



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

UN ANÁLISIS SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL 2011 AL 2021

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:

ALAIN ROSSELL IZASMENDI

ASESOR:

DR. ALBERTO ESPEJEL ESPINOZA



SANTA CRUZ ACATLÁN, NAUCALPAN, ESTADO DE MÉXICO, 2023



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.

INDÍCE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. DE LA DEMOCRACIA AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.....	5
1.1 La Democracia.....	5
1.1.1 Democracia representativa.....	12
1.1.2 Democracia Participativa.....	14
1.2 El Estado.....	17
1.3 Gobierno.....	19
1.4 Ciudadano.....	20
1.5 Participación ciudadana.....	22
1.6 Partidos políticos.....	25
1.7 Presupuesto participativo.....	26
CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.....	29
2.1 El presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil.....	30
2.1.1 Inicio.....	31
2.1.2 Etapas.....	33
2.1.3 Retos.....	35
2.2 El presupuesto participativo en la Ciudad de Córdoba, España.....	37
2.2.1 Planeación del presupuesto.....	38
2.2.2 Fases.....	39
2.2.3 Experiencia del presupuesto.....	43
2.3 “Hacia un presupuesto participativo”, la experiencia en la Delegación de Tlalpan.....	44
2.3.1 Desarrollo.....	45

2.3.2 Etapas.....	46
2.3.3 Resultados.....	51
2.4 La experiencia del presupuesto participativo en el Municipio de Ecatepec, Estado de México.....	52
2.4.1 Desarrollo.....	53
2.4.2 Lecciones.....	59
CAPÍTULO 3. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA CIUDAD DE MÉXICO DEL AÑO 2011 AL 2021.....	61
3.1 Breve historia de los antecedentes de la Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal.....	61
3.2 Sobre la consulta ciudadana en la Ley de participación ciudadana.....	63
3.3 El presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana.....	64
3.3.1 Actores que intervienen en el presupuesto participativo.....	70
3.4 El proceso del presupuesto participativo.....	83
3.4.1 La consulta del 2018.....	84
3.4.2 De la consulta en la Ley de Participación Ciudadana del 2019.....	88
3.5 Comparativo en las votaciones de las consultas del presupuesto participativo del 2011 al 2021.....	92
3.6 Los rubros y las propuestas ganadoras de cada presupuesto participativo.....	95
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y SU APLICACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL - CIUDAD DE MÉXICO DEL 2011 AL 2021.....	98
4.1 La comparativa de los presupuestos participativos.....	99

4.2 La democracia participativa en el presupuesto participativo de la Ciudad de México.....	101
4.3 El reflejo del proceso y los resultados del presupuesto participativo.....	103
4.4 Dificultades presentadas en la consulta del presupuesto participativo.....	105
4.5 Un modelo en equilibrio con la participación.....	108
CONCLUSIONES.....	113
BIBLIOGRAFÍA.....	117

ÍNDICE DE TABLAS, FIGURAS Y GRÁFICAS

Tabla 1. Etapas del presupuesto participativo en Porto Alegre.	33
Tabla 2. Fases del presupuesto participativo en Córdoba	39
Tabla 3. Etapas del presupuesto participativo en Tlalpan.	46
Tabla 4. Actores del presupuesto participativo en Ecatepec.	55
Figura 1. Ciclo del presupuesto participativo.	56
Tabla 5. Prioridades del municipio.	58
Tabla 6. El presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana del 2017... 	65
Tabla 7. El presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana del 2019... 	67
Tabla 8. Autoridades del presupuesto participativo.	71
Tabla 9. Coadyuvantes en el presupuesto participativo	72
Tabla 10. Los ciudadanos como actores en el presupuesto participativo	73
Tabla 11. Autoridades del presupuesto participativo	74
Tabla 12. Coadyuvantes en el presupuesto participativo	78
Tabla 13. Los ciudadanos como actores en el presupuesto participativo	78
Tabla 14. Figuras de apoyo para el presupuesto participativo	81
Tabla 15. Etapas del proceso del presupuesto participativo	84
Tabla 16. El proceso del presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana del 2019	88
Tabla 17. Etapas del proceso del presupuesto participativo 2020 y 2021	89
Tabla 18. Análisis de votación del presupuesto participativo entre el 2011 y el 2021	93
Gráfica 1. Fluctuación de la participación en relación a la lista nominal	94

Tabla 19. Los rubros y las propuestas ganadoras de los presupuesto participativos del 2011 y el 2021 96

INTRODUCCIÓN.

Actualmente, la democracia es una de las formas de gobierno más generalizadas del mundo, de acuerdo con Bobbio (2010) “en la tipología de las formas de gobierno se toma en cuenta más la estructura de poder y las relaciones entre los diversos órganos a los que la constitución asigna el ejercicio de poder” (p. 144).

Algunos podrán serlo y otros, posiblemente no. El largo debate sobre sus formas, métodos y mecanismos, nos ayuda a entender cómo es que se ha integrado, las características con las que debe contar y, de esta manera, ajustar su diseño para mejorar.

A partir de esta larga discusión, es que han surgido, desde la Ciencia Política, conceptos para describir los modelos de democracia como lo es: la representativa, la directa o la participativa. es importante conocer la incorporación de un elemento clave para la democracia como lo es “la participación”. ¿Quiénes son los que deben participar? ¿para qué deben de participar? ¿qué tanto se puede participar?

Estas clasificaciones de la democracia, son complementarias y ayudan a los gobernados a estar en un constante intercambio de opiniones y acciones con el gobierno.

En la democracia, se supondría que la brecha entre los gobernantes y los gobernados tiende a ser menor, por lo que se les otorga a los segundos la oportunidad de involucrarse en las acciones que realizan los primeros. Aunque, ¿no es un elemento propio de la democracia que la sociedad participe en la toma de decisiones en tiempos no electorales?.

Respecto a esta pregunta es que surgió de la democracia participativa el “presupuesto participativo”.

En este sentido, la presente investigación se centra en la democracia participativa y sobre el presupuesto participativo que se lleva a cabo en la Ciudad de México.

Solemos entender a la democracia como una forma de gobierno que se elige vía elecciones y hasta ahí se concreta la participación, aunque eso no ha sido suficiente por lo que se han incorporado programas como el presupuesto participativo en ciudades como Córdoba en España o Porto Alegre en Brasil. Este último, brinda lecciones importantes para la Ciudad de México.

El presente proyecto de tesis aplicará un enfoque cualitativo con un diseño de investigación-acción para analizar al presupuesto participativo, a partir de la experiencia tanto en México como en ciudades de otros países. Se analizarán sus procesos, las particularidades y su funcionalidad respecto a la democracia participativa, se recopilarán los datos que contiene la Ley de Participación Ciudadana, los que se han generado del presupuesto participativo y, una vez obtenidos, se conocerán que tan bien se han aplicado respecto al análisis y finalmente, se podrá plantear una propuesta junto con la conclusión para que haya una mejora.

Conforme a lo anterior, el objetivo es conocer lo que es la democracia y los diferentes elementos que la componen, principalmente, a la democracia participativa y a uno de sus instrumentos que es el presupuesto participativo para saber si la manera como se ha desarrollado permite a la ciudadanía participar e influir en la toma de decisiones del gobierno y si sus procesos han sido los adecuados para que lo pueda hacerlo.

Así, nos adentraremos en la pregunta de ¿cómo el desarrollo del presupuesto participativo permite a la ciudadanía participar?

Por lo cual, se planteó la hipótesis de que, la participación de la ciudadanía no es muy amplia debido a que el proceso del presupuesto participativo no involucra a la ciudadanía en su totalidad.

En cuanto a la investigación, se divide en 4 capítulos: en el primero se desarrolla el marco conceptual, donde se explica el concepto de democracia y los elementos que le caracterizan para entender cómo se vincula con el presupuesto participativo; en el segundo, veremos cuál es el proceso desde su inicio en la ciudad de Porto Alegre en Brasil, así como en Córdoba en España, Ecatepec o Tlalpan en México; en el tercer capítulo, se analiza el presupuesto participativo respecto a su planeación, legislación y aplicación en Ciudad de México, para conocer los siguientes aspectos: a) entender cómo se lleva a cabo el proceso de presupuesto participativo; b) conocer cómo el proceso permite la participación de la sociedad; c) saber qué figuras intervienen en el proceso y con qué facultades cuentan y d) estudiar los resultados que ha arrojado el presupuesto por cada año desde el 2011 hasta el 2021. Por lo que, veremos la efectividad de un proceso no electoral que busca involucrar a toda la ciudadanía. Además, al analizar los cambios que ha tenido la Ley de Participación Ciudadana desde su inicio hasta la del 2021, sabremos qué tanto ha favorecido a la participación ciudadana y la forma como se desenvuelve el proceso del presupuesto participativo; en el cuarto capítulo se presenta un comparativo de los presupuestos del capítulo 2 con el del capítulo 3. Asimismo, se analizan los resultados del capítulo 3 y entender la propuesta para mejorar el proceso del presupuesto participativo aplicado en la Ciudad de México. Por último, se encuentra un apartado de conclusiones.

Cabe mencionar que en el caso mexicano, se desarrolló su propio marco de aplicación y con ello, se inició una nueva forma de participación en México y, particularmente, en la Ciudad de México.

No obstante, no se garantiza que su aplicación sea la adecuada para que la ciudadanía se involucre en masa y lo tome como algo propio, sino que, puede ser que muchos ni siquiera lo consideren relevante.

Queda saber, conforme a la investigación, cómo se ha implementado, conocer sus cualidades y así entender qué tanto ha ayudado en términos de participación a una sociedad y, en particular, a una ciudadanía cada vez más demandante de sus intereses ante el gobierno.

CAPÍTULO 1. DE LA DEMOCRACIA AL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

En este capítulo, se tratarán diferentes conceptos que nos ayudarán a entender lo que es la participación y así como nuestro concepto principal, el presupuesto participativo.

La variedad de conceptos van desde un aspecto general, es decir, se tratará desde el espacio en dónde se lleva a cabo la participación, esto es, la democracia, así como los elementos que la caracterizan como lo son el Estado, el gobierno, los partidos políticos o al ciudadano.

Por consiguiente, un punto importante de la investigación corresponde a la democracia y sus variantes, tanto la representativa como la participativa. De esta manera, se entenderán las diferencias de ambas para después concentrarse particularmente en la democracia participativa y el presupuesto participativo.

En conjunto, los conceptos desarrollados, permiten entender todo el andamiaje por el que pasa la participación, así como identificar a los actores involucrados como son los ciudadanos y los partidos políticos o al gobierno quien es la figura que define las reglas y las implementa.

1.1 La Democracia.

Éste es uno de los conceptos más debatidos en la actualidad y, se debe, a que muchos países consideran a la democracia como su forma de gobierno. Sin embargo, no siempre queda claro qué es y qué conlleva tener una democracia como tal.

Es por eso que, como primer concepto a desarrollar, es de suma importancia para el presente trabajo conocer la democracia en lo general ya que es el pilar para después conocer la democracia participativa en particular y, a su vez, la participación.

Para comenzar, Aristóteles, uno de los principales teóricos sobre el tema y a quien se le puede considerar uno de los autores clásicos de los modelos de gobierno, menciona que no es una de las mejores formas de gobierno. En su consideración sobre quien es la figura con mayor relevancia, “quiero decir, por ejemplo, que en las democracias el soberano es el pueblo” (1985, p.203). Y señala que, “ la democracia existe cuando son los libres los que detentan la soberanía” (1985, p. 223).

Además, “es propio de las democracias el que todos los ciudadanos decidan sobre todo, y esta especie de igualdad es la que el pueblo procura” (1985, p. 236).

Dentro de los postulados de Aristóteles, hay que tener claro que, la concepción del pueblo podía cambiar dependiendo de la forma de gobierno, respecto a la democracia, en el pueblo podían incluirse a los extranjeros y hasta a los esclavos.

Hay que tener en cuenta, cómo vemos en la actualidad lo concerniente a la libertad. Dado que, en aquella época era dirigida sólo a la participación en el gobierno, por lo que si no había libertad para hacerlo y tenían otras ocupaciones (sean las laborales) no podían ejercerla.

En cuestión de libertades, tenemos las que por derecho se han otorgado y abarcan más aspectos que sólo participar en asuntos de gobierno. Las bases sentadas por Aristóteles, fueron el pilar de la democracia de varios autores posteriores. Si bien, las condiciones y la consideración para quienes pueden participar en las decisiones del gobierno, son diferentes, es innegable que su aportación fue fundamental para el debate actual.

Rousseau es uno de los autores que retoma el concepto, a pesar de no ser mucho de su agrado, comenta, “el soberano puede, en primer lugar, confiar el depósito del gobierno a todo el pueblo o a su mayoría, de suerte que haya más ciudadanos magistrados que simples particulares” (2005, p. 84). Asimismo:

Tomando la palabra en su rigurosa acepción, no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia. Es contra el orden natural que el mayor número gobierne y los menos sean gobernados. No es concebible que el pueblo permanezca incesantemente reunido para ocuparse de los negocios públicos, siendo fácil comprender que no podría delegar tal función sin que la forma de administración cambie. (2005, p.87).

Hay que tener claro que, para Rousseau, si bien el gobierno democrático recaía en todos aquellos pertenecientes al Estado, consideraba que no todos podrían decidir. Es por ello que, como lo dice al final, terminase por ser otro tipo de gobierno.

Después de Rousseau, la democracia como forma de gobierno se empezaba a configurar y a tener una acepción con más desarrollo, ya que las bases de aquel momento, ayudaron a entender que no podía quedar la democracia tal cual es su etimología como el “gobierno del pueblo”. Para afinar a la democracia con una concepción cercana a lo que ahora conocemos, es necesario mencionar a uno de los autores más importantes del siglo XX como Giovanni Sartori, quien menciona:

Decimos democracia para aludir, a grandes rasgos, a una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable, ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, en la cual los gobernantes “respondan” a los gobernados. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa (2005, p. 47).

En esta primera referencia sobre un modelo de democracia contemporánea, podemos ver que el gobierno debe de estar al servicio de los gobernados. A diferencia de Rousseau, Sartori no menciona que sea todo el pueblo quien gobierne, sino que deja entredicho que, debe de haber una figura quien lleve a cabo esa actividad, en la cual recae el poder político y deba de estar autorizada por los gobernados.

Esa relación, entre gobernantes y gobernados, se debe de dar de alguna manera. Al respecto, Ganuza y Álvarez dicen, “la democracia es un proceso que posibilita progresivamente una mayor intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones que afectan a los asuntos públicos. Intervenir sólo es posible cuando se tiene información previa, cuando hay posibilidad de formar opinión” (2003, p. 9).

La interacción, entonces, se basa en la participación, la cual se lleva a cabo por parte de los ciudadanos con el objetivo de que se les incluya y participen en los asuntos de su interés. En el supuesto, no hay limitante en cuanto a sobre en qué asuntos pueden y no pueden participar, es claro que, “si la democracia se presenta como una forma de organización de la convivencia humana ligada a la participación igualitaria de todos los ciudadanos en las decisiones, sin privilegios ni exclusivismos, mediante el ejercicio reflexivo de la razón dialógica” (Ávalos, 2006, p. 241).

Entonces, el ciudadano debe estar informado para que el diálogo se lleve a cabo con los gobernantes, por lo tanto:

La democracia no es sino un marco dentro del cual un grupo de personas más o menos iguales, más o menos eficientes y más o menos libres puede luchar en forma pacífica por mejorar el mundo de acuerdo con sus diferentes visiones, valores e intereses. (Przeworski, 2010, p. 53).

Una característica destacable del gobierno democrático es que debe:

Ser un gobierno responsable, en el doble sentido del término. Pero no puede llegar a serlo, paradójicamente, si los ciudadanos a su vez no logran establecer y utilizar los cauces de participación indispensables para asegurar esa responsabilidad. Camino de doble vuelta, la representación política y la participación ciudadana suponen también una doble obligación: de los gobiernos hacia la sociedad que les ha otorgado el poder, y de los ciudadanos hacia los valores sobre los que descansa la democracia: hacia los cimientos de su propia convivencia civilizada. (Merino, 2012, p. 49).

Es así que considero, la configuración de los conceptos aterrizan en los siguientes puntos claves sobre la democracia:

- a) El gobierno debe velar por los intereses de los gobernados y no los propios.
- b) Para conocer esos intereses, debe haber una participación en la cual debe ser igual para todos a partir de la figura del “ciudadano”
- c) El gobierno tiene que proporcionar la vía para la participación ciudadana.
- d) Los ciudadanos se pueden agrupar y así, ayudar a concretar esos intereses.¹

Conforme a las anteriores características, se da la entrada a los dos tipos de democracia que trataremos en los apartados siguientes, tal como lo es la democracia representativa y la democracia participativa.

Aquí es importante mencionar que, si bien la democracia pareciera ser la forma de gobierno “perfecta” en la que todos tienen oportunidad de opinar, participar, involucrarse y hasta ser parte del gobierno, no siempre sucede así.

Existen diversas posturas críticas de cómo se ha llevado a cabo la democracia.

Entre esas posturas se encuentra la de Favela (2009), quien hace referencia a la situación de la democracia en México:

Un sinnúmero de fenómenos estructurales, legales, de hechos y de cultura evidencian que no se ejercen una vida democrática en nuestro país y al mismo tiempo impedimentos para que sus prácticas no puedan florecer: el presidencialismo, la falta efectiva de una real separación de poderes, la carencia de reales autonomías estatales y municipales, las prácticas corporativistas, y la antes precaria y ahora impune independencia de los medios de comunicación masiva, problemas acuciantes en la impartición de justicia con la consecuente arbitrariedad que ello conlleva, la escasa competencia electoral, la limitada presencia e inserción social de los partidos políticos en la vida cotidiana. Todos estos fenómenos y otros más, los cuales han revisado ampliamente los académicos que han sido objeto de múltiples discursos en el área política e

¹ Como lo veremos en el apartado referente a “los partidos políticos”, esos intereses se pueden trasladar a esas agrupaciones.

incluso han encontrado sólo respuestas parciales de las autoridades en turno, son muestra de que la democracia en México es una carencia pero al mismo tiempo una preocupación permanente entre los mexicanos. (p. 21).

Respecto de lo anterior, tenemos primero que hace la referencia a la parte estructural de la democracia, en relación a las instituciones que gobiernan y ejercer el poder en el país que no se lleva a cabo de la manera correcta. Esto repercute, tal como él dice, en la percepción de lo que la gente tiene de la democracia y cuando:

Dados estos niveles de desconfianza - sobretodo institucional -, no es sorprendente que la mitad de los mexicanos piensa que México no es una democracia o que, si lo es, tiene problemas severos.

Frente a este panorama, más que nunca antes, 7 de cada 10 mexicanos opinan que deben hacerse cambios profundos o bien un cambio radical a la forma en la que se conduce el país. Con lo anterior, los mexicanos dan señales que nos permiten alcanzar conclusiones un tanto optimistas sobre la capacidad que tienen para cumplir sus labores ciudadanas. (Flores, 2015, p. 288).

Al ver estos resultados de la encuesta nacional de cultura política en el 2015, vemos que para la actualidad es probable que no haya cambiado mucho, por lo que es posible tomar en cuenta que esta opinión aún la tienen muchos mexicanos y, por lo tanto, la forma como se desenvuelven las instituciones, tampoco haya cambiado mucho. Por consiguiente:

Todo ello obliga a la búsqueda de formas de desarrollo institucional que se ajusten de mejor forma a la cultura participativa de la población - sobre todo en el nivel local -, encauzando de mejor manera los deseos de involucramiento más activo y directo de los ciudadanos en la toma de decisiones, con la finalidad de cerrar la brecha entre gobierno y ciudadanía y también de reconstruir la confianza de los mexicanos en sus instituciones públicas; de esta forma se podrá combatir el déficit que las instituciones de la democracia representativa han dejado en nuestro país. No obstante, no podemos afirmar que existe una crisis de la democracia. Existen un déficit de legitimidad moral y ciertamente del desempeño democrático, pero lo que es más importante subrayar es el desarrollo de una ciudadanía crítica en el país (Flores, 2015, p. 290).

Todo esto, hace notar que hay deficiencia de información que emite el gobierno, así como se mencionó anteriormente, el ciudadano requiere información para poder participar, si el gobierno no la emite y tampoco tiene la vía para hacerlo, entonces, no se cumple con lo que la democracia debería de ser.

Además, denota que se requiere un acercamiento a la ciudadanía ya que la democracia representativa ha sido insuficiente y no es suficiente para determinar a la democracia como tal:

Las elecciones realizadas con base en el sufragio no son una muestra suficiente de democracia, (...) porque la institución del sufragio es compatible de por sí con el (tipo de) régimen opuesto a la democracia: la autocracia. Democracia no significa en absoluto “gobierno con el consenso del pueblo”. No debemos cansarnos de repetirlo: las autocracias que han marcado la historia del siglo XX gozaron, por largo tiempo, del más amplio consenso popular. Ciertamente, el hecho de que este consenso no se expresara y no fuera explícitamente certificado por elecciones periódicas regulares es sumamente relevante. Sin embargo, si el poder del elector se reduce en sustancia a la designación de un guía supremo (en latín: dux; en alemán: Führer; en español: líder máximo), entonces el nexo entre elecciones y democracia está disuelto. Se puede votar, se puede escoger, pero ya no vivimos en un régimen democrático, sino de autocracia electiva. (Bovero, 2012, p. 344).

Con esta deficiencia de la democracia, podría quedar catalogada según Alcalá de la siguiente manera:

La democracia elitista se ha restringido a un simple método de selección de diversos tipos de cargos públicos que se disputan las élites políticas, llegando al extremo de convertirse en un ritual, por lo que la ausencia de un elemento insustituible en una democracia, el principio de ciudadanía, se vuelve preocupante. (citado en Cruz, 2013, p.79).

Por lo tanto, la fortaleza de la democracia reside más en los ciudadanos que en los representantes. Asimismo, el hecho sólo de votar y elegir representantes daría una democracia elitista, entonces lo que se tiene que hacer, es abrir espacios de participación no sólo electoral, sino fuera de los periodos electorales.

Aunado, la siguiente definición ayudará a entender cómo la democracia tiene diferentes mecanismos para promover la participación y, de acuerdo con Hurtado (2012), “la definición correcta de democracia debería ser: gobierno elegido por el pueblo, ejercido por representantes del pueblo que puedan aplicar políticas públicas de mayor o menor beneficio para el pueblo” (p. 49).

Para que una democracia empiece a funcionar, requiere, en parte, de la elección de sus gobernantes. Ello sucede a partir del desarrollo de la democracia representativa, la cual será explicada a continuación.

1.1.1 Democracia representativa.

Para comenzar, Sartori (2005), refiere que, “puede definirse, para nuestros fines actuales, como una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen” (p. 150).

