y otorgar a la ciudadanía la posibilidad de contrastar estos datos con la realidad de sus comunidades, sería un elemento de suma importancia para amainar la desconfianza en el ejercicio y motivar a la ciudadanía a participar en el registro de proyectos y la emisión de

opiniones. Permitiría diseñar y fortalecer estrategias de difusión del ejercicio que posicionen estos resultados como incentivos para la participación.

El problema de la participación parece tener tres componentes principales, por un lado, el desconocimiento del ejercicio, por otro la dificultad para coordinar la disponibilidad de tiempo de la ciudadanía con la participación en el ejercicio y finalmente, la falta de interés o desconfianza en el ejercicio, es decir la percepción negativa del mismo.

Con respecto al tema del desconocimiento de este ejercicio, tanto la Constitución Política de la Ciudad de México, como el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México reconocen al IECM facultades en materia de educación cívica. En este sentido, una propuesta de atención consistiría en fortalecer y ampliar la oferta de cursos y talleres que brinda el IECM, particularmente en sus Direcciones Distritales, en temas de Presupuesto Participativo. Esta propuesta de fortalecimiento incluiría además la colaboración activa con otros actores como los gobiernos de las alcaldías o las COPACO con la finalidad de poder llevar esta oferta a espacios comunitarios, pudiendo incluso llevarla a espacios educativos, en la búsqueda de una especie de “pedagogía de la participación” para los más jóvenes.

Con respecto al tema de la difusión, además del necesario avance en temas de transparencia anteriormente planteado; resulta necesario llevar la discusión a un entorno digital, de tal suerte que se creen cibercomunidades en torno al tema del Presupuesto Participativo. Tal como es entendido por Caridad y Martínez (2016: 40), las cibercomunidades aparecen como:

“[...] agregaciones sociales que emergen de la red cuando un número suficiente de personas entablan discusiones públicas durante un tiempo lo suficientemente largo, con suficiente sentimiento humano, para formar redes de relaciones personales en el ciberespacio”.

La existencia de estas cibercomunidades partiría del supuesto de que existe información clara y suficiente en torno a la cual se articularía la discusión. Es por esto que atacar los problemas de opacidad del ejercicio resulta de primera necesidad.

Las redes sociodigitales aparecen como el espacio indicado para la creación de cibercomunidades en torno a la Consulta y en general, para la difusión de la misma. Un caso de éxito recientes en el uso de redes sociodigitales en materia electoral y de participación ciudadana se encuentran en la incursión del Instituto Nacional Electoral en la plataforma tiktok, en la cual, a diferencia del tono solemne utilizado en otras plataformas, se ha apostado por un contenido más focalizado y centrado en audiencias jóvenes a partir de varios elementos de la cultura popular; de esta forma, en menos de un año, actualmente el INE cuenta con más de un millón de seguidores en esta plataforma, logro que ha sido destacado por el propio Consejero Presidente de este Instituto, Lorenzo Córdova Vianello, quien ha sugerido a sus homólogos en los OPLE, como lo es el IECM, apostar por estos nuevos canales de comunicación (Martínez, 2022).

Estrategias similares a la utilizada por el INE, que coloquen a la Consulta como un ejercicio atractivo y dinámico, así como la incursión en nuevos canales de comunicación, permitirían un mayor alcance de contenidos e información referentes a la Consulta, aumentando la posibilidad de dialogo entre los receptores del mensaje.

Ampliar la difusión por medios digitales no implica la reducción de los espacios tradicionales de discusión, por el contrario, los fortalece, ya que diversifica su audiencia y permite la posibilidad de entablar un diálogo de forma asíncrona, al contrario de lo que se ha visto hasta ahora con los foros informativos durante la etapa de difusión de la consulta.

Respecto de la poca disponibilidad de tiempo de los actores para su participación en la Consulta, cabría fortalecer la difusión en temas de voto electrónico, mismo que ofrece la posibilidad de participación de forma asíncrona, fuera de la Jornada

Consultiva, haciéndose actualmente mediante el uso de una intuitiva aplicación para teléfonos móviles desarrollada por el IECM.

