



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“La importancia del Presupuesto Participativo en la Ciudad de México: método, representación y consolidación de las esferas”

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

P R E S E N T A

LUIS FELIPE GONZÁLEZ AVALOS

DIRECTOR DE TESIS

DR. ROBERTO MELLADO HERNÁNDEZ



Ciudad Universitaria, CDMX, 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.

Agradecimientos

A mi padre, **Felipe González**, quien ha sido un claro ejemplo del esfuerzo, compromiso y dedicación, porque si algo se puede hacer, él lo hace y si no se puede, él lo intenta.

A mi madre, **Cecilia Ávalos**, por tu amor incondicional, por guiarme en mi vida y por ser siempre un apoyo.

A ti, **Patsy Hernández**, mi “Michi” por ser mi cómplice, mi amiga, mi compañera, pero sobre todo mi apoyo para seguir adelante a pesar de las adversidades que se presentan. Por confiar en mí en cada proyecto loco que se me ocurre, así como ser la principal crítica de este trabajo. Por brindarme siempre un plato de la mejor comida y compartir aventuras con “marquesito”. De verdad, gracias por estar a mi lado.

A ti, **Sebastián González**, mi “PACHITA” no me queda más que agradecerte por ser el motor de buscar mi revancha, por ser esa persona que trajo la felicidad a mi vida y enseñarme que el amor de hermano siempre estará a pesar de las adversidades. Porque contigo he aprendido no solo que “un gran poder conlleva una gran responsabilidad” sino que para lograr nuestras metas en la vida solo hace falta “un salto de fe”.

A usted, **Dr. Roberto**, por las enseñanzas en cada clase y plática y por la paciencia que ha tenido en este proceso.

A ustedes, miembros del jurado, **Dra. María de Jesús, Dr. Miguel Ángel, Dra. Rosa y Dr. Javier**, por su tiempo y atención que me brindaron durante la revisión de este trabajo.

Índice	3
Introducción.....	8
Capítulo I.	11
Del origen del Estado a la formación de la ciudadanía	11
1.1 ESTADO	11
1.1.1 El Estado como un ente abstracto.....	11
1.1.2 La institucionalización del Estado.....	14
1.2 DEMOCRACIA.....	17
1.2.1 Prolegómenos de la democracia	17
1.2.2 Preceptos de la democracia directa y representativa.....	21
1.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA	23
1.3.1 La Participación Ciudadana como una extensión de la democracia	23
1.3.2 Tipos de participación	25
1.3.3 Beneficios y costos de la Participación Ciudadana.....	25
1.4 GOBERNABILIDAD.....	27
1.5 CIUDADANÍA	29
1.5.1 De la formación del ciudadano.....	29
1.5.2 De la construcción de la ciudadanía	31
1.6 EL ESTADO MEXICANO	32
1.6.1 La conformación del Estado social a partir de la Revolución mexicana.....	32
1.6.2 La construcción de la democracia	33
1.6.3 La construcción de la Participación Ciudadana	34
1.6.4 La construcción de la Gobernabilidad	36
1.6.5 La construcción del ciudadano	38
1.6.6 La construcción de la ciudadanía	39
Capítulo II.	42
El constructo hacia el Presupuesto Participativo.....	42

2.1 PORTO ALEGRE	42
2.1.1 El comienzo del Presupuesto Participativo	42
2.1.2 El Sistema del Presupuesto Participativo	43
2.2 EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO COMPLEMENTO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA	45
2.2.1 La sinergia del Presupuesto Participativo en Brasil, México y Uruguay.....	45
2.2.2 El Presupuesto Participativo en Brasil.....	46
2.2.3 El Presupuesto Participativo en México.....	48
2.2.4 El Presupuesto Participativo en Uruguay	52
2.3 DIMENSIÓN COMPARATIVA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	55
2.3.1 La Dimensión Descriptiva, Normativa e Institucional del Presupuesto Participativo en Brasil, México y Uruguay.....	55
Capítulo III.	60
El Presupuesto Participativo en la Ciudad de México	60
3.1 PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	60
3.1.1 Un esbozo hacia el presupuesto Participativo en la Ciudad de México.....	60
3.1.2 Sobre el Presupuesto Participativo del 2011	62
3.1.3 Sobre el Presupuesto Participativo del 2012	64
3.1.4 Sobre el Presupuesto Participativo del 2013	67
3.1.5 Sobre el Presupuesto Participativo del 2014	70
3.1.6 Sobre el Presupuesto Participativo del 2015	72
3.1.7 Sobre el Presupuesto Participativo del 2016	74
3.1.8 Sobre el Presupuesto Participativo del 2017	77
3.1.9 Sobre el Presupuesto Participativo del 2018	79
3.1.10 Sobre el Presupuesto Participativo del 2019	82
3.2 ANÁLISIS GENERAL SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	84
3.2.1 Principales hallazgos del Presupuesto Participativo del 2011 al 2019.....	84
3.2.2 El Presupuesto Participativo como vínculo entre el Estado y la sociedad	88
Capítulo IV.	90
Una mirada sociológica en la consolidación de las esferas	90
4.1 HACIA UNA MIRADA SOCIOLÓGICA	90
4.1.1 El Presupuesto Participativo: ejemplo del esqueleto social.....	90
4.2 LA ESTRUCTURA Y LOS PROCESOS DE UN SISTEMA SOCIAL	92