Sin embargo, no considera a la democracia representativa como un elemento aislado, sino que existe una conexión:

La democracia representativa comprende, necesariamente, la democracia electoral, pero la supera con el agregado de elementos propios. Bien entendido, el edificio de la democracia representativa no excluye la participación ni el referéndum; más bien los incluye pero como elementos subordinados (Sartori, 2005, p. 114).

Para no ahondar mucho en los siguientes conceptos, pero para que no quede alguna duda, se menciona, en cuanto a la democracia electoral basta con saber que hace referencia al periodo de elecciones en el cual se eligen a los representantes con el apoyo de las instituciones encargadas de que se lleve a cabo de la manera correcta y el referéndum “supondría la existencia de una comunidad política en la cual los individuos podrían ser consultados permanentemente

sobre los asuntos públicos” (Prud’homme, 2012, p. 19).

Con un argumento semejante Brugué y Martí (2011) refieren, “la democracia representativa puede interpretarse como un mecanismo que nos permite seleccionar aquellas élites gobernantes que, a partir de su legítima elección, asumen las responsabilidades de gobierno” (citado en Briseño, p. 16).

Aquí se vuelve a hacer mención sobre una élite gobernante, de esta manera, se muestra que hay una separación entre gobernantes y gobernados. A pesar de que, debería de haber una comunicación e interacción para gobernar bajo los intereses de la población, está en entredicho con esto que podría no ser así.

Con Przeworski (2010), se ve el problema como algo no actual, sino que se ha arrastrado desde el planteamiento de origen sobre la democracia representativa:

Los sistemas de gobierno representativo nacieron bajo el miedo a la participación de las grandes masas de la población, en gran parte pobres y analfabetas. No nos equivocaremos mucho si pensamos que el problema estratégico de los “fundadores”, más o menos en todas partes, era cómo construir un gobierno representativo para los ricos y a la vez protegerlo de los pobres. Ya hemos visto que, a pesar de los pronunciamientos elevados, las instituciones originales no eran igualitarias ni siquiera en el terreno político. Para los fundadores, autogobierno significaba el gobierno de las personas dotadas de razón y de virtud, pero la razón y la virtud debía reservarse para los que se distinguían por su riqueza, su género y su raza. Los gobiernos serían designados por elecciones de las elecciones eran la única fuente de autorización para gobernar - pero su papel consiste meramente en ratificar la superioridad de los que estaban calificados para gobernar por su posición social y económica. Las instituciones representativas, creadas a la sombra de conflictos religiosos y económicos, fueron diseñadas para bloquear, o por lo menos minimizar, la voz del pueblo entre elecciones, tratando a todas las “instituciones intermedias” - clubes, asociaciones, sindicatos y también partidos políticos - como peligros para la paz civil (p. 250).

Entonces la democracia elitista es una realidad y ha sido así desde su comienzo. Aunque en la actualidad, se busca reducir la brecha y la cerrazón a ciertos grupos para lograr ampliarla a

toda la sociedad sin importar sus rasgo o características sean estas sociales, económicas o raciales. Es decir, se busca el reconocimiento de todos, a pesar de que aún no se logre del todo.

Para aminorar esta problemática, Merino (2012) plantea:

La verdadera representación no puede existir, en la democracia, sin el auxilio de la forma más elemental de la participación ciudadana: los votos del pueblo. Ninguna representación democrática puede darse sin la participación de los electores, del mismo modo en que no existe forma alguna de participación colectiva en que no haya - al menos de manera embrionaria - un cierto criterio representativo. En el hogar democrático, ambas formas se entrelazan de manera constante, y en primer lugar, a través de los votos: la forma más simple e insustituible, a la vez, de participar en la selección de los representantes políticos (p. 12).

Hay que resaltar que sobre la participación, como se ha visto, en un tema electoral para la elección de los representantes, ha sido insuficiente.

Aunque, para resolver el problema será paulatino. Es claro que requiere de la participación de la sociedad en la toma de decisiones y, sin ella, nos quedaríamos en la democracia elitista ya mencionada.

Por lo tanto, el uso de la participación debe ser un imperativo y, para saber qué es lo que conlleva la democracia participativa, es menester explicarla.

1.1.2 Democracia Participativa.

Se habló ya de la democracia en general y de la representativa. En ambas se llegó al punto de que la participación, por parte de la ciudadanía, tiene que ser sí o sí para que se pueda concretar.

La democracia participativa puede generar los canales para que haya espacios con el objetivo de que el intercambio de información se logre de lo mejor posible.

Antes de empezar a sobre este tipo de democracia, hay dos autores que no les quedaba

claro hacia dónde se dirigía la democracia participativa.

El primero, es de nuevo Sartori, quien indagó mucho sobre la democracia y estudió lo que en su momento planteaba todas las aristas de la democracia, entre ellas la participación que apenas tenía sus inicios como un elemento que podía actuar por separado. Sartori (2005) comentó que:

Debo entonces dejar el tema con esta conclusión: o el autor de la democracia participativa se decide a clarificar positivamente dónde está lo que corresponde a cuál participación (de cuál naturaleza) y en cuáles lugares (¿en todas partes?), o nos quedamos con un animal que no logro identificar (p. 120).

Cuando Sartori escribió esto, fue en 1987, en la primera edición del libro al que se hace referencia. Le tomó a varios autores unos cuantos años más para que se tuviera claro.

Sin embargo, Przeworski (2010), veía cierta complicación al momento de aplicarla, dado que, “si participar significa tener un impacto causal en el ejercicio del gobierno por individuos iguales, ‘democracia participativa’ es un oxímoron.² Sólo unos pocos pueden afectar de modo causal las decisiones colectivas” (p. 180).

Tal cual, como él lo concibe, significaría que todos pueden participar en el gobierno de manera constante.

No obstante, hay que aclarar esto tal como lo dicen Ganuza y Álvarez (2003), “entendemos por democracia participativa aquel sistema democrático de gobierno que para resolver los problemas de la vida social, en cada uno de sus niveles, es capaz de integrar de manera efectiva el poder institucional representativo y la mayor participación posible” (p. 18).

De esa manera, con la participación de la mayoría de los ciudadanos se busca atacar la mayor cantidad de problemas posibles porque los ciudadanos son quienes los conocen y viven

² El oxímoron es una palabra o expresión que se ha formado por la combinación de dos términos con significado opuesto.

día a día.

Hay que apuntar que, la democracia representativa y participativa buscan complementarse. Al llevarse a cabo en dos procesos distintos, la representativa considera la elección de los representantes, mientras la participativa se evoca ya cuando los representantes ocupan el cargo, como lo son las etapas administrativas.

Para abordar la democracia participativa, Brugué y Martí (2011) afirman, “supone que la inclusión de los ciudadanos en las tareas de gobierno no puede ser secuencial (limitada a la elección de los representantes), sino que ha de canalizarse hacia el día a día de las actividades gubernamentales” (citado en Briseño, p. 16).

Y agregan, “el desarrollo de una democracia local participativa pasa, en primer lugar, por la activación de los roles individuales de los ciudadanos y, en segundo lugar, para dotar de sentido colectivo a la intensificación de las relaciones entre gobernantes y gobernados” (citado en Briseño, 2011, p. 32).

Con ésto, tenemos en la democracia participativa más que el simple hecho de votar, como en la democracia representativa, sino que va más allá al sumar de manera constante a la ciudadanía a las actividades del gobierno y, por lo tanto, tomarla en cuenta en los asuntos cotidianos del gobierno.

Por lo que, democracia participativa toma forma y se separa de la representativa. Su espacio se da al generar los canales que provocarán, entre la ciudadanía y el gobierno, una interacción constante para que las actividades de los gobernantes sean enfocadas adecuadamente para mejorar la vida de los gobernados.

Para lograr esos espacios útiles para la participación, es necesario que sea efectiva y el gobierno se encargue de evitar lo contrario:

La ciudadanía tiene influencia en la definición y aplicación de las políticas públicas al ubicarse en espacios de representación y de incidencia en el gobierno, por dicha influencia se configura en el ámbito de relaciones sociopolíticas. Por ello, el empoderamiento ciudadano no es, por sí mismo, garantía de democracia y ampliación de los Derechos civiles y humanos, sino una condición que depende de sus formas de ejercicio efectivo, o de cómo se trasmite a las instituciones gubernamentales y políticas (Tejera, 2015, p. 35).

Por lo tanto, se debe de tener certeza de la efectividad de la participación con el objetivo de un mejor gobierno, a su vez, mejorar la calidad de vida y, por consiguiente, mejorar las acciones del gobierno de la mano de la sociedad.

Finalmente, es importante decir que tanto la democracia representativa como la participativa no se rechazan una a la otra, sino que se complementan en diferentes etapas y, el conjunto de ambas, tendría que ser parte del objetivo de la democracia en general. Aunado a ello, las políticas públicas pueden sumar a la construcción de una democracia sólida al desarrollar la retroalimentación con la ciudadanía que ayude a profundizar sobre las acciones que se requieren.

Respecto al desarrollo de la participación, requiere de un espacio para ser aplicado, así como del conjunto de la sociedad. Para aclarar este punto, pasemos a la definición del Estado.

1.2 El Estado.

Del Estado podemos hacer referencia a varias concepciones, entre ellas encontramos una de las más importantes por el tiempo en que se da.

Rousseau (2005) en el contrato social, con respecto al Estado menciona:

Este acto de asociación convierte al instante la persona particular de cada contratante, en un cuerpo normal y colectivo, compuesto de tantos miembros como votos tiene la asamblea, la cual recibe de este mismo acto su unidad, su yo común, su vida y su voluntad. La persona pública que se constituye así, por la unión de todas las demás, tomaba en otro tiempo por el nombre de Ciudad y hoy el de República o Cuerpo Político, el cual es denominado Estado cuando es activo, Potencia

en comparación con sus semejantes (p. 23).

Se retoma el concepto para tener una base y preconfiguración al actual. Si bien lo dice explícitamente, cuando nombra a la llamada ciudad, se infiere que comparten también un espacio en común así como intereses.

En este primer acercamiento, tenemos ya dos puntos importantes como lo son, los intereses en común junto con el espacio en el que habitan.

Por su parte, Bobbio (2010) considera que, “el Estado en cuanto ordenamiento coactivo es una técnica de organización social: en cuanto tal, es decir, en cuanto técnica, o conjunto de medios para lograr un objetivo, puede ser empleado para los objetivos más diversos” (p. 129).

Aunado:

Desde el punto de vista de una definición formal e instrumental la condición necesaria y suficiente para que exista un Estado es que en un territorio determinado haya un poder capaz de tomar decisiones y emitir los mandatos correspondientes, obligatorios para todos los que habitan en ese territorio, y obedecidos efectivamente por la gran mayoría de los destinatarios en la mayor parte de los casos en los que se requiere la obediencia; cualesquiera que sean las decisiones (Bobbio, 2010, p. 130).

Desde la perspectiva de Bobbio, podemos decir que es la definición y función del Estado actual, en el cual se requiere de un territorio determinado donde haya habitantes y un gobierno para tomar las decisiones y emitir los mandatos.

Por otro lado, para Sartori (2005), señala que el Estado es “un conjunto complejo y vastísimo de estructura de mando, de administración y de legislación, sostenido por una variedad de aparatos” (p. 203).

Finalmente, Hauriou define el Estado actual como “un grupo, asentado en un territorio determinado, en el que existe un orden social, político y jurídico, orientado hacia el bien común,

establecido y mantenido por una autoridad provista de poderes de coacción” (citado en Martínez y Uribe, 2018, p. 14).

De esta manera, se incluyen todas las características relevantes del Estado como son, el territorio, el gobierno y los habitantes. Aunado, está la búsqueda del bien común, así, el Estado no podrá usar esa coacción para su interés, sino para el beneficio y el bienestar de los habitantes, lo cual debe de ser esencial en cualquier Estado.

1.3 Gobierno.

El Gobierno, es un elemento fundamental tanto en el Estado como en la democracia.

El concepto de gobierno ha sido tratado con mayor semejanza tanto en la antigüedad como en la actualidad. Es por ello que me parece prudente rescatar la concepción de Aristóteles (1985), “la constitución es el ordenamiento de la ciudad con respecto a sus diversas magistraturas y señaladamente a la suprema de todas. Dondequiera, en efecto, el gobierno es el titular de la soberanía y la constitución es, en suma, el gobierno” (p. 203).

Y prosigue, “los términos de constitución y de gobierno tienen la misma significación, puesto que el gobierno es el supremo poder de la ciudad” (Aristóteles, 1985, p. 204).

El gobierno como el poder supremo es quien toma las decisiones en el Estado, se puede decir que es el brazo ejecutor.

A pesar de tener bastante tiempo la concepción de Aristóteles, aún mantiene semejanza a la actual. No obstante, los cambios en la sociedad, también son reflejo de los cambios en su significado.

Conforme a la manera como se lleva a cabo en nuestros días, Hurtado (2012) dice:

Es la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en

un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad, o bien, se refiere a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales (p. 9).

Así, tenemos una definición que conlleva ya una forma de gobierno, en la democracia, la función que le corresponde y, aunque no de manera explícita, lo que es la parte legislativa que corresponde a la elaboración de las leyes como parte de sus responsabilidades.

Por último, Fernández Ruiz (2015), nos da un concepto más enfocado en las actividades que le corresponden al gobierno y su posición dentro del Estado ya que, “es el depositario de las funciones del poder del Estado, es decir, de las funciones públicas cuyo ejercicio se distribuye entre las diferentes instancias del aparato gubernamental del Estado” (p. 51).

Incluso, “el gobierno es el conjunto de órganos depositarios del poder público, cuyos titulares ejercen, en consecuencia, las funciones públicas respectivas; y en sentido restringido, el gobierno es el órgano o conjunto de órganos depositarios del Poder Ejecutivo” (Fernández Ruiz, 2015, p. 53).

De esta manera, vemos el bien común, como se mencionó respecto al Estado, le corresponde al gobierno llevarlo a cabo, al igual que las demás funciones correspondientes.

1.4 Ciudadano.

Es momento de hablar sobre la figura que puede ser tanto gobernante como gobernado, quien juega tanto en los espacios de la democracia representativa como posible representante, y del otro lado, como el que lo elige. También es quien interactúa con el gobierno para la mejor aplicación de sus acciones al hacer efectiva la democracia participativa.

Para iniciar, otra vez con Aristóteles (1985), quien ya mencionaba dicho concepto, es importante tener en consideración las bases que se han pulido con el paso de los años. Por lo que él refiere, “llamaremos pues, ciudadano al que tiene el derecho de participar en el poder deliberativo o judicial de la ciudad; y llamaremos ciudad, hablando en general, al cuerpo de ciudadanos capaz de llevar una existencia autosuficiente” (p. 198).

Una de las cualidades de ese ciudadano, era tener el tiempo para poder participar. Cuando lo mencionaba, hacía una diferenciación entre las democracias porque no en todas los ciudadanos eran siempre los mismos, es decir, algunas consideraban a los esclavos, otras no, así mismo otras tomaban en cuenta a los extranjeros o a las mujeres, quienes tenían una participación muy escasa o casi nula en las democracias de aquel tiempo y, en cuanto a los jóvenes, se les dejaba participar hasta que fueran adultos. Aunque no hay mención de una edad, podemos tener de referencia una edad estimada entre los 18 y 20 como sucede en varios países actualmente.

No había una figura homogénea entre las democracias, esto es porque cada una ponía sus condiciones en comparación de ahora que tenemos una definición más homogénea de quienes son los ciudadanos y se entiende como:

Ser ciudadano, en efecto, significa en general poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de gobernantes e influir en las decisiones (Merino, 2012, pp 29-30).

Tenemos a los dos tipos de democracia implícitos en la “selección de gobernantes” y en “influir en las decisiones”. De manera que:

En primer lugar y lo más característico, es el hecho de entender la ciudadanía desde una dimensión activa, no meramente pasiva (consultiva), que gira alrededor de la capacidad de reflexión y decisión de la ciudadanía en temas que la involucran directamente (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 27).

La reiteración de que el ciudadano debe de ser activo, es decir, considerado en la toma de decisiones por parte del gobierno, debe de ser un imperativo.

Porque toda decisión le incumbe y se lleva a cabo por los ciudadanos, debido a que nunca se deja de serlo aun cuando se es gobernante, por consiguiente:

La peculiaridad de la representación política es que los individuos son representados por los diputados o los funcionarios públicos designados por sufragio, en su calidad de ciudadanos, es decir, como sujetos de derechos políticos, como miembros de una nación, sin importar su oficio o profesión, religión, raza o pertenencia a alguna asociación civil (Fernández, 2012, p. 30).

En el caso particular de México encontramos la referencia de lo que un ciudadano es acorde a la Constitución Política en el artículo 34, el cual dice:

Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Lo anterior es sólo un indicativo de a quienes se les considera, empero, no se hace mención a los derechos que, dichos en el párrafo de Merino, bastará con sumar el derecho de asociación, el cual permite la formación de los partidos u otro tipo de organización.

1.5 Participación ciudadana.

Respecto a lo que es la participación, el primero en trazar el camino es Sartori (2005):

Participación es tomar parte personalmente, un tomar parte activo que verdaderamente sea mío, decidido y buscado libremente por mí.

Así, no es un “formar parte” inerte ni un “estar obligado” a formar parte. Participación es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en movimiento por otros (movilización) (p. 115)

En este primer acercamiento, es claro que la participación es un acto voluntario, pero también puede ser colectivo:

Participar, en principio, significa “tomar parte”: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa “compartir” algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo (Merino, 2012, p. 9).

Por ello, la participación no se realiza hacia sí mismo, sino que es un acto que se lleva a cabo ante la sociedad y puede afectar tanto de manera individual como colectiva. Lo importante, tal cual se menciona hasta el momento, es ese “tomar parte”, el involucrarse y que algo suceda por la iniciativa que se tiene.

El participar debería de tener un sentido de mejora en nuestro entorno, para lograrlo, se debe enfocar en alguna instancia como lo es el gobierno:

La participación ciudadana analizada es aquella que busca incidir en las decisiones de gobierno, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de quienes integran una comunidad, barrio o colonia, sin que ello implique la búsqueda de un beneficio personal o ascenso político (Tejera, 2015, p. 25).

De este modo, la participación se alinea con la democracia participativa y se encausa a ese “tomar parte” en la decisiones del gobierno. Por tanto, Brugué y Martí (2011) comentan, “la participación ciudadana representa una forma de superar los déficit administrativos y políticos que han acompañado la crisis del Estado de bienestar a través del impulso de la co-gestión y del capital social (citado en Briseño, p. 22).

Sin embargo, vemos que la participación no siempre es absoluta, es decir, no vemos participar a la totalidad de los ciudadanos, por lo que:

Y aun en medio de la participación puesta en marcha, algunos aportarán más esfuerzo, más

tiempo o más recursos que los demás.

De aquí que el primer dilema que plantea el término: no todos quieren participar aunque puedan, y no todos pueden hacerlo aunque quieran (Merino, 2012, p. 11).

Asimismo, “y de aquí el segundo dilema del término: la participación no puede darse sin una distribución desigual de aportaciones individuales, ni puede producir, invariablemente, los mismos resultados para quienes deciden ‘formara parte’ de un propósito compartido” (Merino, 2012, p. 12).

Entonces, debe de quedar algo claro, no a todos les gusta participar y no todos participan en todo momento. Lo anterior, se puede dar por el interés generado en el asunto a discutir y el conocimiento que se tenga del mismo. La aportación dada por cada uno, es distinta y, a su vez, complementaria a la de los demás.

El sólo interés por algún asunto no es suficiente para que veamos surgir la participación, por ello, Brugué y Martí (2011) consideran:

Los ciudadanos ya no se conformarían con emitir un voto cada equis años, sino que querrían asumir su condición de ciudadanos con opiniones que se quieren expresar y proyectar en el día a día de las actuaciones públicas (ámbito político). Todo eso, en definitiva, estaría justificando un nuevo quién de la participación, un individuo con voluntad y capacidad para fortalecer sus relaciones con las instancias político-administrativas que han de canalizar las demandas y las opiniones de una ciudadanía más exigente y sensibilizada (citado en Briseño, p. 27).

Por lo tanto, otro factor es buscar que se realicen de la mejor manera las acciones del gobierno que afectan al ciudadano. La ineficacia administrativa requiere tener un diálogo constante con aquél para tener una certera aplicación de sus acciones político-administrativas:

La participación ciudadana está motivada por la convicción y por la necesidad, esto es, por la expresión del compromiso cívico con una causa y por la demanda de verla satisfecha. Los beneficios expresivos de la participación vienen directamente del hecho mismo de participar y expresar un punto de vista. Estos beneficios expresivos de la participación pueden motivarla, aunque el gobierno las ignora por completo y, en algunos casos, las motiva (Flores, 2015, p. 157).

Por ello, volvemos a la idea de que debe haber canales para que las expresiones ciudadanas no pasen desapercibidas por los gobiernos. Con canales que informen, proporcionen datos para que la ciudadanía tenga con que sustentar, los proyectos o haya la manera de hacer trabajo en conjunto.

El trabajo unilateral realizado por muchos de los gobiernos ya no es suficiente, en variadas ocasiones lo hacen sin saber si es lo mejor para comunidad o sólo por “hacer algo” y ocupar el presupuesto. La participación da esa oportunidad de permitir hacerlo con un enfoque en común y, tener al final, una satisfacción para con los gobernados.

1.6 Partidos políticos.

Los partidos son una forma de organización social para representar intereses y participar en elecciones para ocupar espacios de toma de decisiones, incluso:

Se ha visto cómo éstos han sido un instrumento importante, si no el principal, a través de los cuales grupos sociales siempre en aumento se han introducido en el sistema político y cómo, sobre todo por medio de los partidos, esos grupos han podido expresar de manera más o menos completa sus reivindicaciones y sus necesidades y participar de manera más o menos eficaz en la formación de las decisiones políticas (Bobbio, 2015, pp 1158-1159).

La búsqueda de participar en el universo político se logra casi en su totalidad a través de ellos, ya que actualmente es la manera más segura de lograr ser gobernante. Sin pertenecer a un partido, las posibilidades son mínimas para aquellos que no integran uno, debido a que sólo se llega a partir de las elecciones, instancia casi exclusiva de los partidos, a pesar de que hay candidaturas independientes, su probabilidad es menor.

Por eso, los partidos se convierten en “una organización estable y articulada que busca el poder por la vía electoral” (Silva-Herzog, 2012, p. 39).

Para lograr ser estables, “plasman una identidad política más o menos coherente entre sus militantes y a su vez moldean el actor ciudadano” (Tejera, 2015, p. 28).

Lo cual los vuelve instituciones sólidas que difícilmente dejarán de ser el medio para ser representante en el gobierno. De esta manera, llegamos al juego de los partidos y, en muchas ocasiones, vemos que los intereses de los mismos nunca dejan de estar presentes, aun después de haber finalizado las elecciones, “por ello, es sin duda válido el cuestionamiento que se ha hecho a la ‘monopolización’ de la política por parte de los partidos. Partidocracia” (Silva-Herzog, 2012, p. 39).