Hay que considerar que, la tecnología ofrece posibilidades no vistas con anterioridad, pero los problemas relativos a su cobertura y acceso para toda la población siguen siendo una realidad. Es por esta realidad que contar con espacios como las asambleas ciudadanas propuestas en la nueva ley de participación, sigue siendo un acierto en términos de inclusión.

En lo que respecta al tema de la colaboración, tal como se ha visto, el nuevo orden normativo de la capital privilegia esquemas en los cuales se favorece la inclusión de la sociedad en la atención de necesidades e impartición de servicios. El Presupuesto Participativo no se encuentra aislado de esta tendencia y más aun con las nuevas reglas establecidas en la Ley de participación. Basta con recordar la existencia de cuerpos como el Comité de Vigilancia y el Comité de Ejecución.

Es cierto que se vislumbra un escenario propicio para la colaboración en el Presupuesto Participativo de la Ciudad de México, sin embargo, esta colaboración no puede existir en el vacío. Ya se cuenta con una base normativa que da sustento a la colaboración, así como vías para hacerla efectiva, no obstante, aún es necesario observar la efectividad de estos mecanismos, lo cual podría comenzar a ocurrir hasta próximas ediciones, sin embargo, es posible proponer algunas acciones de mejora en este rubro, atendiendo al fortalecimiento de elementos ya existentes en la Consulta y la incorporación de modelos que atiendan los problemas públicos desde una perspectiva colaborativa.

Una propuesta de atención, consistiría en la creación de manera conjunta por parte del IECM, alcaldías y especialistas, de un catálogo de proyectos con enfoque colaborativo que serviría como herramienta de referencia para los promoventes. Este catálogo, permitiría posicionar este tipo de proyectos como una alternativa a los proyectos que tradicionalmente suelen registrarse con mayor frecuencia, aquellos que se encuentran bajo el rubro de “obras y servicios” y que

suelen corresponder con acciones que las alcaldías ya están obligadas a implementar.

Como se mencionó anteriormente, al momento de hablar de la colaboración en la Consulta, el órgano dictaminador de proyectos en las alcaldías aparece como un espacio colaborativo, al incluir la experiencia e intervención de académicos, personal de las alcaldías e integrantes de los Órganos de Representación Ciudadana.

Una idea interesante sería apostar por el fortalecimiento de este órgano y sus funciones, por ejemplo, mediante la coordinación con el IECM para la capacitación de su personal, particularmente el personal operativo, encargado del registro de proyectos y difusión de la Consulta; lo anterior, con la finalidad de que este personal, capacitado por el propio ente dictaminador, oriente a la ciudadanía en la presentación de proyectos que favorezcan esquemas colaborativos y que aumenten las capacidades de las unidades territoriales en la resolución de problemas colectivos.

Otra idea para el fortalecimiento del órgano dictaminador, sería una de las presentada en el foro ciudadano *¿Cómo vamos con la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México?* organizado por Ollin, A.C. (2022), con la participación del IECM. Una de las ideas expuestas en este foro, sugiere la inclusión de expertos que a su vez sean habitantes de la demarcación a la que pertenece el órgano dictaminador. Esto permitiría que el dictaminador cuente con un mayor conocimiento del territorio y sus problemáticas, posibilitando encontrar soluciones innovadoras y colaborativas, aprovechando las características específicas de cada demarcación.

Cabe reconocer el trabajo de asociaciones como Ollin, A.C en la organización de foros y la difusión de información referente a temas de Presupuesto Participativo como productos colaborativos, en el sentido de que permiten un ejercicio dialógico que une las capacidades de sociedad y autoridades en la búsqueda de elementos que permitan el fortalecimiento de la Consulta en su diseño, implementación y

evaluación. De esta manera, resulta imperativo, promover desde el ámbito institucional el trabajo hecho por estas organizaciones y la participación en los espacios que encabezan.