Así, no es raro que estos interfieran en el desarrollo de procesos del gobierno y, vean por sus intereses, como bien apunta Tejera (2015):

Las áreas de participación ciudadana se han transformado en las oficinas de campaña de las delegaciones; en ellas se promueve tanto al delegado hacia otros puestos de un diputado federal o al menos local, como a los funcionarios entre los cuales será elegido el siguiente jefe delegacional. Ellas siguen los programas de gasto social, se levantan los censos y se establece la relación estrecha entre ciudadanos y los “burócratas de calle”. Es ahí donde se promocionan los programas sociales y se “invita” a que los beneficiarios asistan a las mencionadas “asambleas ciudadanas” o “audiencias públicas” que se caracterizan por su contenido clientelar y de personalización política (pp. 30-31).

Por tal motivo, es necesario tener en cuenta que las acciones del gobierno pueden estar sujetas a los intereses de los partidos y que se pueden interponer a las necesidades de los ciudadanos.

1.7 Presupuesto participativo.

Finalmente, llegamos al punto esencial de la investigación. Se trata de uno de los mecanismos mediante el cual la ciudadanía puede tomar parte en las decisiones del gobierno,

como lo es el presupuesto participativo, al ser como afirma Ramírez (2011) en, “un instrumento de la gestión de gobierno democrático que promueve el interés y la participación efectiva de la ciudadanía en los asuntos públicos, particularmente en la orientación de una parte del presupuesto municipal destinado a mejoras y el desarrollo local” (citado en Briseño, p. 111).

Asimismo, Figueroa (2011) considera que, “el presupuesto participativo es un proceso mediante el cual el gobierno y la sociedad trabajan en conjunto para ponerse de acuerdo acerca de cómo empatar las prioridades de los ciudadanos con la agenda de políticas públicas” (citado en Briseño, p. 139).

El presupuesto participativo es visto como una inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones, mas no una amenaza al gobierno. Lo que busca es la mejora de la situación social y una mejor aplicación de los recursos, lo cual anima a la gente a considerar un mejor gobierno con el objetivo de cumplir y velar por los intereses de la sociedad y no por los de los gobernantes.

Conforme a lo anterior, Morales (2004) comenta que:

El presupuesto participativo debe ser tomado en cuenta porque favorece una práctica política transparente del gobierno hacia la sociedad. Asegura la posibilidad y el derecho de la población a construir colectivamente su hábitat, y a decidir y auto gestionar las formas de desarrollo que más le convengan. (citado en Ziccardi, p. 442).

El vaivén de información que se genera, provoca que la gente cuestione cuál es la mejor manera de aprovechar el recurso, mejora la comunicación de los gobernados con el gobierno, fomenta el diálogo y la preocupación los asuntos de la comunidad, al final de cuentas, es parte de su entorno, su vida diaria y, con ello, se pueden solucionar sus inquietudes paulatinamente.

Lo importante es pasar del ciudadano pasivo, limitado a sólo participar cada 3 ó 6 años en las elecciones, a un ciudadano activo que, una vez terminadas las elecciones, se involucre en el desarrollo de las propuestas de su región para que se lleven a cabo en su colonia, alcaldía,

ayuntamiento o algún otro espacio. Esta participación ayuda a los gobernados a estar en permanente contacto con los representantes durante los periodos no electorales.

Para ello, el presupuesto participativo ayuda a que la brecha sea un poco más corta. Queda decir que en la Ley de Participación Ciudadana del 2013 se definió al presupuesto participativo 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”

Si la participación no se de igual manera entre todos los ciudadanos, habrá que tener al presupuesto participativo como un medio que fomente poco a poco una mayor incursión de los ciudadanos. Asimismo, se ayudaría a que la información que cada uno aporte, pueda complementarse entre ellos con el fin de que no rivalice y sume el esfuerzo en común.

Entonces hay que considerar al presupuesto participativo como “una excusa para movilizar a los ciudadanos, para que a modo de ejercicio colectivo del poder impulsen la instauración de un modelo político diferente que resuelva las limitaciones de la democracia representativa” (Comas, 2010, p. 10).

Por parte del gobierno, la claridad es esencial y en ello va que se indiquen los resultados de los proyectos junto con toda la información del proceso. Para que el presupuesto participativo sea en verdad un trabajo en conjunto, deben de ser claros los gobiernos respecto a lo que hacen y contar con los canales adecuados para proporcionar la información necesaria a la sociedad. Así mismo, fomentar la transparencia es fundamental para que haya claridad en las acciones desarrolladas por el gobierno.

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

Como se abordó en el capítulo anterior, hablar sobre el presupuesto participativo es referirse a una herramienta que ayude a la ciudadanía en la toma de decisiones, en este capítulo veremos cómo se lleva a la práctica la democracia participativa a partir del presupuesto participativo, por consiguiente:

En la política de los movimientos de base, en donde el alcance de la democracia se busca y expande activamente mediante las luchas políticas cotidianas, la democracia participativa se concibe como una forma organizativa y una práctica política no sólo deseable sino necesaria (de Sousa, 2004, p. 97).

De esta manera, es que la idea de los presupuestos en los diferentes países buscará su lugar para otorgar ese apoyo que la ciudadanía tanto organizada como no organizada, pueda incidir y poner su pequeño “grano de arena” en el quehacer cotidiano del gobierno.

En la variedad de casos, hubo la consideración de que en la Ciudad de México se llevara a cabo también, a pesar de que fuese varios años después.

Del conjunto de los ejercicios desarrollados, en el presente capítulo se hará mención de cuatro casos. El primero, es en Brasil, si bien en el país ha habido varios presupuestos participativos en varias de sus ciudades, se escogió el de Porto Alegre al ser el primero y más importantes, es de gran relevancia y, sin duda, es uno de los mejores ejemplos por amplia convocatoria, opciones de aplicación del presupuesto y tipo de organización.

Para el segundo se eligió el de la Ciudad de Córdoba en España. Su importancia recae en ser el primer presupuesto en Europa e intentar una adaptación en la que la ciudadanía tomó un papel importante para su aplicación año con año.

Luego, tenemos dos casos que se suscitaron en México. Uno es el de la Delegación de Tlalpan, en el antiguo Distrito Federal donde aún no se tenía en consideración el modelo en la promulgada “Ley de Participación Ciudadana”, por lo que se podría tener en cuenta como un buen antecedente porque su implementación no se volvió a realizar más y solamente fue en el periodo que duró la administración en turno. En él se consideraba integrar las propuestas de la ciudadanía en el programa operativo anual a partir de lo que la ciudadanía propusiera.

Finalmente, el otro antecedente es el del Municipio de Ecatepec en el Estado de México, el cual tuvo la singularidad de incorporar las decisiones de la población en los programas de la entidad. Si bien no se apejó en su totalidad a ser un mecanismo más para la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones, apoyó las opiniones de éstos para incorporarlas también en el programa operativo anual.

2.1 El presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil.

Para hablar del presupuesto participativo, es necesario mencionar el presupuesto de Porto Alegre ya que históricamente es el primero en el mundo.

Surgió en la discusión de 1989 cuando el gobierno local buscó implementar mecanismos que transfieran responsabilidades y poder a los ciudadanos, dado que el Partido del Trabajo y el Partido Comunista de Brasil lo habían planteado en su agenda previo a ganar la elección de 1988 y que se había apoyado en las demandas surgidas durante los años anteriores.

Al llegar los partidos al gobierno local, la administración compartida es parte de su agenda. Lo anterior hace referencia a una o varias de las actividades realizadas por el gobierno, para que hubiera intervención de la ciudadanía en las decisiones del gobierno y lograr una toma de decisiones en conjunto.

El inicio de este proyecto fue con la llamada “presupuestación” cuyo punto principal se sustentó en que se asignarán los recursos municipales. La participación se desarrollaría con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil, así como las organizaciones de vecinos para tener una asignación que abarcara las problemáticas de la sociedad, fueran bienes o servicios.

Para Ganuza y Álvarez (2003), “dicha experiencia estuvo marcada por la voluntad política del gobierno de poner en práctica lo que ya representaba la reivindicación mayor del ‘movimiento comunitario’ y estructuras representativas” (p. 42).

2.1.1 Inicio.

Cuando el presupuesto participativo de Porto Alegre entra en prueba en el año 1989, no contaba con un respaldo legal que lo sustentara. Para el modelo de prueba en el municipio, se le dividió en 5 regiones administrativas, lo cual sentaría bases y se afinaría posteriormente.

Hasta el siguiente año, es decir, en 1990 se incluye en la Ley Orgánica de Porto Alegre el presupuesto participativo y se sientan las bases en artículos como el 116 que estableció:

I) el plan plurianual de inversiones; II) las directrices presupuestarias; III) los presupuestos anuales. A partir de entonces, queda garantizada la participación de la comunidad a partir de las regiones municipales en las etapas de elaboración, definición y seguimiento de la ejecución plurianual en las directrices presupuestarias y del presupuesto anual (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 44).

En 1990 se constituyó un sistema de criterios utilizado de parámetro para la selección y jerarquización de los objetivos en las inversiones gubernamentales:

- a) Movilización popular- Peso 1
- b) Importancia de la región para el desarrollo urbano de porto Alegre- Peso 1
- c) Poblaciones ubicadas en áreas carentes- Peso 2
- d) Saneamiento, infraestructuras, equipamientos y servicios públicos- Peso 3

Asimismo:

Se incorporó una estructura institucional en la que se incluía al Gabinete de Planeación (GAPLAN) y su articulación con la Coordinación de Relaciones Comunitarias (CRC), como organizadores y conductores de la discusión del presupuesto, además de la reforma tributaria que estableció la actualización y recomposición de los valores de una serie de impuestos municipales favoreciendo parcialmente la capacidad de inversión del municipio (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 45).

Esta estructura le daría firmeza al proyecto al momento de llevarse a cabo la discusión con la sociedad y durante la implementación. Los recursos se dirigirían a quienes tenían mayor carencia en bienes y servicios públicos.

Posteriormente, se modificaron las regiones en que quedaría dividido el municipio para quedar en 16 microregiones.

Durante su aplicación llegó a pasar por algunos cambios, entre ellos, la cantidad de los temas a tratar para la definición de las propuestas. En un inicio contaba con 11 temas, para 1998 ya se podían discutir 12 temas y en el 2001, terminaron por ser 13: saneamiento básico, política habitacional, pavimentación, transporte y circulación, salud, asistencia social, educación, áreas de recreación, deporte y recreación, alumbrado público, desarrollo económico, cultura y saneamiento ambiental.

Otro cambio fue la sustitución de la CRC por el Consejo del Presupuesto Participativo (CPC), “Formado por consejeros electos en las asambleas regionales y, más tarde, en las asambleas temáticas” y “el Foro de delegados formado por delegados electos según un criterio basado en el número de participantes para cada una de las asambleas regionales (y, más tarde, Para cada una de las asambleas temáticas)” (de Sousa, 2004, p. 435).

2.1.2 Etapas.

Son varias las etapas en las que se dividía el proceso del presupuesto, de manera sintética se ve en el siguiente cuadro y, posteriormente, se desglosa las actividades realizadas durante cada una:

Tabla 1.

Etapas del presupuesto participativo en Porto Alegre	
Periodo	Ronda
Marzo a Abril	La primer ronda
Junio a Julio	Segunda ronda
Julio a Agosto	Elaboración de la matriz presupuestaria
Septiembre	Redacción final de la propuesta presupuestaria
Octubre a Diciembre	Elaboración final del plan de inversiones

Fuente: Gamuza y Álvarez, 2003, pp. 50 y 51.

Primera ronda.

En esta ronda, se llevan a cabo asambleas en las 16 microregiones, además de las de 5 asambleas temáticas (salud y asistencia social, transporte y circulación, organización y desarrollo de la ciudad, cultura y recreación, y desarrollo económico). El objetivo era para incluir a una mayor cantidad de personas para que opinaran sin importar si eran empresarios, sindicalistas, estudiantes, comerciantes, organizaciones, etc. Quienes vivieran en la región podían participar.

La difusión se hacía por televisión, radio, carteles y megáfono en las calles para que todos se enteraran de alguna u otra manera.

Segunda ronda.

Se realiza la presentación de los agregados de los gastos y y la estimación de los ingresos por parte del gobierno, específicamente, el GAPLAN y la Secretaría de Hacienda. Además, en cada una de las microregiones se eligen 2 consejeros titulares y 2 suplentes de manera directa por la población para tener un total de 32 titulares y 10 consejeros de las cinco asambleas temáticas, los elegidos tendrán el cargo por un año y con derecho a una reelección.

También, en este periodo, se eligen las prioridades de la población (en las que puede haber los siguientes temas: saneamiento, pavimentación, organización de la ciudad, política habitacional y regularización agraria, asistencia social, salud, transporte y circulación, educación, áreas de recreación, deporte y recreación, desarrollo económico) que se entregarán al GAPLAN para que junto con los consejeros elaboraren el presupuesto público y el plan de obras del año siguiente.

En cuanto a los consejeros, la consideración es para que velen por los intereses de la comunidad de acuerdo a lo planteado en las asambleas y, con ello, se cumplan las prioridades de la sociedad y hubiera una decisión en conjunto con el gobierno.

Elaboración de la matriz presupuestaria.

Corresponde la elaboración de la propuesta del presupuesto para las obras y servicios por parte del GAPLAN y del Consejo del Presupuesto Participativo en relación a las prioridades elegidas en las asambleas.

En este debate, el Consejo, al representar a la población, debe de ver que las prioridades se determinen conforme fueron jerarquizadas, además establece los criterios generales para la distribución de los recursos.

Redacción final de la propuesta presupuestaria.

Aquí, se han compatibilizado las prioridades del Consejo y del gobierno municipal.

Elaboración final del plan de inversiones.

Para su elaboración, se deben de considerar tres criterios: la falta de servicios o infraestructura, la cantidad de población de la región y las prioridades regionales. Ponderando estos criterios y discutiéndolo con la población, se elabora el plan de inversiones a llevar a cabo en cada región, a propuesta de las organizaciones temáticas y del Gobierno Municipal.

Finalmente, se envía al Consejo Municipal del Plan del Gobierno y del presupuesto para su aprobación.³

2.1.3 Retos.

Lo principal, fue dar pauta a la participación conjunta del gobierno y la sociedad en la toma de decisiones. Si bien, la decisión se limita a una cantidad de temas, consecuentemente se podrían realizar proyectos con el objetivo de darles continuidad para resolver o aminorar los problemas de manera más efectiva, tal como lo pueden ser las políticas públicas.

Además, tener la consideración de un sector de la sociedad que constantemente era excluido, dado que no hay una limitante acerca de quien participa, por lo tanto, no hay exclusión mas que el interés personal para participar.

³ Consultado en <https://www.presupuestoparticipativo.com/Docs/ExpPortoAlegre.htm>

Asimismo, “este sistema permitió reducir significativamente las viejas prácticas clientelares y demostró que la administración transparente y democrática de los recursos es la única forma para evitar la corrupción y la mala utilización de los fondos públicos”.⁴

El proceso del presupuesto participativo se enfrenta, entre tanto, con ciertas dificultades.

Particularmente importante es la tensión recurrente entre, la búsqueda de una actuación autónoma, fiscalizadora y propositiva por parte de los agentes sociales y, por otro lado, la sustentación de prácticas que buscan preservar el control de los mecanismos e instrumentos de intervención de los órganos gubernamentales (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 53).

Además, “junto con la introducción de criterios transparentes para el procesamiento de las demandas fue otro aspecto importante en el plano de la innovación institucional, atribuyendo legitimidad al proceso en todos sus niveles de implementación” (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 55).

Esto no quiere decir que sea un proyecto perfecto, dado que romper con los problemas como la corrupción, el clientelismo, la exclusión y la mala administración pública requiere de una constante participación no sólo en la emisión de las prioridades, sino en la vigilancia continua de la ejecución de los proyectos y en el deslinde constante de los partidos con las organizaciones sectoriales, sindicales y demás que se dan. Porque ello sucede en cualquier país y Brasil no se salva de eso, desde el inicio se buscaba romper con esas malas prácticas.

Otro punto clave, fue contar con una participación incompleta. Una vez dada la opinión sobre cómo se debe ejercer el presupuesto y la elección de los consejeros, la población que no es representante, se convierte en un mero espectador porque su voz y voto ya son considerados en las etapas posteriores.

Por otro lado, algo que pudo superar el proyecto fue el rezago social, por ejemplo:

En lo que se refiere al saneamiento básico (Agua y drenaje), en 1989 apenas 49% de la población estaba incluida. A fines de 1996, 98% de los hogares tenía agua canalizada y 85% tenía servicio

⁴ Ibidem

de drenaje (...) Mientras todos los anteriores gobiernos municipales de Porto alegre habían construido cerca de 1100 kilómetros de red de drenaje, las dos administraciones del PT Construyeron 900 kilómetros entre 1989 y 1996. Con relación a la pavimentación de las calles, fueron construidos 215 km, a razón de 30 kilómetros por año. Aún así, apenas se eliminó la mitad del déficit de pavimentación (500 km, aproximadamente) (de Sousa, 2004, p. 445).

En cuanto a lo que la ciudadanía pensó sobre el proyecto dice lo siguiente:

A la pregunta sobre el poder de decisión de las comunidades, 33% respondieron que la población decide "siempre", 27.3% respondieron que la población decide "casi siempre", y 23.8% respondieron que decide "a veces". Es muy significativo que 15.3% no hayan respondido o no superan cómo responder (de Sousa, 2004, p. 458).

Además, cada fin de año se hacía una publicación sobre la rendición de cuentas la cual se distribuía por los foros de los delegados y a la población en general, así como la divulgación de la información por parte del prefecto y los secretarios por diferentes partes de la ciudad o comercios para que se llegara a la mayor cantidad de personas junto con la publicación para que las personas la pudieran analizar, en suma, se encontraba la plataforma en línea, la cual cualquiera podía visitar, aunque un problema a resaltar es que, a pesar de la accesibilidad para encontrar la información, no siempre indica que haya facilidad para entenderla, es decir, que debe de ser sencilla para que cualquier persona la pudiese comprender.

Por último, no podemos negar que el modelo ha sido uno de los mejores para acercar a la población a la toma de decisiones, aunque no sea perfecto, si será perfectible a espera que algún municipio considere tanto los aciertos como los errores y mejore los procesos.

2.2 El presupuesto participativo en la Ciudad de Córdoba, España.

La ciudad de Córdoba destaca por ser la primer ciudad europea que introduce el presupuesto participativo. Primero, hay que saber que la manera como se organizaba la sociedad

en la ciudad era a partir de la asociación de vecinos, un modelo que se utilizó por largo tiempo y que poco a poco se fue agotando ya que la sociedad cuestionaba sus privilegios y, por lo tanto, se necesitaba buscar una manera distinta de participación. Es así que:

La federación de asociaciones de vecinos de Córdoba organiza unas jornadas de reflexión sobre los presupuestos participativos a principios del año 2000, a la que acuden algunos concejales del nuevo ejecutivo, algunos representantes de Porto Alegre y expertos sobre la temática (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 116).

Bajo la inspiración de lo sucedido en Porto Alegre, se empieza a formar el proyecto para iniciarse en el 2001, con el objetivo de que se abriera la participación a toda la ciudadanía y no sólo a las organizaciones sociales.

2.2.1 Planeación del presupuesto.

La idea inicial fue que se realizara a partir de asambleas ciudadanas en conjunto con el gobierno para que las decisiones fuesen, en el primer año, sobre infraestructura.

Las características de la ciudad es que, en ese entonces, “contaba con 300.000 habitantes y se dividía administrativamente en 14 distritos” (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 117).

La organización se empieza a realizar conforme a los barrios y a distritos con la finalidad de que la participación sea universal y el reflejo de la participación se diera en el autoreglamento:

Son los mismos participantes quienes discuten las reglas y puede participar cualquier ciudadano. Cada año o cada dos años las reglas se revisan, lo que permite a los participantes volcar sobre ellas sus nuevos aprendizajes. Esto dota a la sociedad civil de cierta autonomía frente a la Administración, aunque, todo hay que decirlo, es ésta última la que garantiza el desarrollo de la experiencia (Sintomer y Ganuza, 2011, p. 69).

Este reglamento queda a cargo de la ciudadanía a partir de los agentes elegidos en la primera fase como lo veremos posteriormente, además el reglamento es el que dictará las reglas

de todas las fases y cuáles son las actividades que desempeña cada actor, por lo que, queda su formulación del lado de la democracia participativa. Además, le da facilidad a que los posteriores presupuestos participativos puedan modificarse y mejorar la manera en que se realizan.

Aunado, se formó una “mesa de apoyo y seguimiento” integrada por los ciudadanos elegidos en la primer asamblea y que adquieren la facultad de agentes, ciudadanos organizados representados por el Consejo del Movimiento Ciudadanos (CMC) y la federación de asociación de vecinos, además de los técnicos del ayuntamiento en las que las áreas estén vinculadas al proceso.

Sus integrantes realizan un seguimiento del proceso, desde el principio al final, y reciben toda la información generada durante el mismo con el objetivo de evaluar la marcha de los presupuestos, así como de cuidar y fiscalizar que las decisiones tomadas en el transcurso de las asambleas sean convenientemente respetadas. Los agentes que integran la mesa de apoyo y seguimiento tienen la capacidad de convocar a todos los demás agentes en caso de que se crea necesario (Ganuzo y Álvarez, 2003, p. 119).

Bajo esta perspectiva y con estas bases, es que se dio inicio al presupuesto participativo, por lo que podemos plantear ahora el proceso de las diferentes fases.

2.2.2 Fases.

El proceso en Córdoba cuenta con 3 fases, son pocas, pero concretas en su accionar.

Tabla 2.

Fases del presupuesto participativo en Córdoba	
Fase	Periodo
Primera fase	Enero a Febrero

Segunda fase	Marzo a Junio
Tercera Fase	Julio a Septiembre

Fuente: Ganuza y Álvarez, 2003, p. 121.

Primera fase.

En esta primera etapa se le informa a la ciudadanía acerca del proceso, asimismo se eligen a los agentes en las primeras asambleas, para que posteriormente se les capacite por parte del ayuntamiento y, de esta manera, en el primer presupuesto se discutiera el auto reglamento y así año con año si es que se necesitaba realizar algún cambio. Para los presupuestos participativos posteriores en esta etapa se informó sobre la conclusión del presupuesto participativo inmediato anterior.

De acuerdo con el auto reglamento del 2002, se estipuló que se eligieran 4 agentes independientemente del número de asistentes.

La capacitación fue dirigida para que los agentes conocieran las áreas que el municipio integraría y sobre las cuales se discutiría el presupuesto participativo. Cabe señalar que el primer año fue sobre infraestructura, para el segundo año se incorporaron a las áreas de cooperación y solidaridad, educación e infancia y relaciones ciudadanas.

Finalmente, En el auto reglamento se establece el marco de referencia por el que las asambleas van a tener lugar, en modo de votación dentro de ellas, la utilización o no de criterios para guiar la toma de decisiones, así como las responsabilidades y funciones que los mismos agentes van a tener durante el proceso. Una vez finalizada la redacción del auto reglamento es como entramos en la segunda fase (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 122).

Segunda fase.

En esta fase se concluye el proceso de capacitación, por lo que ya se realizaban las asambleas de distrito a las que podían acudir los agentes y las asociaciones del distrito que lo desearan, además contaban con un técnico de relaciones ciudadanas que apoyaba en todo momento. En las asambleas de distrito se definía la cantidad de asambleas de barrio que se tendrían, cabe destacar que, “en un distrito habitualmente se hacían de dos a cuatro asambleas de barrio” (Ganuza y Álvarez, 2003, p. 130). En ellas se definía la fecha, hora y el lugar en que se llevaban a cabo, dicha coordinación se realizaba por los agentes elegidos en la primera fase.

A las asambleas de barrio asistió la ciudadanía con el objetivo de establecer los proyectos prioritarios en conformidad con las áreas municipales implicadas en el proceso. Es decir, en el primer presupuesto participativo sólo se incluyeron proyectos sobre infraestructura y en los posteriores sobre cooperación y solidaridad, educación e infancia y relaciones ciudadanas.

Una vez terminada esta etapa de selección en las asambleas, se realiza una segunda convocatoria por parte del ayuntamiento, el Consejo del Movimiento Ciudadano (CMC). La coordinación la realizaban los agentes y una representación de las asociaciones que asistieron a las asambleas previas.

En estas segundas asambleas se dio a conocer la prioridad de los proyectos elegidos, si algún ciudadano presente quería modificar el orden de prioridades debía de tener la aprobación de los asistentes junto con la aprobación de la mesa.

Una vez que se han aceptado las propuestas del distrito, “se parte al previo de la tercera fase, en la cual, la asamblea elige a dos representantes (y dos suplentes), que serán los que junto al resto de representantes de los otros distritos establezcan finalmente una propuesta conjunta para la ciudad” (Ganuza y Álvarez, 2003, pp. 123-124).

Tercera fase.

Para esta fase, aún se llevó a cabo una capacitación a los representantes elegidos en las asambleas anteriores. La capacitación va referida a la información del presupuesto municipal y las áreas implicadas para su ejecución. Por otra parte, se revisó la información del auto reglamento (a pesar de que no se le pudieran hacer cambios), con la finalidad de tomar las decisiones en relación a las propuestas ya definidas y las áreas municipales involucradas (sea el primer año o los posteriores, por la diferencia de la cantidad de áreas involucradas).

Ganuzo y Álvarez destacan que:

Durante el segundo año el ayuntamiento puso a disposición de los representantes un autobús con el objetivo de visitar las propuestas del área de infraestructuras realizadas por los diferentes distritos. Además, el ayuntamiento pone a disposición de los representantes informes técnicos (viabilidad, competencias municipales, costes si son posibles establecer, etcétera.) (2003, p. 124).

De esta manera, facilitaba a los representantes conocer la viabilidad de los proyectos, así como la ubicación, presupuesto o algún otro requerimiento para su cumplimiento como lo pudiese ser si era competencia o no del ayuntamiento.

Después de haber conocido las propuestas, visitado algunos lugares y conocido la información referente a ellos, se realizó una asamblea denominada “asamblea de Ciudad” para que, de acuerdo con lo estipulado en el autoreglamento y la información que se les proporcionó a los representantes, se definiese la jerarquización de las propuestas de la ciudad y fueran entregadas al ejecutivo municipal para que se llevasen a cabo. Para ello, “los representantes tienen que consensuar o decidir siempre una propuesta entre las primeras propuestas de los 14 distritos” (Ganuzo y Álvarez, 2003, p. 130). Lo anterior se resuelve con la información que el ayuntamiento proporcionó y con la mayoría calificada de la asamblea y así hasta cubrir las propuestas de los distritos o cubrir el presupuesto otorgado.

2.2.3 Experiencia del presupuesto.

Hay que tener en cuenta que cuando se abre la participación a algún grupo, puede haber otro que no esté conforme con su situación. En el caso de Córdoba, las asociaciones de vecinos fueron los inconformes, por lo que constantemente se manifestaban y que temían por perder su poder. A partir de las manifestaciones hechas por ellos, se realizó una modificación al documento, el cual en principio daba la facilidad a que todos participaran aunque, posteriormente,

Tras largas negociaciones privadas entre el presidente de la federación de asociaciones de vecinos y la concejala de participación ciudadana, se introduce un nuevo procedimiento, que otorga un peso más importante a las asociaciones, girando su modelo participativo hacia uno de corte representativo (Sintomer y Ganuza, 2011, p. 71).

Entonces vemos que el peso de la organización fue más importante que el de la propia ciudadana no organizada. Sin embargo, después hubo protestas para que el proceso volviese a ser como en un inicio, dichas protestas fueron “audiencia a la alcaldía, organizan jornadas y escriben a los periódicos con el objetivo de deslegitimar la acción de las asociaciones de vecinos” (Sintomer y Ganuza, 2011, p. 71). No obstante, una vez aprobada la nueva manera para realizar el presupuesto, dejó de tener credibilidad y muchas personas dejaron de participar, año tras año, por lo que, para el 2007 se pausó por complicaciones políticas e intereses de pequeños grupos por sobre los intereses de la comunidad en general.

En cuanto al manejo del presupuesto en sus inicios, fue fundamental que la organización del mismo se diera por personas que no tenían nada que ver con el gobierno y que ellos fueran quienes realizaran el llamado “auto reglamento” con el cual se tenía claro el proceso de inicio a fin y, de esta manera, la mayoría estaba conforme porque la intervención del ayuntamiento quedaba al mínimo necesario, como lo era la ejecución del mismo y lo importante, es decir, la decisión de los proyectos a ejecutarse, se diese totalmente por parte de la participación de la

ciudadanía, aunado a que los mismos se aseguraban de que la ejecución se hiciera tal como se plateaba en las asambleas y se informara en las mismas del siguiente año.

En cuanto al presupuesto y su conformación, es importante decir que representaba un aproximado de 4.25% en el 2003, “al destinarse 9 millones de euros de un presupuesto municipal total de 212 millones de euros” (Sintomer y Ganuza, 2011, p. 68).

Por último, es relevante esta experiencia ya que destaca por haber sido en un principio llevada más por la participación que por la representación, ya que sin la opinión de todo aquel que quisiera hacer valer su voz, no se podría llevar a cabo. El inconveniente surge cuando, al ver que era útil para posicionarse, algunos grupos quieran destacar y limitar el accionar de quienes participan individualmente. En suma, quienes quedaron en el gobierno apoyaron a esos grupos poco a poco le dieron el fin a un proyecto tan trascendente por ser de los primeros ejemplos en Europa.

2.3 “Hacia un presupuesto participativo”, la experiencia en la Delegación de Tlalpan.

El presente apartado se realizó con información del capítulo desarrollado por Roberto Morales, quien fue director de enlace territorial en la alcaldía de Tlalpan en el periodo 2000 - 2003, texto que se cita en Ziccardi (2004) en las páginas 431 - 442.

Respecto al presupuesto participativo, es el primero aplicado en México y en el Distrito Federal.

Es un buen referente y antecedente de lo que sucedería con el presupuesto ya como un instrumento formal en la legislación. Su surgimiento se da por iniciativa local, no había una consideración legal que lo obligara a aplicarse, por ello, en su momento, se dio como algo novedoso.

2.3.1 Desarrollo.

La consideración del programa es para acercar a la población a la toma de decisiones, en la que haya una consideración a las diversas zonas de la Delegación con el apoyo de la organización que se da en ella por parte de sus habitantes.

Los objetivos que se plantearon fueron:

- Favorecer programas que lleven a la consecución de una autonomía real, así la Delegación decida sobre sus recursos.
- Establecer nuevas formas de relación democrática entre la ciudadanía y el gobierno, para compartir el poder de decisión sobre los asuntos públicos.
- Transparentar la forma y las acciones de gobierno, a través de la publicación, difusión, seguimiento y evolución del ejercicio presupuestal.
- Promover la intervención corresponsable de autoridades y ciudadanía en la definición de las obras.
- Impulsar y favorecer la participación autónoma de la ciudadanía mediante espacios y canales permanentes de diálogo, capacitación, diseño y evolución de propuestas.

A destacar, son los puntos de la apertura de los canales en el que la ciudadanía es considera para la formación presupuestal y esas propuestas, al entrar en el presupuesto participativo, una vez llevadas a ejecución, se le informe a la población cómo se han realizado las propuestas que en conjunto se discutieron. También, obliga a tener un presupuesto “etiquetado” en la formación interna de los planes anuales y, con ello, tener una administración eficaz. Además, se evita la malversación del presupuesto o, por lo menos, una parte de él.

Finalmente, como ya se mencionó, se considera a la población organizada para ser participe, entre ella están los comités vecinales, organizaciones civiles y sociales, comisiones ciudadanas de seguimiento de obra, equipo de monitoreo y medios de comunicación.

2.3.2 Etapas.

Las etapas se distribuían en 8 procesos, conforme a la tabla siguiente:

Tabla 3.

Etapas del presupuesto participativo en Tlalpan	
Etapa	Acciones
Primera	Difusión e información
Segunda	Asesoría y capacitación
Tercera	Equipos de Monitoreo
Cuarta	Recorridos
Quinta	Elaboración y entrega de propuestas
Sexta	Votación en urnas y difusión de resultados
Séptima	Elaboración del anteproyecto del Programa Operativo Anual (POA)
Octava	Seguimiento de obras y rendición de cuentas

Fuente: Ziccardi, 2004, pp. 236-240.

Difusión e información.

Se dio a partir de trípticos, volantes, manuales didácticos, pintas, mantas y perifoneo. De esta manera, se informó a la sociedad acerca del proyecto, así como el inicio del ejercicio.

De igual manera, se realizó un manual de apoyo, en el cual se refirieron los elementos del contexto, procedimientos de la presupuestación y los niveles de competencia, así como las respectivas fases y la manera como se desglosaron las 5 zonas territoriales.

Otra manera, fue con mesas informativas en los espacios públicos como los mercados, lecherías y parques. El objetivo fue informar sobre lo que sería del ejercicio tal como la elaboración del presupuesto; sobre quiénes fueron las instancias que intervinieron en la decisión, las etapas, las obras y los servicios a considerar, así como las formas y canales de participación, además de los espacios en los cuales se brindó asesoría para la elaboración de las propuestas.

Así, se dio a conocer lo que se buscó con el ejercicio del presupuesto, a quienes se incorporaron por parte de la administración y a quienes les interesó por parte de la sociedad.

Asesoría y capacitación.

Primero, se dieron asesorías en cada una de las coordinaciones territoriales acerca del llenado para las propuestas. Los temas tratados fueron jurídicos, presupuestales y técnicos como la manera para hacer la medición de la obra, los requisitos mínimos para la misma y demás elementos para conocer los datos de la obra.

En una segunda modalidad, se hicieron los talleres dirigidos a los ciudadanos con interés en presentar más de una propuesta, no sólo se les asesoraba en lo técnico, sino que se incluía la manera para elaborar un Programa Operativo Anual (POA), además de los procedimientos normativos y administrativos para realizarlo.

Equipos de Monitoreo.

Cuando se realizaron los talleres, a la par se le informó a la gente la manera voluntaria para poder integrar las propuestas y ser parte del ejercicio en los equipos de monitoreo. Se crearon para que haya respeto a las características y las necesidades de cada zona, así como se diseñaron diferentes estrategias que respondieron tanto a los individuos como a las diversas organizaciones colectivas de las diversas zonas.

En la zona de los pueblos fue diferente, ahí había asambleas comunales y organizaciones de tipo gremial con las organizaciones y políticas de tipo semiurbanas.

Los equipos de monitoreo se integraron con una diversidad de personas, por lo que entre ellos había diferentes ideologías e intereses, eso ayudó a la confluencia con varios grupos, actores y la renovación de los liderazgos.

Su actividad principal fue supervisar el desarrollo del ejercicio, de la elaboración y seguimiento de las propuestas y potenciar la organización ciudadana.

En cuanto a la relación interna para con la Delegación, fue regida por un reglamento en el cual se definían las respectivas funciones. Como lo fue la difusión, promoción y evaluación del programa, la coordinación de recorridos zonales con vecinos para tener una visión global de la Delegación, así como una intervención en los subcomités de adquisiciones y obras, en las licitaciones públicas y en el seguimiento sistemático de la obra.

Recorridos.

Los equipos de monitoreo se encargaron de organizar los recorridos por las zonas de la Delegación. Los objetivos fueron conocer las condiciones de las diferentes zonas, al tener un

panorama de cómo se encontraba, se pudiera dar prioridad con equidad conforme a las características y necesidades de cada lugar.

Asimismo, evaluar las obras necesarias y recabar los datos técnicos mínimos para la elaboración de las propuestas. De esa manera, los vecinos conocieron la situación de las zonas rurales, urbanas o semiurbanas con las que la demarcación contaba.

Elaboración y entrega de propuestas.

En el manual de apoyo, se integró el formato para la elaboración de las propuestas. En las asesorías, que se encontraban de manera permanente en las diferentes zonas territoriales, se apoyaba para poder llenarlo, para indicar algunos elementos básicos de tipo técnico.

La entrega de las propuestas iba acompañada de un periodo de revisión y complementación realizado por la Delegación y los equipos de monitoreo para que tuvieran factibilidad técnica, jurídica y social. Así, se cubrían los datos específicos que requerían las propuestas si es que la ciudadanía desconocía cómo hacerlo, por consiguiente, aprendían como se llevaba a cabo la elaboración de proyectos y, posteriormente, podría darse, que la ciudadanía ya no sólo exigiera, sino que también propusiera proyectos y se realizaran conjuntamente.

Una vez realizadas las propuestas, se vaciaban en una boleta de votación por cada zona territorial, con ello, la ciudadanía eligiera las obras y servicios prioritarios.

Votación en urnas y difusión de resultados.

Conforme al punto anterior, se eligen las propuestas por una votación. Se colocan urnas en diferentes puntos públicos de la Delegación, su ubicación se da a conocer a partir de la difusión por medio de carteles y prensa escrita.

Una vez que las personas ubicaron su lugar y votaron, el siguiente paso fue el conteo y la publicación de los resultados sobre los proyectos priorizados en las zonas territoriales, a su vez, se dieron a conocer los pasos para incluir las propuestas en el Programa Operativo Anual (POA).

La difusión de los resultados se dio tanto en carteles, paginas web, como por los monitores, lo cual logró una difusión a la mayor cantidad de personas posibles.

Elaboración del anteproyecto del Programa Operativo Anual (POA).

Las etapas, previamente consideradas, se realizaron antes de llegar al mes de septiembre ya que durante septiembre y octubre se entregaba a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal el anteproyecto del POA y, posteriormente, ya con correcciones, se enviaba a la Asamblea Legislativa.

Así, el debate acorde a la focalización de las necesidades y el llenado de las propuestas, logró dar resultados en el presupuesto y las actividades contempladas por la Delegación, las cuales en el mes de noviembre, por parte de la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano quien formuló un plan para realizar el total de obras; planificar la preinversión y los anteproyectos ingenieriles.

Una vez aprobado el presupuesto por la Asamblea, se publicaron las obras a realizar y se esperó que fueran las contempladas por el ejercicio del presupuesto participativo, así como las propias de la Delegación.

Seguimiento de obras y rendición de cuentas.

Las siguientes actividades, corresponden a las comisiones ciudadanas de seguimiento por frente de obra, las cuales se formaron por vecinos voluntarios involucrados de manera directa,

para supervisar los tiempos y la calidad de las obras. Para que lo pudieran realizar, se les capacitó y generó un sistema de reporte.

La publicación de las obras y la conformación de las comisiones ciudadanas de seguimiento por obra, así como el acompañamiento permanente a los equipos de monitoreo, tuvo como propósito verificar los tiempos y calidad de las obras y, posteriormente, evitar el desvío de los recursos y su uso clientelar.

Ya casi al concluir el año, se publicó un informe anual y se llevaron a cabo reuniones públicas para rendir cuentas sobre las acciones realizadas.

2.3.3 Resultados.

El ejercicio se llevó en el 2001 para que los recursos se etiquetaran en el 2002. El proceso se repitió en el 2002 para finalizar en el 2003, dado que la administración concluía con su tiempo a cargo.

Para la ejecución de las obras en el 2002, se consideró un 36% del presupuesto total de la Delegación y para el 2003 fue de 58%.

La participación fue de 11,427 y 20,379 votos respectivamente. Lo que indicó un crecimiento en el interés de la población. Aunque, la representación del total de las personas ingresadas en la lista del 2002 fue de 420,882 (con corte al 8 de marzo del 2002)⁵, por lo que la participación total fue de sólo el 2.71% en el 2002 y en el 2003 la lista fue de 438,670 (la fecha de corte fue el 26 de marzo del 2003)⁶ con una participación del 4.64%. A pesar, de que gran parte de la ciudadanía no participó, fue un buen esfuerzo para cambiar el paradigma de la planeación de una Delegación.

⁵ Consultado en <https://portal.iecm.mx/sevie/consultas/resultados.php?mod=2&dem=12>

⁶ Ibidem.

El trabajo en conjunto con la ciudadanía se acercó a lo considerado en este documento como participación. En cuanto a una toma de decisiones por ambos lados, se puede decir que fue bilateral, tanto se recibía como se daba información; los canales trataron de ser lo más adecuados posibles y los funcionarios públicos tomaron con mayor seriedad su actividad y, con ello, se disminuyó la brecha “burocrática” para ejecutarla conforme se planteó en el apartado de gobierno, es decir, gobernar por el bien de los gobernados.

Por otro lado, como se mencionó en la etapa de seguimiento, estaban los típicos problemas de desvío de recursos y el uso de los programas para el clientelismo, algo que constantemente se busca evitar en Brasil, como se hizo mención al final del apartado del presupuesto participativo en Porto Alegre.

Por último, se deben de considerar las demandas prioritarias de la ciudadanía, esto llevaría a tener mayor credibilidad en los gobiernos y, por ende, que la ciudadanía fuera de la mano con las administraciones para la solución de las necesidades y problemas, ya que hay rendición de cuentas y se transparenta el proceso de inicio a fin.

2.4 La experiencia del presupuesto participativo en el Municipio de Ecatepec, Estado de México.

En el caso mexicano, ya no sería la primer experiencia, sin embargo ayuda a conocer cuáles han sido las ideas que se quisieron implementar al inspirarse del presupuesto participativo.

Para la implementación dada en este municipio, la intención, de acuerdo con Gabriel Ramírez García fue:

Fortalecer la capacidad de los ciudadanos, de su incidencia en la toma de decisiones en lo público, así como la planeación y la gestión de su territorio, en el marco del ejercicio de los Derechos Humanos reconocidos y no reconocidos en la ciudad (citado en Briseño, 2011, p. 109).

En México, Ecatepec se encuentra como uno de los municipios más poblados del país ya que el INEGI en el 2010 reportó 1,656,107 habitantes, por lo que la atención que se debe de dar es muy amplia. La cantidad tan alta de población se debe en gran medida al flujo de migración, acorde a esos años “se estima que 59.79% de su población es inmigrante, proveniente principalmente de los estados de Hidalgo, Puebla, Guerrero, Oaxaca y del Distrito Federal” (Briseño, 2011, p. 110).

El que hubiera demasiada población en el municipio ocasionó diversos problemas porque “Se estima que 75% de los asentamientos de este tipo en el municipio se encuentran en condiciones de pobreza urbana” (Briseño, 2011, p. 111).

Lo cual deja de lado la atención a muchas personas, por lo tanto, se van generando problemas como escasez de ingresos, rezago social, carencia de servicios en los que se puede incluir de agua, luz o gas, así como vialidades descuidadas, violencia, falta de centros de salud o educativos, etc. Por lo que, introducir un instrumento como el presupuesto participativo ayudaría a que la ciudadanía estableciera las prioridades de la zona y poco a poco se fueran reduciendo.

De esta manera, el ejercicio nace más por iniciativa de gobierno que por la organización de la sociedad como en Córdoba o Porto Alegre.

2.4.1 Desarrollo.

Previo a que se realizara el esquema del cómo se iba a aplicar el ejercicio, el municipio tuvo la idea de “devolver a cada comunidad, en obras y acciones públicas, lo aportado en pagos de impuesto predial y sus derivados durante el primer año de gobierno” (Briseño, 2011, p. 114).

Con el fin de:

- Garantizar que las comunidades orienten y decidan la aplicación de una parte del presupuesto municipal.
- Reorientar el gasto municipal con base en las necesidades y prioridades de las comunidades.
- Estimular a las comunidades a incrementar la contribución anual del pago de impuestos.
- Empezar una gestión democrática y participativa (Briseño, 2011, p. 114).

De esta forma, se planteó el objetivo par incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones considerando a la democracia participativa y al presupuesto participativo como el instrumento adecuado para ello. Como en todos los modelos que se han aplicado, sólo es una parte del presupuesto lo que los municipios consideran dejar a opinión de la ciudadanía y este no fue la excepción. En el caso de Ecatepec, se consideró entre \$200,000,000 a \$250,000,000 los cuales se pudieron obtener por medio de la recaudación de impuestos.

Además de buscar que la ciudadanía orientara esa parte del presupuesto hacia lo que le parecía prioritario, también se consideró que hubiese eficacia y eficiencia bajo la bandera de la participación ciudadanía.