En definitiva, el Gobierno Abierto se vuelve una construcción permanente cimentada en los pilares de la transparencia, participación y colaboración. Los constructores de esta idea serán en gran medida los habitantes de la capital en conjunto con su gobierno. Los gobiernos locales, en este caso los de las alcaldías, tendrían un papel central en este proceso.

Los gobiernos de las alcaldías han representado el mayor problema y potencial de mejora para el Presupuesto Participativo. Como se ha mostrado hasta ahora, problemas como la opacidad en el ejercicio de recursos, procesos de dictaminación sesgados y suspicacias sobre la legitimidad detrás de este ejercicio se originan en la actuación de las alcaldías. La apuesta del Gobierno Abierto consiste en atacar estos problemas mediante la vinculación de la sociedad con el ejercicio de gobierno en la construcción de un nuevo esquema de gobernanza.

Bajo la visión del Gobierno Abierto, el papel de la alcaldía cambia radicalmente. La alcaldía se convierte en el espacio predilecto de interacción entre autoridades y sociedad; se vuelve no sólo un ente burocrático, sino un aliado en la solución de problemas colectivos; se vuelve además una escuela de ciudadanía. En otras palabras, las propuestas de Gobierno Abierto aquí esbozadas pasan necesariamente por su adopción en los gobiernos locales.

Para encuadrar la Consulta como una política pública de Gobierno Abierto, es imperativo considerar la participación de la sociedad en futuros cambios en el diseño de este ejercicio; siguiendo esta línea, una buena práctica consistiría en la realización y rescate de las aportaciones de foros ciudadanos como los organizados por Ollin A.C; cuyas conclusiones sirvan como insumo en futuras ediciones; esto sería pertinente una vez se tengan claros los resultados de los cambios introducidos con la Ley de Participación Ciudadana del 2019, norma que

en su momento fue cuestionada por la poca participación de actores ciudadanos durante su discusión.

Se puede decir, en suma, que la apuesta por convertir a la Consulta en una política pública de Gobierno Abierto, es una apuesta por la inclusión de la sociedad y el fortalecimiento de sus capacidades en la resolución de problemas públicos; de esta manera, se considera que las propuestas aquí esbozadas podrían ser de utilidad para la adopción de este enfoque.

Dotar a la ciudadanía, desde las diversas instancias del gobierno de la Ciudad de México, de información relevante y en clave ciudadana sobre este ejercicio, para la mejor toma de decisiones y rendición de cuentas; ampliar y difundir los mecanismos y momentos para la participación mediante el uso de las nuevas tecnologías y las redes sociodigitales, incluidos canales de comunicación vecinales y comunitarios; así como la orientación a proyectos de carácter más colaborativo, serían a *grosso modo*, algunos de los elementos y tareas pendientes en el tránsito de la Consulta hacia un esquema de Gobierno Abierto.

Referencias

Bibliografía

- Acosta, Sean Igor y Plata Pineda, Oswaldo (2016). “Participación, colaboración, transparencia y datos abiertos. Tras la definición de gobierno abierto”. En *Teuken Bidikay* No. 9 (julio-diciembre): 209-222.
- Brugué, Quim y Martí i Puig, Salvador (2011). “Participación y democracia en el ámbito local”. En *Presupuesto participativo: herramienta para la democracia*, coord. Carlos Alberto Briseño Becerra, 15-36, Guadalajara, Jalisco: Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.
- Caridad Sebastián, Mercedes y Martínez Cardama, Sara (2016). “Gobierno parlamentario abierto: La participación ciudadana en las políticas de información del siglo XXI”. En *Gobierno Abierto y Ciudadanía Digital*, comps. Javier Tarango y Jesús Cortés Vela, 37-57, Buenos Aire: Alfagrama Ediciones.
- Del Carmen Pardo, María (2016). *Una introducción a la administración pública*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- García-Vázquez, Nancy (2011). “Presupuestos participativos: instrumentos para su control y evaluación”. En *Presupuesto participativo: herramienta para la democracia*, coord. Carlos Alberto Briseño Becerra, 15-36, Guadalajara, Jalisco: Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.
- Guerrero Gutiérrez, Eduardo (2008), *Para entender la transparencia*, México: Nostra.
- Hofmann, Andrés (2016). Gobierno Abierto: Alguno apuntes. Estudio Introductorio” en Martínez Puón, Rafael, ed. *Gobierno abierto para la consolidación democrática*. Ciudad de México: Tirant lo Blanch.
- Mariñez Navarro, Freddy y Valenzuela Mendoza Rafael (2013). *Gobierno abierto: ¿más innovaciones?, ¿más gobierno?, ¿más sociedad?, ¿en qué consiste? : propuestas para los gobiernos locales*.