En cuanto a la distribución del municipio se realizó en las colonias, barrios, pueblos, unidades habitacionales o fraccionamientos que ya existían para que ellos decidieran sus prioridades y para facilidad del proyecto, se les dividió en 16 sectores y que para su implementación los actores que intervinieron fueron:

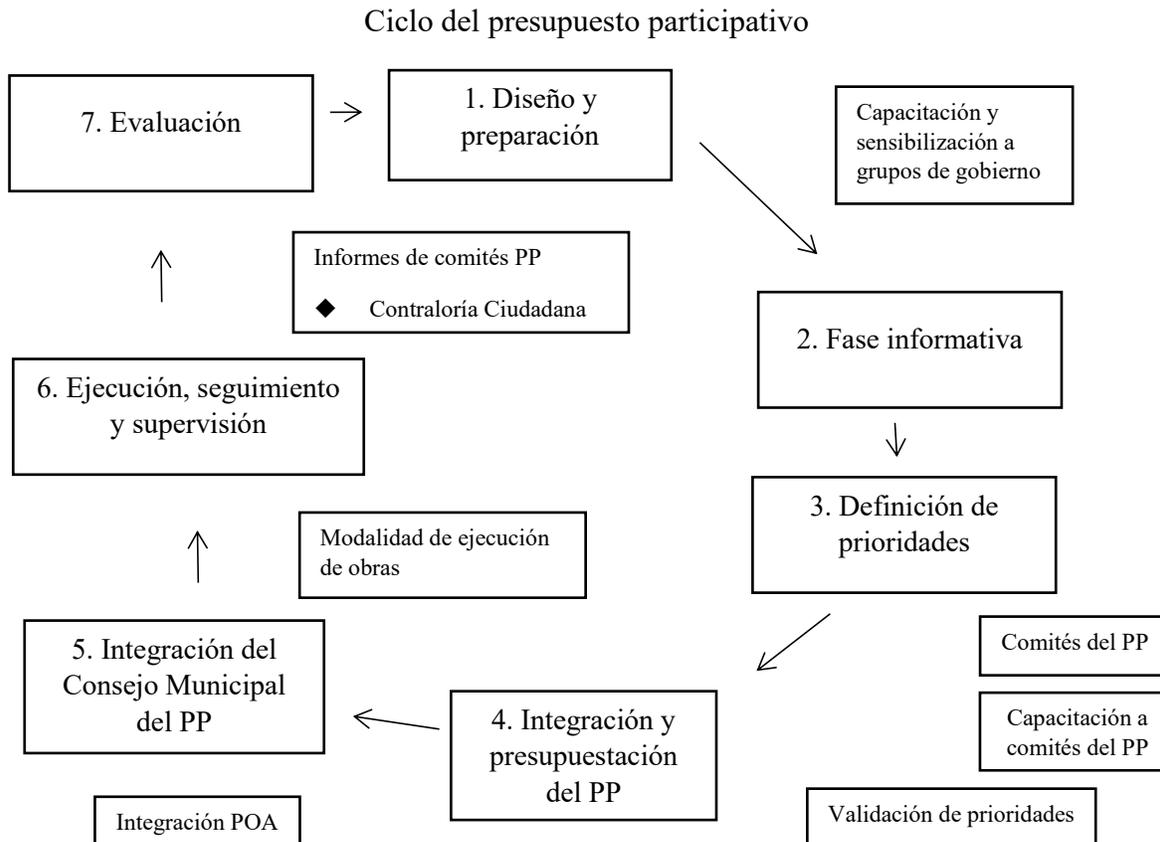
Tabla 4.

Actores del presupuesto participativo en Ecatepec	
Actor	Facultades
Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C. (Copevi)	Organizar y conducir el proceso
Las áreas de gobierno de Fortalecimiento Ciudadano, Secretaría Técnica, Obras, Tesorería, Contraloría y Gobierno	Apoyar como un grupo de trabajo interinstitucional
Red de mujeres	Representar al gobierno en cada uno de los sectores para coordinar acciones políticas y operativas en el territorio.

Fuente: Briseño, 2011, pp. 115-116.

Para que el presupuesto pudiera funcionar se consideró que las acciones se realizaran de septiembre a diciembre del 2007 con el objetivo de incluirlas en el Presupuesto Operativo Anual del año 2008, por lo cual se desglosó al ciclo del presupuesto en 7 momentos:

Figura 1.



Fuente: Briseño, 2011, p. 118.

Conforme al ciclo, cabe mencionar qué actividades se realizaron en cada momento (Briseño, 2011, pp. 117-119):

1. Diseño y preparación.

En esta instancia se hicieron los acuerdos entre los representantes de la comunidad y el gobierno, así como el diseño del proceso los instrumentos, la convocatoria, la capacitación y la coordinación operativa.

2. Fase informativa.

Se dio a conocer la convocatoria, se invitó a la participación en las asambleas y se realizaron pláticas con los líderes de las comunidades y los representantes de las organizaciones.

3. Definición de prioridades.

En este punto, se establecieron cinco prioridades por parte de las comunidades en relación con obras o acciones a desarrollarse. También se nombró a la Comisión del Presupuesto Participativo (CPP) que se conformó por cinco vecinos. Todos podían participar, de igual manera lo hicieron las coordinadoras territoriales y los enlaces de la Copevi y las áreas de gobierno.

Aunado, se analizaron las prioridades conforme a si eran viables social, técnica, jurídica y financieramente con el fin de validarlas. Para la validación técnica, se realizaron recorridos por las zonas de las propuestas y, al final, se integró el expediente técnico-social de cada prioridad.

4. Integración y presupuestación del PP.

En las diferentes asambleas participaron la CPP, la población de la comunidad, los enlaces, técnicos y coordinadores territoriales para la aprobación las prioridades que fueron validadas.

5. Integración del Consejo Municipal del PP.

Se instala el Consejo en el que participan todas las Comisiones del Presupuesto Participativo (CPP), el alcalde y los equipos del gobierno y se nombró a un colectivo de 80 personas.

6. Ejecución, seguimiento y supervisión.

Se realizaron las obras y acciones validadas. Para saber que las actividades se llevaron a cabo, las CPP dieron el acompañamiento, vigilancia, supervisión y evaluación.

7. Evaluación.

Las CPP y el Consejo Municipal del PP intervinieron con la intención de evaluar los resultados y, así, planear el presupuesto del año 2009 a partir de las experiencias acontecidas.

De todo lo acontecido se elaboró un Manual de Operación del PP el cual se publicó, se le dio difusión tanto en carteles como por la página electrónica del gobierno. “El Manual, describía la forma en la que se realizaría el ejercicio del pp y como participarían los vecinos a través de las Asambleas Comunitarias, además de especificar las bases de la convocatoria y los tiempo de ejecución” (Briseño, 2011, p. 119).

Una vez que se hizo el presupuesto, se analizaron cuáles fueron las prioridades de manera general en por todo el municipio. Por lo que, quedaron de la siguiente manera:

Tabla 5.

Prioridades del municipio	
Porcentaje	Tipo de obra
21%	Obras de pavimentación
12%	Centros comunitarios y de convivencia
11%	Obras de drenaje
11%	Seguridad pública

8%	Salud
7%	Parques y jardines
4%	Regularización de la tenencia de la tierra
4%	Alumbrado y electrificación
2.4%	Obras de agua potable
19.6%	Otros

Fuente: Briseño, 2011, p. 119.

2.4.2 Lecciones.

Hay que tener en cuenta que el ejercicio adaptó el presupuesto a su circunstancia, primero porque la manera de hacerlo se debió a una consulta para saber hacia qué actividades se debía de destinar el presupuesto municipal vía el POA y no como un programa más. Un segundo cambio es que la propuesta tuvo que venir del ejecutivo local más que por propuesta ciudadana, lo cual se debió a una convicción de cambiar la forma en cómo se propone destino del presupuesto y fuera de lo común junto con el compromiso de integrar a la población y sus decisiones a ello.

La manera en la que fue ejecutado, buscó que la participación ciudadana tuviera libertad de elegir y así abrir la participación a quien quisiera. Una vez realizada la participación, hubo un seguimiento y muestra de los resultados, por lo que, se logró que los proyectos se hicieran y mejoraran la situación de la población al hacer proyectos que ellos habían decidido como prioridad.

También es importante la cantidad de presupuesto destinado para el mismo, lo cual ayudó a que se pudieran hacer varios proyectos en los temas mencionados. El presupuesto en promedio alcanzó un 10% del total del municipio y fue ingenioso que dicha cantidad saliera de la

recaudación de impuestos, por lo que dio una imagen de que éstos pueden tener una finalidad útil y visible.

A pesar de que en un principio hubiese dudas, “las asambleas se caracterizaron por una buena cantidad de vecinos que tomaron la palabra y exigieron al gobierno el cumplimiento de lo ofrecido” lo cual ayudó al municipio para una “recuperación de la credibilidad en el gobierno, lo cual se expresa en el incremento a la recaudación” (Briseño, 2011, p. 121).

Otro elemento fue que intervino una organización para su realización que fungió como arbitro, lo cual dio mayor credibilidad al proceso, por lo que se tuvo una propuesta para un instrumento de democracia interesante.

CAPÍTULO 3. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA CIUDAD DE MÉXICO DEL AÑO 2011 AL 2021.

Se han mencionado un par de modelos sobre presupuesto participativo previos a la implementación en el Distrito Federal de manera formal. Los respectivos a experiencias fuera del país se impulsaron más por la organización de la sociedad a comparación de los que se realizaron en México que fueron por propuesta del ejecutivo local.

Ahora toca conocer cuál ha sido el desarrollado del presupuesto que se analizará a profundidad y que toma más relevancia en la investigación.

Para conocer el modelo que se ha llevado a cabo en el Distrito Federal, y, posteriormente su transformación en la Ciudad de México, para comenzar, es necesario saber bajo qué medio se volvió una realidad, con lo anterior me refiero específicamente a la Ley de participación ciudadana, por consiguiente, en el primer apartado se conocerá un poco de su historia y después, sobre su proceso para hacer el análisis del presupuesto tanto por el lado del modelo como de la votación que hubo en cada uno de los años del lapso para después concluir con los resultados de los años correspondientes.

3.1 Breve historia de los antecedentes de la Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal⁷.

La presente ley se creó en 1995 con el objetivo de:

Proporcionar mecanismos institucionales que permitan una mejor comunicación entre la Administración Pública del Distrito Federal y los gobernados, así como crear instancias de gestoría y colaboración entre los ciudadanos y las autoridades. A estos objetivos responden las

⁷ Consultado en Democracia, derechos humanos y principios de participación ciudadana, 2015, pp. 20-23.

instancias enumeradas en el artículo 1° de la ley en comento: los consejos ciudadanos, la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, la consulta vecinal, las quejas y denuncias, los recorridos periódicos del delegado, y los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional.

Este primer paso, para el trabajo conjunto entre el gobierno y la ciudadanía, fue de lo más novedoso en su periodo, ya que se pensaba en transitar hacia la democracia y, darle espacios a la ciudadanía, para que tuviera instancias con las cuales interactuar con el gobierno y disminuir la brecha que se suele suscitar.

En el transcurso de los años, la ley tuvo varias modificaciones, la primera se dio en 1998 en la que se añadió con el artículo 3° los instrumentos de participación ciudadana y en el 4° mencionar a los comités vecinales como los órganos de representación ciudadana.

Un hecho de suma importancia, se dio en 1999 cuando el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) fue creado con las facultades de organizar las elecciones, entre ellas las de las instancias ciudadanas tales como los comités.

Su importancia radica, en ser un órgano que regule, vigile, organice las elecciones, etc. y que también estará a cargo, en su momento, de intervenir en el presupuesto participativo.

La segunda modificación a la Ley y la tercera versión de la misma, se dio en el 2004. La característica más importante fue la sustitución de los comités vecinales por los comités ciudadanos y se creó el consejo ciudadano.

Para la siguiente modificación, generada en el 2010, se integró finalmente la consulta sobre el presupuesto participativo, la cual se haría anualmente, contaría con un presupuesto del 3%, éste provenía del presupuesto propio de cada Delegación previamente asignado a cada una en su presupuesto anual, por lo que no en todas sería la misma cantidad. El 3% se dividiría entre el total de las colonias de la Delegación, esto se haría en cada una de las demarcaciones.

Otro cambio realizado, fue a los órganos de representación ciudadana que tuvieron cierta importancia durante el proceso de la consulta. Cuando se llevara a cabo el presupuesto participativo, por ellos pasaría la defensa de las propuestas y el seguimiento de las mismas.

3.2 Sobre la consulta ciudadana en la Ley de participación ciudadana.

Para entender el presupuesto participativo, primero hay que tomar en cuenta a lo que se consideraba como una consulta ciudadana y que se encuentra en los artículos 47 al 50 de la Ley de Participación Ciudadana 2010, en los que se definía como:

Es un instrumento por el que el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, las asambleas ciudadanas, los Comités Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del pueblo y los Consejos Ciudadanos someten a consideración de la ciudadanía sobre distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal.

Para dar a conocer lo que se consultará, debe de ser con un mínimo de 15 días para que los ciudadanos se enteren y puedan salir a emitir su opinión. Con respecto a los resultados, se deben dar a conocer en un lapso máximo de 30 días una vez realizada la consulta. Ya con los resultados, se notificaría la forma para la implementación de las acciones que se consultaron.

La emisión de resultados podría ser por la gaceta o algún medio de comunicación tanto impreso como digital, ya fuera privado o público.

Para la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México del 2019 el artículo a partir del artículo 75 es que al presupuesto participativo se le considera como consulta ciudadana, ya que menciona:

En todo caso, 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.

Es así que, el presupuesto participativo al contemplarse como consulta ciudadana se integra como parte de la Democracia Directa referida en el artículo 16. Además, se le contempla como un instrumento de la Democracia Participativa acorde al artículo 7, apartado “B”, numeral “VI”.

Así, se podría decir que, en la Ley de Participación Ciudadana del 2019 toma tanto la parte directa de manera mínima como la participativa en la cual está más enfocada.

Ahora, hay que tratar lo que la Ley de Participación Ciudadana en su artículo 50 dice sobre la consulta ciudadana:

Es el mecanismo de democracia directa a través del cual las autoridades someten a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos, sectorial y territorial en la Ciudad de México.

Asimismo, puede realizarse por parte de las autoridades o por solicitud del 2% de los ciudadanos de la Lista Nominal de la Ciudad, demarcaciones territoriales o unidades territoriales donde se hiciese. Cuando se realizaran, requerirían de un mínimo del 15% de la lista nominal de los ciudadanos vinculantes a la zona. En cuanto al tiempo, se requiere sea con 30 días de anticipación la convocatoria, en un lugar público de gran afluencia para informar de la fecha, hora y lugar de la misma. Los resultados se darían 15 días después de su realización.

De esta manera, es como se maneja la consulta desde su inicio hasta el cambio con una Ley que modifica y amplía lo respectivo a la participación y, en específico, lo referente al presupuesto participativo.

3.3 El presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana.

Conocer los artículos que sustentan al presupuesto es esencial, aunque ya no se indicará

lo que significa el presupuesto participativo, dado que, ya se aclaró en el apartado 1.7. Por el momento, queda considerar lo que menciona la Ley:

Tabla 6.

El presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana del 2017	
Artículo	Puntos esenciales
83	<p>El monto aprobado será del 3% con respecto al presupuesto anual de cada Delegación y se dividirá por cada de una de sus colonias de manera igualitaria.</p> <p>Los rubros en los que se podrá gastar son: obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana, prevención del delito, actividades recreativas, deportivas y culturales. Estos rubros se consideran en los capítulos 2000, 3000, 4000, 5000 y 6000 del clasificador por objeto de gasto.</p> <p>Un punto importante es que, el presupuesto debe de ser ejercido en su totalidad y, en caso de que no lo sea, intercederán la Contraloría General, la Auditoría Superior, la Secretaría de Finanzas y el Instituto Electoral, con el objetivo de sancionar y evitar que vuelva a suceder.</p>
84	<p>Para las consultas públicas convocará el Instituto Electoral la primera semana de abril de cada año para que la jornada consultiva sea el primer domingo de septiembre del mismo año.</p>

Fuente: Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, 2017.

Queda a considerar que en el 2011, los rubros a los que se podían ingresar los proyectos eran:

- A) Obras y servicios.
- B) Equipamiento e infraestructura.
- C) Prevención del delito.

Los rubros aumentaron y la incorporación a considerar los capítulos del clasificador por objeto por gasto y quedó fija la estimación de 3% del presupuesto de cada Delegación. Estas incorporaciones fueron con el paso de los años y los rubros correspondientes para la Ley de Participación Ciudadana del 2017 quedaron de la siguiente manera:

- A) Actividades culturales.
- B) Actividades deportivas.
- C) Actividades recreativas.
- D) Equipamiento.
- E) Infraestructura urbana.
- F) Obras y servicios.
- G) Prevención del delito.

En la modificación de la Ley de Participación Ciudadana del 2019, los rubros quedan de la siguiente manera:

- A) Mejoramiento de Espacios Públicos.
- B) Equipamiento e Infraestructura urbana.
- C) Obras y servicios.
- D) Actividades recreativas.
- E) Actividades deportivas.
- F) Actividades culturales.

Para la actualización de la Ley de Participación Ciudadana del 2019, lo más importante es que ahora al presupuesto participativo se le considera un instrumento de la Democracia Participativa a la cual se le define en el artículo 17 como:

Aquella que reconoce el derecho de la participación individual o colectiva de las personas que habitan la Ciudad de México, en sus diversas modalidades, ámbitos e instrumentos de manera autónoma y solidaria. La participación se da en la intervención tanto de las decisiones públicas que atañen el interés general como de los procesos de planeación, elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas, políticas, presupuesto público, control y evaluación del ejercicio de la función pública.

Una vez determinada la Democracia Participativa, se le abre un apartado con los instrumentos que le son parte, en los que se encuentra el presupuesto participativo. Llegado al capítulo de éste, los artículos que le son propios ya no son los mismos que en las Leyes anteriores y se encuentra en un sólo capítulo al abarcar desde el Artículo 116 hasta el 134, además el capítulo que le sigue, indica los medios de impugnación y nulidades del proceso con los artículos 135 y 136.

Una vez explicado lo anterior, se da pauta a hablar del presupuesto en la Ley de Participación Ciudadana del 2019 y, como se trato en a tabla anterior, a explicar de manera clara y resumida en los artículos base:

Tabla 7.

El presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana del 2019	
Artículo	Puntos esenciales
116	Es un instrumento sobre el cual la ciudadanía decide la aplicación del recurso que otorga el Gobierno de la Ciudad para mejorar su entorno, así ellos proponen proyectos de obras y servicios, equipamiento e

	<p>infraestructura urbana, y, en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales. El presupuesto se basa en el 4% de cada demarcación y es independiente del otorgado para sus acciones o programas específicos de cualquier tipo que impliquen la participación de la ciudadanía en su administración, supervisión o ejercicio.</p>
117	<p>Se deberá de dirigir a fortalecer el desarrollo comunitario, así como la reconstrucción del tejido social y solidaridad de los vecinos y habitantes. A partir de la democracia se hace la distribución de los recursos, eficiencia del gasto público, prevención del delito y atención de grupos prioritarios.</p> <p>Se basa en los capítulos 2000, 3000, 4000, 5000 y 6000 del Clasificador por Objeto de Gasto.</p> <p>El presupuesto aplicado en unidades habitaciones es para mejoramiento, mantenimiento, servicios, obras y reparaciones en áreas y bienes de uso común. Para las erogaciones del capítulo 4000 deberán estar bajo los criterios que establezca la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social.</p>
118	<p>La distribución de los recursos se hace conforme:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. 50% proporcional entre las colonias, pueblos y barrios de la Ciudad. II. El otro 50% obedece a los criterios: <ol style="list-style-type: none"> a) Índice de pobreza multidimensional de acuerdo con la metodología del órgano encargado de la evaluación de la política de desarrollo social; b) Incidencia delictiva; c) Condición de pueblo originario; d) Condición de pueblos rurales; e) Cantidad de población, de acuerdo con la información más reciente reportada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía;

	<p>f) Población flotante en las Alcaldías que tienen impacto por este factor.</p> <p>La Secretaría Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad establecerán el índice y la asignación de recursos correspondiente, considerando únicamente los criterios y objetivos sociales previamente señalados.</p> <p>El presupuesto de cada unidad territorial y los criterios se indicará en convocatoria de la consulta. Los recursos deben de alinearse a la Ley de Planeación de la Ciudad y demás instrumentos de planeación, así como la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México.</p>
119	<p>El Comité de Ejecución ejerce el presupuesto asignado a los proyectos ganadores y presentar la comprobación antes del fin de año fiscal. Se justifican los retrasos por factores externos a los proyectos o acciones.</p> <p>Bajo los criterios anteriores puede sumarse algún presupuesto a los proyectos, pero no debe de estar considerado en la propuesta del mismo.</p>
120	<p>El proceso del presupuesto participativo.</p>
121	<p>La convocatoria de las Asambleas de diagnóstico y deliberación se harán conforme a lo que dicta la presente Ley en las que el Instituto Electoral informa sobre: a) naturaleza del ejercicio de consulta; b) monto asignado por Unidad Territorial; c) rubros a ejercer; d) naturaleza deliberativa de la asamblea; e) utilización de las plataformas digitales; f) criterios de viabilidad y factibilidad considerados por el Órgano Dictaminador para su validación; y g) fecha y hora de la jornada electiva y la forma para determinar los proyectos ganadores.</p> <p>En dichas actividades podrán apoyar las Alcaldías, el Gobierno de la</p>

	Ciudad, las Comisiones de Participación Comunitaria, el Gobierno de la Ciudad y el Congreso. Asimismo podrán celebrar convenios o facilitar el apoyo de instituciones educativas, de investigación, especialistas que ayuden al desarrollo metodológico y analítico pertinente.
122	Definir la manera presencial y digital de la votación si se requiere para garantizar el voto universal, libre, directo y secreto.
123	La difusión de la convocatoria y de los diferentes plazos que viene en la misma en las diferentes Unidades Territoriales por parte del Instituto Electoral junto con el Gobierno de la Ciudad o alguna otra instancia.
124	Se definen las autoridades en materia de presupuesto participativo.
Transitorio décimo noveno	A) Para el presupuesto participativo 2020 el monto será del 3.25%. Durante los los años 2021, 2022 y 2023 se incrementarán dichos porcentajes en 0.25 por ciento hasta llegar al año 2023 a 4%.

Fuente: Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México 2019.

Lo respectivo a los artículos 120 y 124 se mencionarán en los apartados subsecuentes.

3.3.1 Actores que intervienen en el presupuesto participativo.

La Ley de Participación Ciudadana del 2017, en los artículo 200 al 204, menciona a 5 actores que intervienen en el proceso del presupuesto participativo, por la consideración que la ley les tiene, se pueden separar en 2 grupos. En el primero, se encuentran las autoridades y en el segundo, los coadyuvantes.

Es de considerar, a los ciudadanos, aunque no son parte de un grupo, son actores esenciales para que su realización.. A pesar de no estar considerados en el artículo 200, se incluirá un espacio con las facultades con las que cuenta.

Tabla 8.

Autoridades del presupuesto participativo	
Autoridad	Funciones principales
Jefe de Gobierno	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incluir en el apartado de Delegaciones del proyecto de presupuesto de egresos que de manera anual remita a la Asamblea Legislativa, los montos y rubros en que habrán de aplicarse los recursos del presupuesto participativo; 2. Tomar en cuenta para la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos, los resultados de las consultas ciudadanas
Asamblea Legislativa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprobar en forma anual en el decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, los recursos para el presupuesto participativo. 2. Vigilar, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, el ejercicio de los recursos del presupuesto participativo. 3. Tomar en cuenta para la aprobación de los recursos del presupuesto participativo los resultados de las consultas ciudadanas.
Jefes Delegacionales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incluir en los programas operativos y anteproyectos anuales de presupuestos de egresos que remitan al Jefe de Gobierno. Será del 3% y se dividirá de igual manera para cada una de las colonias. 2. Indicar en los programas operativos y anteproyectos anuales de presupuestos de egresos los rubros en que en cada colonia de la Delegación se aplicarán los recursos del presupuesto participativo. 3. La forma en como habrán de aplicarse el presupuesto participativo en cada colonia se basará en los resultados de las consultas ciudadanas 4. Crear un órgano técnico colegiado integrado por el Jefe Delegacional, una secretaría técnica designada por la Jefatura Delegacional, los titulares

	de las unidades administrativas de nivel inmediato inferior a la Jefatura Delegacional, cuyas funciones se vinculen con la materia de los proyectos, asimismo se contará con un representante del Órgano de Control Interno de la demarcación política. La función es asesorar a la ciudadanía, comités y consejos.
--	---

Fuente: Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 2017.

Adicionalmente:

- a) Todos deberán de participar de manera coordinada entre sí y con los coadyuvantes, y
- b) El Jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales facilitarán los espacios necesarios para la realización de las consultas, además de la logística para su implementación.

Tabla 9.

Coadyuvantes en el presupuesto participativo	
Coadyuvante	Funciones principales
Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Educar, asesorar, capacitar y evaluar a los integrantes de los Comités Ciudadanos en materia de presupuesto participativo; 2. Coordinar a las autoridades y Comités Ciudadanos para la realización de las consultas ciudadanas 3. Emitir la convocatoria para el presupuesto participativo.
Comité Ciudadano	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participar en el diagnóstico y propuestas de desarrollo integral para la colonia, que deberán ser aprobados por la asamblea ciudadana. 2. Recibirán un informe pormenorizado sobre el ejercicio del presupuesto participativo.

	3. Propondrá cuando menos 2 y hasta 20 proyectos específicos, en los casos en que ningún proyecto fuera dictaminado viable.
--	---

Fuente: Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 2017 y página del presupuesto participativo 2018 consultado en <https://www.iecm.mx/www/sites/yodecidocdmx/>

En suma:

- a) El Instituto Electoral, en conjunto con los Comités Ciudadanos, será el encargado de validar los resultados de las consultas ciudadanas.

Otra figura que no se menciona en los artículos anteriores, pero que es de suma importancia, es el ciudadano, sin él, el presupuesto en su totalidad no tendría sentido ya que la finalidad del mismo es mejorar las condiciones del ciudadano y, en general, de la sociedad. Sin embargo, sólo es el ciudadano quien participa y sus importancia en el presupuesto se presenta a continuación:

Tabla 10.

Los ciudadanos como actores en el presupuesto participativo	
Actor	Funciones
Ciudadano	A) Registrar proyectos. B) Participar en la asamblea y definir los proyectos participantes que ha dictaminado la Delegación. C) Participar como observador el día de la votación. D) Votar para decidir el proyecto que prefiere. E) Recibir información de los resultados y la aplicación del presupuesto.

Fuente: Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 2017 y página del presupuesto participativo 2018 consultado en <https://www.iecm.mx/www/sites/yodecidocdmx/>

En cuanto a la modificación que hubo para la Ley del 2019, tenemos en el artículo 124 a las autoridades del presupuesto participativo y que, en los artículos propios del presupuesto participativo, se definen las funciones que les competen y que se mencionan a continuación:

Tabla 11.

Autoridades del presupuesto participativo	
Autoridad	Funciones principales
Jefatura de Gobierno	<p>Artículo 117. Incluir y aprobar respectivamente en el decreto anual de presupuesto de egresos de la Ciudad de México, el monto total de recursos al que asciende el presupuesto participativo por demarcación, el que corresponderá al cuatro por ciento del presupuesto total anual de éstas.</p> <p>Artículo 121. Podrán celebrar convenios o facilitar el apoyo de instituciones educativas, de investigación y personas especialistas que ayuden al desarrollo metodológico y analítico que resulte pertinente.</p> <p>Artículo 129. Colaborar para que las convocatorias para la realización de las consultas ciudadanas sobre presupuesto participativo sean emitidas de forma anual por el Instituto Electoral.</p>
Secretaría de Administración y Finanzas	<p>Artículo 117. publicará los lineamientos y fórmula(s) necesaria(s) para la asignación del presupuesto participativo a ejercer en el año fiscal que corresponda, en los proyectos que resulten ganadores en la consulta Ciudadana de conformidad con el Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad y se sujetarán a los procedimientos de transparencia y rendición de cuentas.</p> <p>Artículo 118, establecerán el índice y la asignación de recursos correspondientes, considerando únicamente los criterios y objetivos</p>

	<p>sociales previamente señalados.</p> <p>Artículo 131. El recurso financiero tendrá que ser entregado a los Comités de Ejecución por parte de la Secretaría de Administración y Finanzas, de acuerdo con el calendario que esta Secretaría establezca. El ejercicio del presupuesto participativo estará sujeto a las disposiciones establecidas en la Guía Operativa que para estos efectos determine la Secretaría de Administración y Finanzas.</p> <p>Artículo 134. Las inconformidades sobre el presupuesto participativo serán resueltas por la Secretaría de la Contraloría General y la Secretaría de Administración y Finanzas, según sea el caso.</p>
<p>Secretaría de Contraloría</p>	<p>Artículo 128. I. Vigilar y supervisar la dictaminación y ejecución de los proyectos del presupuesto participativo, a través de la Red de Contralorías Ciudadanas; II. Conocer y sancionar en materia de presupuesto participativo; III. Sancionar cuando no se haya aplicado la totalidad del presupuesto participativo de conformidad con los proyectos elegidos en la consulta ciudadana, y dictaminados por la autoridad competente, en las Alcaldías de la Ciudad de México.</p> <p>Artículo 132. En caso de que se presuma la posible responsabilidad civil, penal o de cualquier otro tipo de índole jurídico, la Secretaría de la Contraloría promoverá ante las instancias correspondientes los procedimientos jurídicos aplicables.</p> <p>Artículo 133. En el ámbito de su competencia verificará que el gasto guarde congruencia con lo dispuesto en la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México y en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de</p>

	<p>México.</p> <p>Artículo 134. Las inconformidades sobre el presupuesto participativo serán resueltas por la Secretaría de la Contraloría General y la Secretaría de Administración y Finanzas, según sea el caso.</p>
Instituto Electoral	<p>Artículo 129. Sus atribuciones son: I. Asesorar y capacitar a los integrantes de las Comisiones de Participación Comunitaria, organizaciones civiles y ciudadanía en general en materia de presupuesto participativo; II. Aprobar los acuerdos necesarios en el ámbito del Consejo General para la organización de la consulta; y III. Coordinar a las autoridades para la realización de la consulta y su difusión.</p>
Tribunal Electoral	<p>Artículo 135. Podrá declarar la nulidad de los resultados recibidos en una mesa receptora de votación en una unidad territorial, por las causales que expresamente se establecen en este ordenamiento.</p> <p>Todas las controversias que se generen con motivo de los instrumentos de participación ciudadana en los que intervenga el Instituto Electoral, serán resueltas por el Tribunal Electoral.</p> <p>Artículo 136. Los medios de impugnación en materia de participación ciudadana a que se refiere el presente apartado serán resueltos por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México.</p>
El Congreso	<p>Artículo 117. Incluir y aprobar respectivamente en el decreto anual de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, el monto total de recursos al que asciende el presupuesto participativo por demarcación, el que corresponderá al 4% del presupuesto total anual de éstas.</p> <p>Artículo 121. Podrán celebrar convenios o facilitar el apoyo de instituciones educativas, de investigación y personas especialistas que</p>

	ayuden al desarrollo metodológico y analítico que resulte pertinente.
Las Alcaldías	<p>Artículo 125. Son sus facultades: I. Incluir en los programas operativos y anteproyectos anuales de Presupuesto de Egresos que remitan a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, el 4% del total de su presupuesto para presupuesto participativo. II. Participar en coordinación con las demás autoridades y con las Comisiones de Participación Comunitaria en las consultas ciudadanas de acuerdo con lo que establece la presente Ley; III. Remitir al Instituto Electoral a más tardar en 45 días naturales previos a la celebración de la consulta ciudadana, los dictámenes de viabilidad de los proyectos sobre presupuesto participativo presentados por la ciudadanía en cada una de los ámbitos geográficos; IV. Proveer al Gobierno de la Ciudad, a través de la Plataforma del Instituto, así como de los sistemas de la Secretaría de Administración y Finanzas cuando así corresponda, la información y documentación relativa al avance físico y financiero de las actividades y proyectos financiados con el presupuesto participativo. Lo anterior incluirá información de geolocalización, de facturación y contenido fotográfico. Información que será requerida de manera oportuna a los Comités de Ejecución electos en las Asambleas Ciudadanas.</p>

Fuente: Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México 2019.

El mismo artículo 124 contempla a 2 figuras como coadyuvantes para el proceso:

Tabla 12.

Coadyuvantes en el presupuesto participativo	
Coadyuvante	Funciones principales
Comisiones de Participación Comunitaria	Artículo 84. V. Participar en la presentación de proyectos en la consulta ciudadana de presupuesto participativo; VII. Supervisar el desarrollo, ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la Asamblea Ciudadana para la unidad territorial.
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México	Artículo 123. Apoyar en la difusión de dicha consulta.

Fuente: Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México 2019.

Asimismo, tenemos de nuevo al ciudadano como una de las figuras más importantes, ya que sin él, el proceso no tendría sentido, la idea es que mejore su calidad de vida y, por ende, el entorno en el que vive. Por lo tanto, hay que saber que función juega en relación al presupuesto participativo conforme a:

Tabla 13.

Los ciudadanos como actores en el presupuesto participativo	
Actor	Funciones
	Artículo 12. IV. Integrar las Comisiones de Participación Comunitaria;

<p>Ciudadano</p>	<p>IX. Participar en las consultas sobre temas de trascendencia en sus distintos ámbitos temáticos o territoriales; XIII. Ejercer y hacer uso de los mecanismos de democracia directa, de instrumentos de democracia participativa, e instrumentos de control, gestión y evaluación de la función pública que podrán apoyarse en el uso de las tecnologías de información y comunicación, en los términos establecidos en esta Ley.</p> <p>Artículo 78. Sobre las Asambleas Ciudadanas: VI. Diseñar y aprobar diagnósticos y propuestas de desarrollo integral, presupuesto participativo, seguimiento y evaluación de programas y políticas públicas y otros a desarrollarse en su unidad territorial, con acompañamiento de instituciones públicas educativas y de investigación, conforme se establece en la presente Ley.</p> <p>Artículo 84. sobre las Comisiones de Participación Ciudadana:</p> <p>V. Participar en la presentación de proyectos en la consulta ciudadana de presupuesto participativo.</p> <p>Artículo 116. Proponer los proyectos.</p> <p>Artículo 120. E) Día de la consulta: Los proyectos dictaminados favorablemente serán sometidos a consulta de la ciudadanía, la cual podrá emitir su opinión sobre uno de los proyectos.</p> <p>Artículo 133. Integrar tanto el Comité de Ejecución como el de Vigilancia.</p> <p>Artículo 167. Integrar la Red de Contralorías Ciudadanas.</p> <p>Para que, a su vez. Artículo 174. Derechos de los integrantes de la Red:</p> <p>I. Vigilar, observar y supervisar que la implementación del gasto público, y el presupuesto participativo, se ejerza de manera transparente, con eficacia y eficiencia en la administración pública de la Ciudad;</p>
------------------	--

	<p>VIII. Participar en los procesos de dictaminación de los proyectos del presupuesto participativo que se desarrollen y ejecuten en las demarcaciones de la Ciudad, para vigilar y supervisar que las acciones gubernamentales se realicen conforme a la normatividad aplicable.</p> <p>Artículo 175. Obligaciones de los integrantes de la Red:</p> <p>VI. Participar en los procedimientos del presupuesto participativo, así como en la vigilancia y supervisión de la ejecución de los proyectos elegidos en la consulta ciudadana, y dictaminados por la autoridad competente, y emitir su opinión, asesoría y retroalimentación a través de los medios que establezca la Secretaría de la Contraloría.</p>
<p>Población en general</p>	<p>Cabe destacar que, de acuerdo al Artículo 76 que habla sobre la Asamblea Ciudadana, en ella podrán participar niños, niñas y personas jóvenes menores de 18 años con derecho a voz. Las personas ciudadanas que cuenten con credencial de elector actualizada, de dicho ámbito, tendrán derecho a voz y voto. En el caso de personas de 16 y 17 años de edad tendrán derecho a voz y voto identificándose con su Clave Única de Registro de Población del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, que acrediten su residencia en el ámbito territorial donde participan.</p> <p>Lo anterior da pauta a que participen en las Asambleas que tengan relación con el presupuesto participativo.</p> <p>Artículo 120. C) Registro de proyectos: Toda persona habitante de la Unidad Territorial, sin distinción de edad, podrá presentar proyectos de presupuesto participativo ante el Instituto Electoral de manera presencial o digital.</p>

Fuente: Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México 2019.

Queda decir de las figuras que apoyan a la ejecución del presupuesto participativo, como el Órgano Dictaminador, el Comité de Ejecución y el de Vigilancia, que cuentan con las siguientes características:

Tabla 14.

Figuras de apoyo para el presupuesto participativo	
Figura	Características
Órgano Dictaminador	<p>Artículo 126. Para efectos de determinar la factibilidad de los proyectos de presupuesto participativo, las Alcaldías deberán de crear un Órgano Dictaminador integrado por las siguientes personas, todas con voz y voto:</p> <p>a) Cinco especialistas con experiencia comprobable en las materias relacionadas con los proyectos a dictaminar, provenientes de instituciones académicas, que serán propuestos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México. El Órgano Electoral realizará el procedimiento para seleccionar a las personas especialistas mediante insaculación en su plataforma, mismas que estarán en cada uno de los Órganos Dictaminadores;</p> <p>b) La persona Concejal que presida la Comisión de Participación Ciudadana, o en caso de no existir dicha Comisión, será la o el concejal que el propio Concejo determine;</p> <p>c) Dos personas de mando superior administrativo de la Alcaldía, afín a la naturaleza de proyectos presentados;</p> <p>d) La persona titular del área de Participación Ciudadana de la Alcaldía, quien será la que convoque y presida las Sesiones.</p> <p>Desde el momento de la instalación del Órgano Dictaminador, con voz y sin voto: a) Un Contralor o Contralora Ciudadana, designado por la Secretaría</p>

	<p>de la Contraloría General de la Ciudad de México; b) La persona contralora de la Alcaldía.</p> <p>Están obligados a realizar un estudio de viabilidad y factibilidad del proyecto o proyectos de acuerdo con las necesidades o problemas a resolver; su costo, tiempo de ejecución y la posible afectación temporal que de él se desprenda, en concordancia con el Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México, los Programas de Gobierno de las Alcaldías y los Programas Parciales de las unidades territoriales, pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes y los principios y objetivos sociales establecidos en esta Ley.</p> <p>Asimismo, verificará que los proyectos sobre presupuesto participativo no afecten suelos de conservación, áreas comunitarias de conservación ecológica, áreas naturales protegidas, áreas de valor natural y ambiental, áreas declaradas como patrimonio cultural, lo anterior de conformidad con lo establecido en la normatividad en materia de Ordenamiento Territorial, la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en la Ciudad de México, los Programas de Ordenamiento Territorial de las Alcaldías, los Programas Parciales, y demás legislación aplicable. Deberá ser verificable con el catastro que para tal efecto publique el Gobierno de la Ciudad. Al finalizar su estudio y análisis, deberá remitir un dictamen debidamente fundado y motivado en el que se exprese clara y puntualmente la factibilidad y viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, así como el impacto de beneficio comunitario y público. Dichos dictámenes serán publicados al día hábil siguiente de su emisión, a través de los estrados de las Direcciones Distritales y en la Plataforma del Instituto.</p>
--	--

Comité de Ejecución	Artículo 131. Está obligado a dar seguimiento al proyecto de presupuesto participativo de manera oportuna, bajo los parámetros de eficiencia y eficacia, en los tiempos estrictamente necesarios y será el responsable de recibir los recursos económicos y de su correcta administración, así como de la comprobación completa, correcta y oportuna de los mismos y la rendición periódica de cuentas; además deberá proporcionar tanto al Comité de Vigilancia como a la Secretaría de la Contraloría la información que le sea solicitada.
Comité de Vigilancia	Artículo 132. Se encarga de verificar la correcta aplicación del recurso autorizado, el avance y la calidad de la obra, mediante la solicitud de los informes al Comité de Ejecución.

Fuente: Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México 2019.

En el caso de ambos Comités su integración lo define:

Artículo 133. Los Comités señalados anteriormente estarán integrados por las personas ciudadanas que lo deseen. Estarán bajo la responsabilidad de dos personas que resulten insaculadas en un sorteo realizado en la Asamblea Ciudadana, de entre las personas que manifiesten su voluntad de pertenecer a la misma. Las personas que resulten responsables de dichos Comités tendrán la obligación de informar a la ciudadanía de los avances tanto en la ejecución como en los mecanismos de vigilancia instrumentados para la materialización del proyecto.

3.4 El proceso del presupuesto participativo.

La manera como se ha llevado a cabo el presupuesto participativo, ha tenido modificaciones en diferentes periodos. Para entender cómo ha sido su aplicación, se utilizará el

que se definió en el año 2018 para mostrar los tiempos que tenía cada etapa. En cuanto a los cambios que se integraron para la Ley de Participación Ciudadana del 2019 para los presupuestos participativos a partir del 2020 en adelante, la Ley aclara las etapas y, además en la convocatoria se determinan las fechas para las mismas, por lo que se indicará cómo quedó el proceso en dicha Ley y, a su vez, los tiempos de la convocatoria.

3.4.1 La consulta del 2018.

En la convocatoria se contemplaron 11 etapas. En ellas se definen parte de las funciones que anteriormente se mencionaron tanto con la autoridad como con los coadyuvantes y los ciudadanos, a saber son:

Tabla 15.

Etapas del proceso del presupuesto participativo	
Fecha	Etapas
6 de abril al 14 de julio	Orientación, pláticas informativas, asesorías, talleres y apoyo técnico a la ciudadanía para la elaboración y registro de los proyectos específicos (tanto presencial como por internet) y acerca de la viabilidad física, financiera y legal.
7 a de abril al 18 de agosto	Pre-registro para votar por internet. Sea por internet o en las oficinas distritales.
24 de abril al 26 de julio	Remisión de Cada una de las Jefaturas Delegacionales al Instituto Electoral a través de las Direcciones Distritales Cabeceras de Delegación, los dictámenes emitidos por el órgano técnico colegiado para todos y cada uno de los proyectos recibidos.

17 de julio al 2 de agosto	Realización de Asambleas Ciudadanas en las que el Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo propondrá cuando menos, 2 y hasta 20 proyectos específicos, en los casos en que ningún proyecto fuera dictaminado favorablemente. En las mismas Asambleas, se definirá, por votación, los 20 proyectos participantes, en aquellos casos en los que se rebase este número de proyectos favorables.
4 y 5 de agosto	Sorteo para la asignación del número aleatorio.
6 al 27 de agosto	Difusión por parte de los Comités Ciudadanos y Consejo de los Pueblos, de las Mesas Directivas de los Consejos Ciudadanos Delegacionales para conocimiento de las y los habitantes y ciudadanía en general acerca de: A) La relación final de los proyectos, las modalidades de recepción de opiniones; B) Domicilios de mesas receptoras, así como la fecha y horarios.
29 al 31 de agosto	Emisión de opinión por el sistema electrónico por internet.
3 de septiembre	Jornada consultiva.
4 y 5 de septiembre	Validación de resultados.
8 al 14 de septiembre	Celebración de la sesión extraordinaria para la votación de proyectos específicos. Sólo se llevaría a cabo si: A) No se celebró la jornada consultiva en alguna colonia o pueblo originario, B) Ninguno de los proyectos específicos registrados para una colonia o pueblo originario, hayan recibido opinión alguna, o C) Exista empate en primer lugar entre dos o más proyectos.

28 de Septiembre	Publicación de los los resultados de los proyectos opinados por parte del Instituto Electoral del Distrito Federal a través de los estrados de las 40 Direcciones Distritales, así como en la página de Internet del Instituto Electoral y a través de sus redes sociales.
------------------	--

Fuente: <https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/ACU-022-17.pdf>

Este proceso también sufrió cambios tal como en el apartado anterior.

En el 2011 la convocatoria se dio el 18 de marzo, el registro de proyecto se dio del 22 al 24, el 25 se hizo la selección de proyectos por parte de los comités y consejos de los Pueblos y el 27 se realizó la votación. La selección extraordinaria se realizó ése mismo día, es decir, la selección de proyectos en las colonias en las que no había proyectos registrados.

Asimismo, no se contaba con un Órgano Dictaminador que indicara la viabilidad de los proyectos a partir de la ley del 2019 tal como ya se mencionó en la Tabla 14.

Aunado, el formato de registro sólo requería para los proyectos en un principio, sólo pedía que se anotara:

1. Nombre del proyecto.
2. Rubro general al que pertenece el proyecto.
3. Costo aproximado del proyecto.
4. Ubicación del proyecto

En comparación con el 2018 que pidió:

1. Datos de la persona.
2. Datos del proyecto.
 - 2.1 Nombre del proyecto.
 - 2.2 Rubro del proyecto.

2.3 En qué consiste.

2.4 Ubicación y croquis.

3. Costo.

4. Estimación de población beneficiaria.

4.1 Impacto social y comunitario.

5. Especificaciones técnicas.

6. Plan de trabajo.

7. Protesta de decir la verdad.

Es claro que, el formato del 2018 es muy preciso en cuanto al desglose del proyecto, lo cual ayudó a la evaluación para la viabilidad.

Además, de que los siguientes presupuestos participativos tuvieron más detalle en el formato, el proceso se realizó el año anterior a ejecutarse (para el presupuesto participativo 2012 el proceso se realizó en el 2011 y así en cada uno).

En los siguientes presupuestos participativos se amplió el tiempo para el registro de los proyectos, se contó con un equipo que asesorara y se consiguió que se incluyera a autoridades para definir el futuro del presupuesto participativo.

A partir del 2014, se pudo realizar una votación por internet junto con la presencial y, finalmente, se logró el tomar en cuenta, formalmente, la inclusión del presupuesto participativo en la Ley para su desarrollo anualmente desde el 2012 realizado en noviembre del 2011.

3.4.2 De la consulta en la Ley de Participación Ciudadana del 2019.

Para los presupuestos posteriores al 2020 el proceso de las consultas queda definido en el artículo 120 y la convocatoria para el presupuesto 2020 y 2021, ya que estos se celebraron en la misma ocasión debido a las elecciones por lo que quedó de la siguiente manera:

Tabla 16.

El proceso del presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana del 2019	
Actividad	Indicación
Emisión de la convocatoria	Deberá de ser los primeros 15 días de enero.
Asamblea de diagnóstico y deliberación	Se realizan las citas por cada Unidad Territorial para realizar el diagnóstico de sus necesidades y problemáticas acompañadas del Instituto Electoral y especiales en la materia. Un acta contendrá un listado de las prioridades y problemáticas sobre las cuales podrán versar los proyectos.
Registro de proyectos	La presentación de los proyectos pueden ser presenciales o digitales por personas de cualquier edad.
Validación técnica de los proyectos	Un Órgano Dictaminador evaluará los requisitos de cada proyecto para su validación técnica, jurídica, ambiental y financiera, así como el beneficio comunitario y público. Los dictaminados como viables se remiten al Instituto Electoral.
Día de la consulta	Se votan los proyectos favorables el primer domingo de mayo y quien lo organiza es el Instituto Electoral.
Asamblea de información y	Se convocan las Asambleas Ciudadanas en las diferentes Unidades Territoriales para informar sobre los proyectos ganadores y conformar el

selección	Comité de Ejecución y el de Vigilancia.
Ejecución de los proyectos	Conforma a lo dictado por la Ley, los Comités de Ejecución y de Vigilancia de cada Unidad Territorial ejecutan los proyectos seleccionados .
Asambleas de Evaluación y Rendición de Cuentas	Se realizan las Asambleas Ciudadanas que sean necesarias en las Unidades Territoriales para se den a conocer los los informes y avances de los proyectos y la ejecución del gasto.