México: EGAP Gobierno y Política Pública-Tecnológico de Monterrey/Miguel Ángel Porrúa.

- Martínez Puón, Rafael, “Prologo” en Martínez Puón, Rafael, ed. (2016) *Gobierno abierto para la consolidación democrática* .Ciudad de México: Tirant lo Blanch.
- Montoya, M. (2016). De presupuestos participativos a presupuestos transparentes: entre la caja negra y la rendición de cuentas en la Ciudad de México. En *Concurso de ensayo 2016: Universitarios construyendo transparencia*, México, Inofodf.
- Ramírez-Alujas, Álvaro y Cruz Rubio, César (2016). “¿Políticas públicas abiertas?: Hacia la definición y análisis de los diseños políticos bajo los principios del gobierno abierto” en Martínez Puón, Rafael, ed. *Gobierno abierto para la consolidación democrática* .Ciudad de México: Tirant lo Blanch.
- Uvalle Berrones, Ricardo (2011). “Introducción”. En *Rumbos de la transparencia*, coord. Ricardo Uvalle Berrones, 13-52, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Hemerografía

- Escamilla Cadena, Alberto (2019). “El presupuesto participativo de la Ciudad de México: modalidades y resultados”. *Espiral (Guadalajara)* vol.24 no.74 (enero/abril): 167-200.
- Huesca, Mauricio (2022). “Enchula tu colona” en *Voz y voto*. No. 351 (mayo):46-48.
- Mariñez Navarro, Freddy (2013). “El debate del gobierno abierto” en *Buen Gobierno*. No. 14 (enero-junio): 14-64.
- Montesinos. E (2014). Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay. *Política y Gobierno*, XXI (2), 351-378.

Legislación

- Constitución Política de la Ciudad de México.
- Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.
- Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México

Documentos oficiales

- Instituto Electoral del Distrito Federal (2015). *Democracia, derechos humanos y principios de participación ciudadana* (1ª ed.). Ciudad de México, IEDF.
- Instituto Electoral del Distrito Federal (2016). *Presupuesto participativo: planeación, desarrollo, seguimiento y difusión de proyectos comunitarios* (1ª ed.). Ciudad de México, IEDF.
- Instituto Electoral de la Ciudad de México (2018a). *Guía para la elaboración de proyectos de presupuesto participativo en la Ciudad de México Una oportunidad para la organización ciudadana* (1ª ed.). Ciudad de México, IECM.
- Instituto Electoral de la Ciudad de México (2018b). *Guía para responsables de Mesa Receptora de Opinión, Instructivo y cuaderno de ejercicios* (1ª ed.). Ciudad de México, IECM.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2020). *Guía del Módulo III del MOOC ¿Cómo entender el presupuesto? El gasto público a través de los datos [Tercera edición]*. México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cibergrafía