Fuente: Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México 2019.

Conforme a las etapas que se dieron en la convocatoria, veremos que algunas fechas fueron distintas debido a las elecciones:

Tabla 17.

Etapas del proceso del presupuesto participativo 2020 y 2021	
Fecha	Etapas
Primera semana de noviembre	Emisión de la convocatoria Dado que se realizaron elecciones, los presupuestos participativos 2020 y 2021 se llevaron a cabo el mismo año y la convocatoria salió antes de lo que indica la Ley.
17 de noviembre al 8 de diciembre 2019	Publicación de la agenda de las Asambleas Ciudadanas
20 de noviembre al 11 de diciembre 2019	Asambleas de diagnóstico y deliberación.
12 de diciembre del 2019	Publicación de las actas que contienen el listado de las

	problemáticas y las prioridades.
13 de diciembre del 2019 al 13 de enero del 2020	Registro de Proyectos.
18 de enero del 2020	Validación técnica de los proyectos, esta fecha se publican en la plataforma del Instituto Electoral.
19 al 21 de enero del 2020	Presentación de los escritos de aclaración a dictaminaciones de proyectos específicos.
26 de enero del 2020	Aleatorización de la identificación de proyectos específicos.
27 de enero al 4 de marzo del 2020	Difusión de los proyectos específicos que serán votados.
10 de febrero al 15 de marzo del 2020	Difusión de la ubicación de las mesas de votación.
8 al 12 de marzo del 2020	Jornada electiva vía digital.
13 de marzo del 2020	Cómputo de la elección vía digital.
15 de marzo del 2020	Jornada electiva presencial.
15 de marzo del 2020	Cómputo de la elección presencial.
22 al 29 de marzo del 2020	Asambleas para casos especiales.
1 al 15 de abril del 2020	Entrega de los resultados.
Abril del 2020	Asambleas de información y selección.
Julio a Diciembre del 2020	Asambleas de Evaluación y Rendición de Cuentas.

Fuente: https://www.iecm.mx/www/_k/esdeley/IECM-ACU-CG-079-2019_ConvocatoriaCompleta.pdf y

<https://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2019/11/ConvocatoriUnica.pdf>

Hay que considerar que la convocatoria desglosa las actividades y dicta las fechas de manera más específica que como lo hace la Ley.

En cuanto al formato que se utilizó para el registro de los proyectos se incluyeron los siguientes datos:

1. Unidad Territorial.
2. Clave.
3. Demarcación.
4. Dirección Distrital.
5. Datos de la persona.
6. Datos del Proyecto.
 - 6.1 Corresponde al ejercicio 2020, 2021 ó 2020 y 2021.
 - 6.2 Da continuidad a otro proyecto.
 - 6.3 Nombre del proyecto.
 - 6.4 Descripción.
 - 6.5 Tipo de Ubicación.
 - 6.6 Ubicación.
 - 6.7 Croquis.
 - 6.8 Información adicional.
7. Destino de los Recursos (uno o varios) -los rubros-.
8. Impacto Social.
9. Población Beneficiaria.
10. Reconocimiento de proyectos novedosos.

Además, se incluyó un anexo que ayuda a entender el tipo de personas que apoyarán en el órgano dictaminador:

1. Pregunta sobre si el proyecto debe de ser ejecutado por una persona, empresa proveedora, material o bien especial

1.1 Perfil de la persona (habilidades, conocimiento y experiencia. Se pueden anexar currículum, constancias o cualquier documento que acredite la formación y experiencia).

2. Especificaciones técnicas (se definen elementos, cantidad, característica y costos).

2.1 Espacio físico.

2.2 Materiales.

2.3 Personal.

Bajo estos dos documentos es que el proyecto se registra y facilita la integración tanto del proyecto mismo, como de las personas que serán dictaminadoras y una idea de qué tipo de grupo lo ejecutará. En comparación con los formatos anteriores, trae puntos más específicos como el del ejercicio, población beneficiaria o si es continuidad de algún otro proyecto.

Así se hicieron los registro de los proyectos 2020 y 2021 para realizarse en una misma consulta.

3.5 Comparativo en las votaciones de las consultas del presupuesto participativo del 2011 al 2021.

El resultado de un proceso adecuado, sería un interés de la ciudadanía por participar, aunque no culminaría ahí, sino que concluye al haberse ejecutado todos los proyectos.

Por lo pronto, la consideración de cuántas personas salieron a ejercer su voto en los diferentes años, es lo que se verá a continuación. Antes, hay que aclarar que al análisis de la

votación se le suma un comparativo con la lista nominal correspondiente a cada año, para conocer la cantidad de personas que se interesaron en el presupuesto participativo:

Tabla 18.

Análisis de votación del presupuesto participativo entre el 2011 y el 2021			
Año	Votación total del Distrito Federal	Lista nominal del Distrito Federal	Porcentaje de votación respecto a la lista nominal
2011	142,482	6,573,638	2.17 %
2012	140,389	6,764,076	2.08 %
2013	144,895	6,955,418	2.08 %
2014	876,910	7,329,120	11.96 %
2015	188,807	7,131,759	2.65 %
2016	277,004	7,227,900	3.83 %
2017	764,589	7,033,149	10.87 %
2018	290,614	7,466,247	3.89 %
2019	248,158	7,603,490	3.26 %
2020	390,267	6,996,180	5.58 %
2021	388,848	6,975,817	5.57 %

Fuente: <https://www.iecm.mx/www/sercopp/entidad.php>

A partir de los datos de participación que se dieron en la tabla anterior, es que la siguiente gráfica denota un punto que es esencial para el presente trabajo, de acuerdo a la participación.

Gráfica 1.

Fuente: con base en los datos de la tabla anterior.

A pesar, de ser 2 consultas las que más han tenido participación, en promedio la participación permanece en 4.9%.

Posterior a la votación, fue la publicación de los resultados y la ejecución de los proyectos.

Para éste último, desde el presupuesto participativo 2016 se podía consultar un micro-sitio que daba seguimiento a lo que fue el proceso y la ejecución de los proyectos. Con ello, se acercaba a dar claridad a la transparencia y para quien quisiera, conocer lo sucedido con el proyecto de cada una de las colonias.

Ya en el 2019, el micro-sitio sigue vigente, además de que queda a cargo de los ciudadanos que quisieron integrar tanto al Comité de Ejecución como al de Vigilancia para supervisar que se aplicaran los proyectos y, a su vez, se diera a conocer el estado de los proyectos en las diversas Asambleas que se realizaron durante el segundo semestre, tal como indica la Tabla 17.

Asimismo, se puede ver que en los presupuestos de la nueva Ley, correspondientes al 2020 y 2021, tuvieron un pequeño aumento que se mantuvo casi igual para ambos años.

3.6 Los rubros y las propuestas ganadoras de cada presupuesto participativo.

En las consultas del presupuesto participativo, hay que tener cuenta que, los rubros tienen especificidad de actividades que se muestran en los Proyectos Específicos.

Respecto a los rubros que se manejaron en los documentos con resultados de los mismos hasta el 2015, son 5:

- a) Obras y servicios.
- b) Equipamiento.
- c) Infraestructura urbana.
- d) Prevención del delito.
- e) Actividades recreativas, deportivas y culturales.

Del 2016 al 2018, se desglosaron en 7 rubros:

- a) Obras y servicios.
- b) Equipamiento.
- c) Infraestructura urbana.
- d) Prevención del delito.
- e) Actividades recreativas.
- f) Actividades deportivas.
- g) Actividades culturales.

Como se puede ver, a partir del 2016, se separaron las actividades para que cada una ocupara un rubro, así, se supone, se diera una mayor cantidad de proyectos y se pudieran especificar, conforme al interés.

Acorde a los rubros que se manejaron para nueva Ley del 2019 fueron 6:

- a) Mejoramiento de Espacios Públicos.

- b) Equipamiento e Infraestructura urbana.
- c) Obras y servicios.
- d) Actividades recreativas.
- e) Actividades deportivas.
- f) Actividades culturales.

Para conocer, de acuerdo a cada rubro, las propuestas ganadoras, se hizo la consideración a nivel del Distrito Federal y, en lo que se convirtió a partir del 2018 para la consulta del 2019, en Ciudad de México, queda de la siguiente manera:

Tabla 19.

Los rubros y las propuestas ganadoras de los presupuesto participativos del 2011 y el 2021		
Año	Rubro	Proyecto específico ganador
2011	Prevención del delito	Luminarias
2012	Infraestructura Urbana	Luminarias
2013	Prevención del Delito	Construcción, rehabilitación o mejoramiento de espacios públicos
2014	Prevención del Delito	Luminarias
2015	Obras y Servicios	Guarniciones y Banquetas
2016	Infraestructura Urbana	Construcción o acondicionamiento de instalaciones y/o espacios públicos
2017	Infraestructura Urbana	Construcción o acondicionamiento de instalaciones y/o espacios públicos
2018	Obras y Servicios	Cámaras de Vigilancia
2019	Obras y Servicios	Mejora de Entornos Habitacionales

2020	Equipamiento e Infraestructura	Servicios urbanos brindados por los órganos político-administrativos
2021	Equipamiento e Infraestructura	Servicios urbanos brindados por los órganos político-administrativos

Fuente: <https://www.iecm.mx/www/sercopp/entidad.php>

A pesar de que algún rubro sea el más votado, el proyecto específico puede corresponder a otro rubro, lo cual puede indicar, que la petición de lo que se debe de realizar varía en cuanto al rubro. Lo anterior se puede observar con los resultados del 2011, 2012 y 2014, en cuanto que el rubro Prevención del Delito, votadas en 2011 y 2014, y el rubro Infraestructura Urbana no coinciden con el proyecto de “Luminarias”. Por lo tanto, un rubro ganador puede variar con el Proyecto Específico ganador.

Además, los primeros años lo que más se esperaba es la Prevención del Delito y que, posteriormente, varió a tener o mejorar los espacios públicos.

Desde la Ley del 2019, el rubro Prevención del Delito desapareció, por lo que esos proyectos tendrán que ser solucionados bajo otra vía. Así mismo, Equipamiento e Infraestructura pasaron a formar un solo rubro.

Algo curioso es que, de acuerdo con la página consultada de la Tabla anterior, en el año 2021 el “Proyecto Específico” ganador fue “Opiniones Nulas” con 86,817 opiniones y que representó un 22.33% del Total y por debajo se encontró el “Proyecto Específico” de la Tabla “Servicios urbanos brindados por los órganos político-administrativos” con 60,903 opiniones igual al 15.66%.

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y SU APLICACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL - CIUDAD DE MÉXICO DEL 2011 AL 2021.

Ya vimos cómo es que el presupuesto participativo en el otrora Distrito Federal fue planteado por parte del gobierno, por lo que las propuestas en México llevaron la misma tendencia y enmarcó que las reglas fueran puestas por ellos y no en acuerdo con la ciudadanía, al paso de los mismos, si los cambios fueron en conjunto, no se tiene registro, pero algo que sí se sabe, es que en presupuesto del Distrito Federal y después Ciudad de México, la transformación se dio para que poco a poco, la intervención de la sociedad (ya que hasta los menores de edad pueden opinar en las asambleas) fuera más importante en el proceso.

En el actual capítulo, se toma en consideración el planteamiento de que es necesario que a la ciudadanía se le considere en la toma de decisiones, con el objetivo de retomar la idea lo que es la democracia, en el sentido de que los gobernantes están al servicio de los gobernados y, por lo tanto, se velan los intereses de éstos y es imperativa su participación en el día a día del gobierno.

El presupuesto participativo como ejercicio para involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones y para la elaboración de los proyectos, a pesar de aplicarse en México y, con el mejor ejemplo en la Ciudad de México se ha dado un gran paso para transformar la manera de hacer gobierno y proporcionar herramientas a la ciudadanía, aunque no sea perfecta.

Ha otorgado un espacio para opinar y proponer y, si se ejerce lo mejor posible, puede ayudar a retomar la confianza de la sociedad en las instituciones, la cual es esencial para llevar de mano un buen gobierno. Para el presente capítulo se analizarán los presupuestos participativos

de los capítulos anteriores. Se hará énfasis en el capítulo 3 y, con ello, plantear una propuesta que considere afinar algunas acciones de mejora para sus futuras aplicaciones.

4.1 La comparativa de los presupuestos participativos.

En el Capítulo 2, se consideraron 4 presupuestos participativos para comprender cómo se ha llevado el proceso tanto en otros países como en el México, para entender la previa aplicación y formalidad del Distrito Federal y la ahora Ciudad de México.

Una de las características de los presupuestos participativos llevados a cabo afuera de México, es decir, el presupuesto participativo de Porto Alegre en Brasil o el de Córdoba en España, surgen por una presión social para que se le les tomara en consideración su situación social y que fue acompañada tanto por un partido, como en el caso de Porto Alegre, como por el gobierno al referirnos al de Córdoba.

La situación de los que se desarrollaron en México, específicamente el de Tlalpan y el de Ecatepec, la iniciativa fue por parte de los ejecutivos locales apoyados de las experiencias de los otros países. La diferencia se centraría en que en Ecatepec hubo el acompañamiento de una asociación civil para la organizar y conducir el proceso.

Cabe destacar que en el presupuesto participativo de Porto Alegre en un principio no hubo regulación, y quedó a cargo del gobierno local su implementación, hasta que se formalizó en la legislación al año siguiente, en cuanto al de Córdoba, quedaba a consideración del gobierno local su ejecución y los cambios realizados por él, afectaron la confianza y, a su vez, su continuidad.

Lo rescatable de ellas es que en todas se ha buscado que el presupuesto participativo ayude a mejorar la situación de la población; que la ciudadanía participe en la mayor parte del proceso, sea que proponga los proyectos, formule del proceso, participe en la vigilancia o en la rendición de cuentas. Todas con la idea de la “transparencia y rendición de cuentas” como puntos principales para que se viera que en realidad se pueden tomar decisiones en conjunto y estas se llevan a cabo tal cual se habían acordado.

En cuanto a la aplicación de los presupuestos participativos, sobresale el de Porto Alegre por la cantidad de temas en los cuales se podía votar, como se mencionó, llegaron a ser 13 distintos.

Al final de cada proceso, debido la transparencia y la rendición de cuentas, siempre se informaba la situación del presupuesto participativo anterior inmediato para que la mayor parte de la población tuviese conocimiento de la aplicación de los recursos y pudiera ver el proyecto concluido.

Queda por mencionar la relación de los presupuestos participativos tratados en el Capítulo 2 el del Capítulo 3, es decir, del presupuesto participativo de la Ciudad de México.

Como primer punto, los presupuestos participativos de México mencionados en el Capítulo 2 surgieron de la propuesta del ejecutivo local, a diferencia de los de Porto Alegre y Córdoba donde las iniciativas vinieron de la sociedad y aterrizaron el proyecto en conjunto con el gobierno.

La cantidad de rubros, tal como en el de Porto Alegre, fue delimitada y, de manera semejante, se amplió con el paso de la experiencia. Aunque en un principio la figura del ciudadano no se le daba mucha relevancia, al incorporarlo a la vigilancia, ejecución del proyecto y en la rendición de cuentas, tendrá mayor trascendencia durante el proceso.

Algo que debe de aprender el presupuesto participativo aplicado en la Ciudad de México es que si ya se abrió el espacio a la ciudadanía, no se debe de limitar como lo sucedido en Córdoba. Se tiene que evitar el favoritismo a cualquier persona u organización; siempre debe de haber transparencia e información sobre las diferentes etapas; tomar en consideración la mayor cantidad de temas posibles como el caso de Porto Alegre, que tiene en cuenta a las áreas de salud y educación, por lo que puede apoyar a instituciones de ambos rubros. Algo que en la Ciudad de México no ha sucedido.

La experiencia de Ecatepec indica que el presupuesto participativo se puede ampliar y hay manera para hacerlo, ya que el poco porcentaje que se destina actualmente a la Ciudad, puede ser una de las particularidades por las que las personas no votan o le dan poca importancia al proceso y que se refleja en la votación. El aprendizaje indica que quien dicta las reglas, puede de un momento a otro darle fin al proceso, lo cual se espera no suceda en la Ciudad de México.

Finalmente, algo que debe de tener presente el presupuesto participativo de la Ciudad de México es la claridad, facilidad y comunicación del proceso para con la población. Lo anterior debido a que la legislación con tantas figuras se vuelve compleja y puede ser poco entendible para algunos.

4.2 La democracia participativa en el presupuesto participativo de la Ciudad de México.

La manera como se realizaba el presupuesto participativo, supone, en primera instancia, una participación real de la ciudadanía cuando empieza a desarrollar las propuestas y, posteriormente, ya que son integradas para el proceso de votación, si participaba en algún Comité Ciudadano, podía aún participar en otras etapas pero como una figura que tenía voz, pero no gran relevancia.

Entrada la Ley de Participación Ciudadana del 2019, al poder integrar los ciudadanos el Comité de Ejecución, se le da más juego para que sea participe de su ejecución al momento de la aplicación del presupuesto y el desarrollo de los proyectos. Anteriormente, no era más que un vigilante para que se apliquen los proyectos conforme fueron votados, ahora la Ley del 2019, les otorgó el espacio de estar en el Comité de Vigilancia para verificar la correcta aplicación de los proyectos y, a su vez, de los recursos.

En el caso de que los ciudadanos integren un Comité, aún tendrá voz para que la conformación de los proyectos cumpla con el mínimo o máximo autorizado para que se lleven a votación.

Queda ver que la participación avanzó un poco desde el presupuesto del 2011 hasta el del 2021 en cuestión de incorporar a la ciudadanía a la toma de decisiones y, al crear los Comités de Ejecución y de Vigilancia, la brecha se hizo más corta a partir del 2019 en comparación con los presupuestos participativos del 2011 al 2018 en los que la decisión de la viabilidad de los proyectos podría quedar acorde al interés de los gobernantes de las Delegaciones de la mano de los anteriormente llamados Comités Ciudadanos como lo vimos en la Tabla 9.

Conforme al avance que se ha hecho de que un Órgano Dictaminador externo a los intereses del gobierno de cada Alcaldía determine la viabilidad de los proyectos es una buena opción, falta que con el paso de las consultas así se dé siempre.

Se planteó una democracia en la que el gobierno siempre buscaría mejorar las condiciones de los gobernados y, para lograr el objetivo, intercedía la democracia participativa, misma que indica una toma de decisiones en conjunto, es decir, entre gobernantes y gobernados en un quehacer del día a día, lo cual se reflejaría en las políticas de gobierno y en la construcción de políticas públicas.

La introducción de los mecanismos de participación y su definición en un espacio como lo es ya el presupuesto participativo en la democracia participativa, ayuda a que la ciudadanía ocupe poco a poco ese espacio en la toma de decisiones que se manifestó en el Capítulo 1.

Sin embargo, aún queda trabajo por hacer para mejorar la consulta, es claro que la ciudadanía todavía no confía del todo en el proceso dado que las votaciones lo revelan, hay que tener presente que la cantidad de participación que puede tener la ciudadanía aún queda determinada por lo que los Legisladores dicten e incluyan en la Ley de Participación Ciudadana del 2019.

Además, la consulta no toma en consideración acciones del día a día, por lo que el proyecto se figura como un complemento de las actividades del gobierno.

Por último, queda decir que entre tanta información que otorga la Ley, el accionar preciso del ciudadano no está presente en algún artículo del apartado del presupuesto participativo.

Queda ver la Tabla 13 y la recopilación de artículos que no son propios de dicho apartado, por lo tanto, si algún ciudadano no se da a la tarea de revisar la Ley en su totalidad, no tendrá clara su participación en la misma.

4.3 El reflejo del proceso y los resultados del presupuesto participativo.

En cuanto al presupuesto participativo y los resultados mostrados tanto en lo que fue Distrito Federal como en lo que ahora es la Ciudad de México, es de considerar, que la difusión se llegó a dar tanto en televisión, radio, folletos, internet o hasta perifoneo. Con ello, se daban a conocer las actividades a llevarse a cabo para su desarrollo. En primera instancia, queda decir que había la difusión para comunicar el proyecto.

En cuestión de transparencia, del 2011 al 2013 la información no se encontraba con facilidad hasta que la plataforma se actualizó para los resultados de los presupuestos participativos 2020 y 2021, de esta manera se incluyeron los datos de las consultas desde el 2011 hasta la 2021, por lo que se tiene ahora una información respecto a los resultados de las votaciones.

Lo anterior se vuelve relevante, primero, por la transparencia, posteriormente, para el seguimiento, análisis y algún otro uso de los datos. Por lo que la falta de información fue fundamental para el análisis y, una vez que la han integrado en una sola página, la transparencia se vuelve un factor para darle credibilidad al proceso, además la información se vuelve clara y entendible para el análisis, la evaluación y los resultados del mismo.

Con la información obtenida del 2011 al 2021, el análisis de la votación muestra una participación muy baja, la cual no ha superado el 12% de la lista nominal de dichos años.

A pesar de que se abrió la votación vía internet, la votación tuvo decrecimiento en algunos años.

El proceso, en comparación con lo realizado en Porto Alegre, no dista mucho de ser semejante, en cuanto a armar una etapa de propuesta y votación. La determinación de prioridades se daría, en el caso del de México, en la votación y ambos terminaban con el envío de la propuesta para la aprobación del presupuesto. Una diferencia a sobresaltar es la del presupuesto participativo aplicado en la Delegación de Tlalpan, Ecatepec o el de Córdoba y que ni el del Distrito Federal no consideraba, como lo es el seguimiento y la finalización de la obra. Uno de los objetivos fue que se terminaran en tiempo y forma para evitar el desvío de los recursos. Actualmente, ya la Ley del 2019 lo considera con los Comités tanto de Vigilancia como de Ejecución.

Faltará que, como se aplicó en el presupuesto participativo de Córdoba, se de la información final de los proyectos que se ejecutaron en los años anteriores con el objetivo de saber cuáles ya se terminaron de ejecutar, cuáles siguen en curso y conocer el estado de cada uno de ellos, ya que en la plataforma del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), donde se ha integrado la información de los resultados de la votación, no se encuentran datos del estado de los proyectos, además de la información con respecto a quién se le otorgó la ejecución del proyecto, es decir, qué empresa u organización se dedicó a aplicar el presupuesto participativo.