- ADMIN (2019). “Aplaza Congreso de la CDMX, elección de Comités Ciudadanos” en *La Razón* [en línea]. Marzo 2019, disponible en: <https://www.razon.com.mx/mexico/aplaza-congreso-de-la-cdmx-eleccion-de-comites-ciudadanos-donaji-olivera-presidenta-de-la-comision/>. (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Alcaldía Álvaro Obregón (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <http://aao.cdmx.gob.mx/Transparencia/alcaldia> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Azcapotzalco (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <https://azcapotzalco.cdmx.gob.mx/obligaciones-en-materia-de-transparencia/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Benito Juárez (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <https://alcaldiabenitojuarez.gob.mx/transparencia/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Coyoacán (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <https://coyoacan.cdmx.gob.mx/Obligaciones/2022/124.html> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Cuajimalpa (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <http://cuajimalpa-cdmx.blogspot.com/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Cuauhtémoc (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <https://alcaldiacuauhtemoc.mx/portal-de-transparencia/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Gustavo A. Madero (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <http://www.gamadero.cdmx.gob.mx/GAM/Transparencia2020/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).

- Alcaldía Iztacalco (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <http://www.iztacalco.cdmx.gob.mx/inicio/index.php/transparencia/informacion-publica> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Iztapalapa (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <http://www.iztapalapa.cdmx.gob.mx/transparencia/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Magdalena Contreras (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <https://transparencia.mcontreras.gob.mx/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Miguel Hidalgo (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <https://www.miguelhidalgo.gob.mx/transparencia2022/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Milpa Alta (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en https://www.milpa-alta.cdmx.gob.mx/trans_delegacion.html#gsc.tab=0 (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Tláhuac (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <http://www.tlahuac.cdmx.gob.mx/unidad-transparencia/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Tlalpan (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <http://micrositiotransparencia.tlalpan.cdmx.gob.mx/index.html> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Venustiano Carranza (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <https://www.vcarranza.cdmx.gob.mx/transparencia.html> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Alcaldía Xochimilco (2019) “Transparencia” [en línea]. Disponible en <http://www.xochimilco.cdmx.gob.mx/> (fecha de consulta: 15 de junio de 2022).
- Almazán. J (2019). “Acusan a Morena de atentar contra participación ciudadana” en *Milenio* [en línea]. Marzo 2019, disponible en: <https://www.milenio.com/politica/cdmx-pan-acusa-morena-eliminar-participacion-ciudadana>. (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).

- Ayala. A y Hernández. J (2014). “Los presupuestos participativos, una estrategia de diálogo entre ciudadanos y autoridades”. En Ayala. A (Coord.). *Nuevas avenidas de la democracia* (pp. 75-90). México, UNAM, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3677/8.pdf> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Bhatnagar. D y Rathore. A (2003). Participatory Budgeting in Brazil, *The World Bank*, disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/600841468017069677/Participatory-budgeting-in-Brazil>. (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Castillo. E (2015). “Presupuesto participativo tiene Observatorio Ciudadano” en *Milenio* [en línea]. Octubre 2015, disponible en: <https://www.milenio.com/estados/presupuesto-participativo-tiene-observatorio-ciudadano>. (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Ciudadanos Uni2 (2019). “Presupuesto Participativo” [en línea]. Octubre 2019, disponible en: <https://www.milenio.com/politica/cdmx-pan-acusa-morena-eliminar-participacion-ciudadana> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Cosme. M (2019). “Denuncian ciudadanos mal uso de recursos del Presupuesto Participativo” en *El Sol de México* [en línea]. Mayo 2019, disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/metropoli/cdmx/denuncian-ciudadanos-mal-uso-de-recursos-del-presupuesto-participativo-3637993.html>. (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Cruz. H (2019). “Revoca TEPJF sentencia para realizar elecciones del Comité Ciudadano únicamente en la colonia Juárez” en *El Universal* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/revoca-tepjf-sentencia-para-realizar-elecciones-del-comite-ciudadano-unicamente-en-la> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).

- Dassen, Nicolás y Ramírez-Alujas, Álvaro (2014). *El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe* [en línea]. Marzo 2014, disponible en <https://publications.iadb.org/es/publicacion/16833/vientos-de-cambio-el-avance-de-las-politicas-de-gobierno-abierto-en-america> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Escamilla Cadena, A y López de la Torre, R (2021). “El presupuesto participativo en la Ciudad de México: problemas de diseño institucional y niveles de participación ciudadana” en *Sociológica (México)* [en línea] disponible en: <http://www.sociologiamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/1683/1729> (fecha de consulta: 25 de junio de 2022).
- García, M y Téllez, L. (2018). El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(52), disponible en: <http://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/799> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Goldfrank. B (2006). Los procesos de “presupuesto participativo” en América Latina: éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política*, 26 (2), disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32426201> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- González Salcedo, A. y Mayor Balsas, J. (2020). Los presupuestos participativos juveniles: contribuyendo al debate de los efectos pedagógicos de la participación ciudadana. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 78, disponible en <https://www.redalyc.org/journal/3575/357568455006/html/> (fecha de consulta: 05 de junio de 2022).
- Hernández. H (2019). “Presenta Congreso Ley de Democracia Participativa” en *Diario Basta* [en línea]. Mayo 2019, disponible en: <http://diariobasta.com/2019/05/14/presenta-congreso-ley-de-democracia-participativa/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).

- Hernández. S (2019a). “Buscan reformar presupuesto participativo” en *El Universal* [en línea]. Marzo 2019, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/buscan-reformar-presupuesto-participativo> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Hernández. S (2019b). “Inicia debate por Ley de Participación Ciudadana” en *El Universal* [en línea]. Mayo 2019, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/inicia-debate-por-ley-de-participacion-ciudadana> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Instituto Electoral de la Ciudad de México. Presupuesto Participativo, disponible en: <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/presupuesto-participativo/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Instituto Electoral de la Ciudad de México (2018c). “Convocatoria para la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2019” [en línea]. México, disponible en: <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-115-2018.pdf> 314 (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Instituto Electoral de la Ciudad de México (2019). *Informe final de las actividades realizadas para la organización y desarrollo de la Consulta Ciudadana Sobre Presupuesto Participativo 2019* [en línea]. Ciudad de México, disponible en: <https://www.iecm.mx/www/taip/cg/inf/2019/INF-001-19.pdf> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Islas. L (2019). “Participación ciudadana ¿En riesgo?” en *Reporte Índigo* [en línea]. abril 2019, disponible en: <https://www.reporteindigo.com/reportes/participacion-ciudadana-en-riesgo-nueva-legislacion-causa-enfrentamientos-partidos-congreso-cdmx/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Jiménez. A (2019). “Impone Morena su mayoría en el Congreso local para transformar la Ley de Participación Ciudadana” en *MVS Noticias* [en línea]. Marzo 2019, disponible en: <https://mvsnoticias.com/noticias/capital/impone-morena-su-mayoria-en-congreso-local-para-reformar-ley-de-participacion-ciudadana/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).

- Márquez. J (2019) “Procesos nugatorios la participación ciudadana vista desde el Congreso de la CDMX” en *Alcaldes de México* [en línea]. Abril 2019, disponible en: <https://www.alcaldesdemexico.com/de-puno-y-letra/procesos-nugatorios-la-participacion-ciudadana-vista-desde-el-congreso-de-la-cdmx/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Martínez. D (2019) “Absurdo que la ley de participación ciudadana se haga sin la sociedad: Coparmex” en *Reporte Índigo* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://www.reporteindigo.com/reporte/absurdo-que-ley-de-participacion-ciudadana-se-haga-sin-la-sociedad-coparmex/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Martínez. F (2022). “Ataques al INE y reforma pueden pegar a equidad electoral: Córdoba.” en *La Jornada San Luis* [en línea]. Junio 2022, disponible en: <https://lajornadasanluis.com.mx/nacional/ataques-al-ine-y-reforma-pueden-pegar-a-equidad-electoral-cordova/> (fecha de consulta: 03 de julio de 2022).
- Montoya. M (2017). “Presupuesto ni participativo ni transparente” en *Nexos* [en línea]. Marzo 2017, <https://labrujula.nexos.com.mx/presupuesto-ni-participativo-ni-transparente/> (fecha de consulta: 20 de junio de 2022).
- Muñiz. R (2019a). “Suspender el derecho a la participación ciudadana en la CdMx viola la Constitución” en *Aristegui Noticias* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1008/mexico/suspender-el-derecho-a-la-participacion-ciudadana-en-la-cdmx-viola-la-constitucion-articulo/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Muñiz. R (2019b). “El Congreso de la CDMX incumple su compromiso con la ciudadanía” en *Aristegui Noticias* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://aristeguinoticias.com/1708/mexico/el-congreso-de-la-cdmx-incumple-su-compromiso-con-la-ciudadania-articulo/> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).