4.4 Dificultades presentadas en la consulta del presupuesto participativo.

Para comenzar, al bajo nivel de la votación, se suma la baja confianza en las instituciones que puede ser una de las causas del bajo interés.

Asimismo, acerca de los rubros que se manejan y con los proyectos que han ganado año tras año, se puede ver que son actividades propias de la administración pública y que debería de tener contempladas en sus programas. Entonces, lo que se cubre con el presupuesto participativo, son deficiencias en el trabajo del gobierno, sea por no querer hacer el gasto hasta que se proponga en la consulta o por darle preferencia a otras actividades o hasta zonas que le pueden beneficiar para las elecciones siguientes.

Derivado de lo anterior, se puede considerar uno de los problemas más grandes suscitados en el Distrito Federal y la ahora Ciudad de México, como lo es el clientelismo:

El ejercicio de presupuesto participativo en la Ciudad de México, no tienen como propósito central atender las demandas de vecinos pertenecientes a las colonias, barrios y pueblos o en su caso decidir sobre la cosa pública al asignar un 3% del presupuesto delegacional para las necesidades de las colonias; en realidad, estas acciones y programas buscan fortalecer y ampliar clientela y en el caso de los comités ciudadanos, utilizarlos como mampara para decisiones delegacionales o para obtener más votos durante los comicios (Tejera, 2015, p.30).

Por lo tanto, “las relaciones clientelares en la capital del país no provienen de una ‘cultura súbdito’ o de subordinación, sino de las estructuras socioeconómicas y políticas que reproducen la desigualdad” (Tejera, 2015, p. 205).

Por un lado, tenemos a los Comités Ciudadano o los ahora Comités de Participación Comunitaria, quienes tienen relevancia durante el proceso al representar a la sociedad y elegir los proyectos junto con la Delegación, en años anteriores y ahora, juegan como figuras de vigilancia pero sin tener realmente esa asignación, por lo que se puede decir que se han vuelto irrelevantes para el proceso. El problema es que, como Tejera menciona, los Comités podían ser representaciones de la Delegación en la zona, más que de la sociedad ante la Delegación. Así, sólo cumplirían los intereses de los representantes.

Una vez que ha cambiado la figura y recae ahora en el Órgano Dictaminador indicar los proyectos viables y, posteriormente, en los Comités de Ejecución y de Vigilancia darle seguimiento de la aplicación de los proyectos, habrá que ver con el paso de los años que tan bien se desarrollan y la confianza que transmiten a sus propios vecinos ya que ambos Comités terminan por conformarse por ciudadanos de las zonas donde se aplicarán los proyectos.

Por consiguiente, en lugar de tener un proyecto que favorezca y disminuya los problemas de la sociedad en su comunidad, alienta a los gobiernos a mover a sus piezas para favorecerse de cara a las elecciones siguientes.

Por otro lado, cuando finalizan las etapas de votación, el conteo y la publicación de los resultados, vendría después la integración de los proyectos en el presupuesto Delegacional o de las ahora Alcaldías y la aplicación de los mismos en el año siguiente al que se realizó la consulta.

Aunque el proceso se lleva a cabo por varias autoridades, en la Ley de Participación Ciudadana no había mención para obligar a alguna de ellas a informar sobre las fechas de aplicación o el tiempo que puede tardar su aplicación.

Sin embargo, ahora en la Ley de Participación Ciudadana del 2019 los Comités dan seguimiento, información y aplicación tanto del presupuesto como de la ejecución de los proyectos y el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) debe determinar un calendario para la ejecución de los mismos, de acuerdo con la convocatoria respectiva del 2020 y 2021, los proyectos deberán de terminarse en el segundo semestre del año, por tal motivo también debiese de obligarle al Instituto a informar la conclusión de los mismos con todos los datos específicos de cada proyecto y que no se encuentra en la página del Instituto. Por lo que queda en el supuesto de que todos fueron aplicados de manera correcta, sin saber en qué tiempo se dio el término de cada uno, el monto total tal cual se había asignado y los grupos que lo hayan ejecutado.

Acorde a alguna institución que muestre información referente a la consulta sobre presupuesto participativo, no la hay, por lo que queda inferir que, si el IEDF ahora IECM no la tiene o la muestra, en ningún otro lado se encontrará algo, a menos que se realice el proceso de solicitud por transparencia, el cual puede ser tardado y, por lo tanto, pocas personas lo lleven a cabo. Aunque tampoco se tiene certeza de si por ese medio se obtendrán los datos.

Algo que ha sido favorable para el propio proceso es tratar de incluir un poco de más transparencia y deslindar, aunque sea un poco, a los gobiernos locales de ser quienes se hagan cargo de todas las actividades. Con la inclusión en la Ley del 2019 de los Comités conformados por los Ciudadanos, quienes tienen responsabilidad para la rendición de cuentas de los proyectos, ya hay vigilancia de los mismos. Además de que la Contraloría los apoya para que, si los proyectos tiene alguna irregularidad en su ejecución, pueda haber una sanción. Tal irregularidad

podría ser indicada por la población. A comparación de las Leyes anteriores, estos cambios deberían mejorar la participación con el paso del tiempo.

En caso de que alguien conozca el proceso para realizar una denuncia, es probable que acuda al Tribunal Electoral y ahí lo puedan guiar, ya que la Ley del 2019 marca puntualmente que el Tribunal es el medio para la impugnación o nulificar alguna jornada de elección de la consulta.

Si bien se fortalecen a las instituciones, a la ciudadanía y la población en general, falta que en la práctica se realicen conforme a la regla y no halla abusos o favoritismos para ciertos grupos como lo podrían ser los empresariales o que los proyectos sigan la tendencia de tapar las carencias de las actividades de las Alcaldías.

El enfoque real de los proyectos no debería de ser para cubrir las deficiencias administrativas, sino para mejorar la situación de la población a partir de las ideas que ésta pueda incluir, mientras eso sucede, habrá que esperar lo mejor del presupuesto participativo con la participación constante de la población.

4.5 Un modelo en equilibrio con la participación.

Un punto relevante, que puede ayudar a elevar la participación y, a su vez, la votación en la consulta sobre presupuesto participativo, es generar mayor confianza a partir de las instituciones.

Se debe de considerar afinar los siguientes puntos en la consulta del presupuesto participativo:

1. Facilidad para la participación.
2. Consonancia con los programas a nivel local y Ciudad.

3. Claridad en la información.
4. Transparencia en todo momento.
5. Aumento del presupuesto.

Facilidad para la participación.

Como primer eje, la participación constante entre los diferentes actores, ya sean autoridades, coadyuvantes o ciudadanos debe desarrollarse de principio a fin un trabajo en conjunto.

Para empezar, las modificaciones a la Ley de Participación Ciudadana del 2019 deben de considerar rubros que generan más que actividades ya integradas en las competencias de la administración, acciones que lleven poco a poco a iniciar programas de gobierno o hasta políticas públicas y tengan incidencia de raíz en las necesidades de la sociedad. Es decir, considerar acciones aún fuera de los rubros, con el objetivo de que se consideren actividades más allá de las que puede abarcar cada rubro y se generen otras en las que ciudadano participe constantemente con el gobierno.

Veíamos en el proceso de Porto Alegre que se incluían rubros con relación a la salud, la educación, política habitacional, desarrollo económico, transporte o asistencia social, mismos que no se consideran en la Ley de Participación Ciudadana 2019 de la Ciudad de México y los cuales podría generar mayor interés al poder intervenir en mejorar escuelas, hospitales o generar empleo o un mejor transporte por poner algunos ejemplos, dado que la idea que se tiene con el presupuesto participativo y que se le ha dado mucha difusión es el eslogan “enchula tu colonia” lo cual deja muy local el presupuesto y que podría hacer que se repitan las propuestas años después ocasionado por la falta de atención de las ahora Alcaldías con proyectos como el

alumbrado público, drenaje o pavimentación. El presupuesto tiene que considerarse más allá de la colonia y pensarse a nivel Alcaldía o Ciudad.

Con las atribuciones actuales que se le han dado al ciudadano para ser integrante de un Comité que vea el proceso más allá de la votación y la información constante de los proyectos, quedaría facilitar la lectura de la Ley de Participación Ciudadana del 2019, es decir, hacerla entendible para todos.

Para lograr tal facilidad, es replicable la capacitación tal como se realizó en los presupuestos comentados en el Capítulo 2. en el previo de las asambleas o durante las mismas, la finalidad debe de ser que poco a poco, la mayor cantidad de personas sepan cómo se desarrolla el proceso y las actividades que realizan todos los que intervienen.

Consonancia con los programas a nivel local y Ciudad.

A partir de la propuesta de considerar al presupuesto participativo a tener injerencia en otras actividades como las mencionadas en la “facilidad para la participación”, los proyectos podrían unirse a algún programa de gobierno, sea de nivel local o a nivel de la Ciudad o hasta que algún proyecto sea propuesta para algún programa de gobierno.

Bajo este punto de vista, podría aplicarse también en acompañar o desarrollar alguna política pública en la misma escala o considerar que los presupuestos participativos se apliquen de manera conjunta entre varias colonias.

La manera como se ejecuta actualmente el presupuesto participativo, basta repetirlo, en su mayoría subsana las deficiencias administrativas por lo que se deben de considerar más las propuestas de la ciudadanía, ya que pueden ser de gran aporte para proyectos que mejoren su calidad de vida.

Claridad en la información.

Un punto clave que se ha mencionado constantemente, es que la información sea entendible para todos, respecto a que la lectura del presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana sea fácil para todos, esto conlleva a que la explicación de toda la actividad venga en el mismo apartado. Algo que no se encuentra cuando se hizo mención respecto a las facultades del ciudadano.

En cuanto a la cuestión de la evaluación, durante el proceso se encuentran los Comités, pero una vez finalizado no se considera a alguna figura para ello con la finalidad de verificar, acorde con el formato, si el proyecto favoreció a la “población beneficiaria” o tuvo el “impacto social” que se mencionó.

Transparencia en todo momento.

Uno de los puntos más importantes es no sólo considerar dar los datos de los resultados, también lo es comunicar sobre el costo de cada proyecto aprobado, la cantidad de tiempo que se estima para su ejecución, la empresa a la cual se le otorga la acción del proyecto o los proyectos y el estado final del proyecto conforme al que se aprobó a partir de la votación, es decir, si se realizó tal cual se hizo la propuesta o tuvo alguna modificación.

El conjunto de estos datos se deben de incorporar en un registro que pueda ser consultado en cualquier tiempo. Si el IEDF, ahora IECM, ha guardado registro de los resultados, integrarlos en los documentos de los resultados o en algún otro, lo cual es forzoso.

De esta manera, el registro contendrá, lo más completamente posible, la exposición de lo sucedido año con año en los proyectos del presupuesto participativo. Asimismo, habrá una

explicación detallada de todo lo acontecido y se tendrá, sin duda alguna, una transparencia íntegra de la consulta, lo cual podría reflejarse en una mayor participación año con año.

Finalmente, hay que tener claro que, información disponible no significa siempre información accesible, por lo que todos los datos que se proporcionen debe de ir bajo la consigna de facilidad de comprensión para cualquier persona.

Aumento del presupuesto.

Se mencionó en el apartado anterior que hubo una aprobación del aumento del presupuesto participativo desde el 2020 hasta el 2023. El primer año que es el 2020 el presupuesto quedará con 3.25% y aumentará .25% consecutivamente hasta llegar al 4% en el 2023.

Sería mejor un aumento con un porcentaje que ronde el 10% del total de cada Alcaldía. Tal porcentaje ayudaría a ejecutar proyectos más importantes y que requieran más presupuesto como lo podría ser un presupuesto en conjunto con otras colonias. Si la consulta está destinada cumplir con acciones de poco presupuesto y que sólo mejoran un aspecto estético o poco trascendentes como la adquisición de “vehículos de prestaciones de servicios urbanos” los cuales pueden ser camiones de basura o la adquisición de cámaras de vigilancia basta con darle un giro y mayor relevancia ya que esos proyectos pueden ser aplicados por las Alcaldías sin necesidad de destinar el presupuesto participativo para ello. Se deben de considerar más rubros y proyectos de mayor importancia, como lo podrían ser, plantas de tratamiento de agua, de transformación de residuos sólidos o escuelas tanto de nivel básico como profesional. Sólo por nombrar unos ejemplos que serían posibles si el presupuesto y, en su conjunto, el planteamiento de la consulta lo permitiera.

CONCLUSIONES.

Hemos visto que la democracia ha dado una perspectiva negativa cuando se le ha denominado como elitista o autocracia electiva, misma que se maneja cada vez más alejada de la sociedad, pero queda ver que una reconfiguración de la democracia con los tipos de la misma, han dado una esperanza a que la ciudadanía vuelva a ser participe de las decisiones del gobierno, aunque sea en una pequeña proporción. Una idea que ha sido compartida por personas de varios países, como lo hemos mencionado en el caso de España o Brasil e igualmente dentro y fuera de la Ciudad de México.

El presupuesto participativo vino a cambiar la forma en que la sociedad podía acercarse al gobierno para que se consideraran sus necesidades. La presión en varias regiones ha dado un pequeño paso para que la situación mejorase y se arraigue en algunas entidades como en la Ciudad de México.

A pesar de que las experiencias en el país han sido pocas, pero ya se habían dado en cerca de lo que fue el Distrito Federal, como lo ocurrido en Ecatepec o el de la entonces Delegación de Tlalpan, la consideración tomo unos años más para aplicarse formalmente hasta formalizarse en el 2011 con el propósito de acercar a la ciudadanía a la toma de decisiones. Sin ser un proyecto nuevo, tal actividad cambió la manera de cómo debía realizarse la participación.

Cuando se planteó por primera vez la consulta del presupuesto participativo en el Distrito Federal en el 2011, fue muy apresurado y dejó ver la falta de organización. Conforme pasaron las consultas, los cambios no se hicieron esperar, además de que todo lo que se cambió, fue para mejorar la actividad y definir mejor las acciones que le correspondían a cada actor.

El incluir a los medios electrónicos, no sólo para hacer difusión, sino para que fuera un medio de expresión para la inclusión de proyectos y también para votar, fue una buena propuesta para atraer a más personas y acrecentar el interés por la consulta.

Los antecedentes han servido para saber las etapas que se debían de seguir, asimismo las actividades a las cuales se podía enfocar el presupuesto y la cantidad que se podía destinar para cumplir con las necesidades que la ciudadanía planteara.

La iniciativa ha sido una de las más usadas, ya que año con año no se dejó de aplicar y, por ende, se sumaban más proyectos concluidos y se daba a conocer a más personas, tanto en el Distrito Federal como en otros Estados.

Es claro que, como medio para incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones y acercar la democracia participativa a la sociedad, ha sido el más importante. Sin embargo, hay que tener claro que le falta mucho para ser un medio que integre el ejercicio para ser una democracia participativa plena.

Para lo anterior, se requiere una participación total de la ciudadanía en todas las etapas, de una manera que deje una certeza de que el proceso se realiza enteramente para el bienestar de la sociedad y sin que haya otro beneficio mas que el cumplimiento de un buen gobierno por parte de los gobernantes.

En cuestión de los gobernantes, debe de quedar claro que no deben ser ellos la instancia que determine la viabilidad y el procedimiento, que se transite por ese cambio en futuras consultas es un gran paso para que la ciudadanía tenga seguridad de que las futuras elecciones de los proyectos con la Ley de Participación Ciudadana del 2019 sean claras y sin interés económico o para subsanar las fallas administrativas.

Aunado, no debe de faltar el apoyo tanto de la ciudadanía como del gobierno y que quede para que las acciones se ejecuten y se vigilen con el objetivo de que ocurran lo mejor posible para ambos sectores.

El encausar los proyectos a actividades que tengan más importancia que el sólo hecho de mejorar la apariencia de la zona de donde se vive, le dará más relevancia a la participación, dado que el destino de los proyectos en su mayoría se ha usado al mejoramiento estético más que a la solución de problemáticas y es algo que se refleja desde el origen del presupuesto participativo en el antiguo Distrito Federal en el 2011 hasta el del 2021 en la ahora Ciudad de México, es probable que esa sea una de causas por la cual la votación no mejora.

Habrá que ampliar el abanico de opciones a la cuales se puede destinar el presupuesto participativo junto con un robustecimiento del porcentaje del presupuesto que se le destina, sea porque las colonias lo pudieran aplicar en conjunto o porque la cantidad por colonia sea mayor.

Con respecto a los Comités incorporados en la Ley de Participación Ciudadana del 2019 de la Ciudad de México deben de continuar bajo las facultades con las que ya cuentan, lo cual ayudará a que la ciudadanía se involucre más y se logre, poco a poco, la credibilidad, transparencia y rendición de cuentas que se requiere y posiblemente se mejore la participación.

Un ejercicio en el que se integrara a los ciudadanos constantemente en la construcción de los Programas Operativos Anuales (POA) y, a su vez, en la formación del presupuesto de las Alcaldías de la Ciudad de México podría mejorar la participación por otra vía. Primero, porque se ha visto que, a pesar de no ser mucha la ciudadanía que vota, hay quienes se interesan en mejorar su espacio y, con ayuda de los especialistas, se pueden realizar buenos proyectos.

Segundo, porque urge la consideración de las necesidades de los habitantes de cada alcaldía para la realización de las acciones cotidianas del gobierno y así lograr decisiones en conjunto y no sólo por parte de los gobernantes.

Por lo tanto, se puede mejorar la democracia participativa, al fomentar una participación constante para que en algún momento se pueda decir que hay plena democracia y, a su vez, plena democracia participativa.

El que haya oportunidades de incidir y se lleven a cabo las acciones propuestas de la ciudadanía, hará que mejore tanto la situación de la sociedad y se logrará fomentar mejores gobiernos quienes tienen que ser lo más transparentemente posible porque cuando hay información, hay facilidad para que haya propuestas sólidas.

Por último, como ya se hizo en la propuesta del capítulo 4, debe de haber un registro de toda actividad lo más íntegra posible, que contenga todos los datos de inicio, durante y al final junto con una evaluación posterior de los proyectos, principalmente sobre las consultas de presupuesto participativo y que después se puedan replicar en otros programas de gobierno hasta sobre las acciones cotidianas del mismo. Entre mayor transparencia y rendición de cuentas haya, habrá mayor credibilidad en las instituciones y el beneficio de mejores acciones conlleva, para los gobernantes, tener la oportunidad de volver a ser representantes y, para la sociedad, una mejora en la calidad de vida.

BIBLIOGRAFÍA.

Ávalos Tenorio, Gerardo (2006). El monarca, el ciudadano y el excluido. Universidad Autónoma Metropolitana.

Aristóteles, (1985). Política - Ética Nicomaquea. Porrúa.

Bobbio, Norberto (2010). Estado, gobierno y sociedad. Fondo de Cultura Económica.

_____ (2015). Diccionario de Política. Siglo Veintiuno Editores.

Bovero, Michelangelo (2012). ¿Elecciones sin democracia? ¿Democracia sin elecciones? Sobre las formas de participación política. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33916.pdf>

Briseño Becerra, Carlos Alberto (2011). Presupuesto participativo. Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.

Comas Arnau, Domingo (2010). Los presupuestos participativos y las políticas de juventud.

Un estudio de caso sobre la cultura de la participación social en España. Observatorio de la Juventud en España. <http://www.injuve.es/observatorio/valores-actitudes-y-participacion/los-presupuestos-participativos-y-las-politicas-de-juventud>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2011). Cámara de diputados.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

Cruz Lesbros, Rosa María (2013). La participación ciudadana en el fortalecimiento de los OPA. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

De Sousa Santos, Boaventura (2004). Democratizar la democracia. Fondo de Cultura Económica.

- Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana (2015). Democracia, derechos humanos y principios de participación ciudadana. Instituto Electoral del Distrito Federal.
- Favela, Alejandro (2009). Los ciudadanos y la democracia en el México del siglo XXI. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Fernández Ruiz, María Guadalupe (2015). Marco jurídico estructural de la administración pública federal mexicana. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Fernández Santillán, José F. (2012). Democracia como forma de gobierno. Instituto Federal Electoral.
- Flores Dávila, Julia Isabel (2015). El déficit de la democracia, Encuesta Nacional de Cultura Política. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ganuzza Fernández, Ernesto y Álvarez de Sotomayor, Carlos (2003). Democracia y presupuestos participativos. Icaria editorial.
- Grupo de Trabajo y Estudio "Democracia y Socialismo", Partido Socialista Popular de la Ciudad de Buenos Aires (2001). La experiencia de Porto Alegre.
<https://www.presupuestoparticipativo.com/Docs/ExpPortoAlegre.htm>
- Hurtado, Javier (2012). Gobiernos y democracia. Instituto Federal Electoral.
- Instituto Electoral de la Ciudad de México. Presupuesto Participativo.
<https://portal.iecm.mx/sevie/consultas/resultados.php?mod=2&dem=12>
<https://www.iecm.mx/participacionciudadana/convocatoria-unica/>
<https://www.iecm.mx/participacionciudadana/presupuesto-participativo/>

<https://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/ACU-022-17.pdf>

<https://www.iecm.mx/www/sercopp/entidad.php>

<https://www.iecm.mx/www/sites/yodecidocdmx/>

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2010). Instituto Electoral de la Ciudad de México. <http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/>

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2013). Instituto Electoral de la Ciudad de México. <http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/>

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2017). Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.

http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2017/LEY_PARTICIPACION_CIUDADANA_07_06_2017.pdf

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2019). Secretaría de la Contraloría General. http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/docs/1908_LeyParticipacionCiudadanaN.pdf

Martínez Sospesa, Manuel y Uribe Otalora, Ainhoa (2018). Teoría del Estado y de las formas políticas: sistemas políticos comparados. Tecnos.

Merino, Mauricio (2012). La participación ciudadana en la democracia. Instituto Federal Electoral.

Prud'homme, Jean François (2012). Consulta popular y democracia directa. Instituto Federal Electoral.

Przeworski, Adam (2010). Qué esperar de la democracia, límites y posibilidades del autogobierno. Siglo Veintiuno.

Rousseau, Juan Jacobo (2005). El contrato social. Tomo.

Sartori, Giovanni (2005). ¿Qué es la democracia?. Taurus.

_____ (2005). Teoría de democracia. 1. El debate contemporáneo. Alianza.

Silva-Herzog Márquez, Jesús J. (2012). Esferas de la democracia. Instituto Federal Electoral.

Sintomer, Yves y Ganuza, Ernesto (2011). Democracia participativa y modernización de los servicios públicos: Investigación sobre las experiencias de presupuesto participativo en Europa. Transnational Institute.

https://www.researchgate.net/publication/301617183_Democracia_participativa_y_modernizacion_de_los_servicios_publicos_Investigacion_sobre_las_experiencias_de_presupuesto_participativo_en_Europa

Tejera Gaona, Héctor (2015). Participación ciudadana y estructura política en la Ciudad de México. Gedisa.

Ziccardi, Alicia (2004). Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local. Universidad Nacional Autónoma De México. Instituto de Investigaciones Sociales.