- Navarrete. S (2019a). “La Ley de Participación Ciudadana de la CDMX queda aprobada y publicada” en *EXPANSIÓN política* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://politica.expansion.mx/cdmx/2019/08/12/la-ley-de-participacion-ciudadana-de-la-cdmx-queda-aprobada-y-publicada> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Navarrete. S (2019b). “Ciudadanos y diputados ven claroscuros en nueva Ley de Participación Ciudadana” en *EXPANSIÓN política* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://politica.expansion.mx/cdmx/2019/08/23/ciudadanos-y-diputados-ven-claroscuros-en-nueva-ley-de-participacion-ciudadana> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Ollin A.C. (24 de enero de 2022). *Foro Ciudadano ¿Cómo vamos con la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México? - Día 1* [vídeo] YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=-2Yf5AlrBhY&t=78s> (fecha de consulta: 04 de julio de 2022).
- Olson. G (2019a). “Instituto electoral corrige al gobierno de la CDMX” en *Excélsior* [en línea]. Mayo 2019, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/instituto-electoral-corrige-al-congreso-de-la-cdmx/1315592> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Olson. G (2019b). “Consulta de presupuesto participativo sería hasta 2020” en *Excélsior* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/confrontacion-en-congreso-cdmx-por-presupuesto-participativo/1328816> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Olson. G (2019c). “Confrontación en Congreso CDMX por presupuesto participativo” en *Excélsior* [en línea]. Junio 2019, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/consulta-de-presupuesto-participativo-seria-hasta-2020/1329092> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2016). *Gobierno Abierto: Contexto mundial y el camino a seguir*.

Aspectos clave 2016, disponible en: <http://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).

- Sintoner, Yves. (2005). Los presupuestos participativos en Europa: retos y desafíos. Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 31, febrero, disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533663003.pdf> (fecha de consulta: 05 de junio de 2022).
- Stettin. C (2019a). “Comités vecinales irrumpen sesión en Congreso de CdMx” en *Milenio* [en línea]. Marzo 2019, disponible en: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/congreso-cdmx-comites-vecinales-interrumpen-sesion> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Stettin. C (2019b). “Congreso de CdMx presentará nueva ley de presupuesto participativo el viernes” en *Milenio* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/participacion-ciudadana-cdmx-congreso-listo-dictamen-ley-viernes> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Stettin. C (2019c). “Aprueban ley de participación ciudadana en CdMx” en *Milenio* [en línea]. Agosto 2019, disponible en: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/congreso-aprueba-ley-participacion-ciudadana-cdmx> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- Suarez. G (2019). “Publican en Gaceta Oficial reforma para posponer elecciones de comités ciudadanos” en *El Universal* [en línea]. abril 2019, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/publican-en-gaceta-oficial-reforma-para-posponer-elecciones-de-comites-ciudadanos> (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).
- SUP-REC460/2019 Y SUP-REC-461/2019, ACUMULADOS. Actores recurrentes: Morena y Partido del Trabajo. Autoridad responsable: Sala Regional del TEPJF correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal, con sede en Ciudad de México, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutori

a/sentencias/SUP-REC-0460-2019.pdf (fecha de consulta: 16 de abril de 2022).