4.2.1 La visión nacional en el Índice de Desarrollo Democrático de México	92
4.3 HACIA UN FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO	94
4.3.1 El desarrollo democrático en la Ciudad de México	94
4.3.2 La percepción de la Democracia.....	95
4.3.3 La Percepción de la Confianza en las Instituciones	98
4.3.4 La Percepción de la Participación.....	102
Conclusiones	110
Fuentes de información	114
Bibliografía.....	114
Documentos oficiales	118
Páginas visitadas	118
Anexos.....	119
Anexo 1.....	119
1.1 Formato 1 para el Registro de Proyectos IEDF para el Presupuesto Participativo del 2018.....	119
1.2 Formato F1 para el Registro de Proyectos IECM para el Presupuesto Participativo del 2020.....	123
1.3 Anexo Técnico del Formato F1 para el Registro de Proyectos IECM para el Presupuesto Participativo del 2020.....	126
Anexo 2.....	128
2.1 Formato 2 para el Dictamen de Proyectos IEDF para el Presupuesto Participativo del 2018	128
2.2 Formato F2 para el Dictamen de Proyectos IECM para el Presupuesto Participativo del 2020	130
2.3 Formato F3 para el Escrito de Aclaración de Proyectos IECM para el Presupuesto Participativo del 2020.....	134
Anexo 3.....	136
3.1 Condensado del Distrito Federal de los Distritos Electorales 2014	136
Anexo 4.....	137
4.1 Condensado de la Ciudad de México de los Distritos Electorales 2017-2018	137

In memoriam

**Jesús Ávalos González
José de Jesús Ávalos Morales**

“Hacer, pues, como los arqueros prudentes, los cuales -considerando lejano en exceso el lugar donde golpear y buenos conocedores de la virtud de su arco- apuntan mucho más alto del blanco elegido, no para alcanzar con la flecha altura semejante, sino para con la ayuda de tan alta mira lograr sus designios.”

-Nicolás Maquiavelo

Introducción

México se caracteriza por ser un país libre, soberano y democrático. Estas características comprenden mecanismos, procedimientos y formalidades, que parten desde estructuras institucionales hasta procesos democráticos que implican la participación integral de la ciudadanía, ejemplo de ello se presentan en la elección de sus gobernantes o de sus representantes populares, así como el impulso a mecanismos de participación como las consultas populares o el Presupuesto Participativo. Es en este sentido, en el que la democracia pone en marcha las prácticas que han sido acordadas por los gobernantes y la sociedad civil, esencia fundamental de un gobierno democrático en el que recae el derecho de la participación popular en la gobernabilidad. En efecto, la finalidad de impulsar estos mecanismos es la de ejercer efectiva y plenamente los derechos de participación de los ciudadanos, permitiendo la organización que se ha ido construyendo a partir de parámetros jurídicos establecidos en leyes o normas y en estructuras institucionales como el de los órganos autónomos, teniendo como objetivo principal el de un fortalecimiento democrático.

El debate sobre el proceso de democratización en México ha sido frecuentemente cuestionable, ya que las instituciones son cuestionadas por el desarrollo social en el que se encuentra la ciudadanía, dejando una calidad de vida vulnerable en el desarrollo de un gobierno democrático. Es por ello, que un mecanismo como el Presupuesto Participativo en el que no solo se involucran actores políticos sino también sociales deja claro que se puede promover la toma de decisiones en los problemas públicos, así como la capacidad de organizarse para mejorar su calidad de vida. Sin duda, es un mecanismo indispensable en la participación ciudadana para el mejoramiento de una democracia representativa, a pesar de que el Presupuesto Participativo lleva ya algunas décadas implementándose en América Latina - principalmente desde su origen en Porto Alegre, Brasil -, en México ha tardado en consolidarse. Actualmente, se realiza solo en cuatro estados de la República Mexicana: Nayarit, Puebla, Jalisco y la Ciudad de México.

Principalmente, la Ciudad de México tiene registros oficiales de la implementación del Presupuesto Participativo desde el año 2011, a partir de que en la Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal en el año 2010 se incorporara como un ejercicio ciudadano y aun cuando se ha realizado ininterrumpidamente, el promedio de porcentaje de participación ha tenido números muy bajos, pareciera ser que la ciudadanía no está interesada en construir, desarrollar y consolidar una cultura democrática. Para el año 2019, se registró que solo el 3.26% del total de la Lista Nominal emitió su opinión. De esta manera, es debatible si la construcción de una ciudadanía se piensa de una manera más individual que de una manera más integral, apegando a las identidades colectivas que se expresan a partir de los sentimientos y valores de las personas. En este sentido, la presente investigación está enmarcada en una perspectiva de la sociología política, donde el conjunto de las orientaciones de la ciudadanía se marca en un proceso colectivo de experiencias en el sistema político, es decir, la representación de la socialización de los ciudadanos a partir de un ejercicio democrático como el Presupuesto Participativo se basa en un proceso de construcción institucional y de la participación del individuo en colectividad. Así, la importancia del Presupuesto Participativo radica principalmente en el impulso de la participación ciudadana teniendo la facultad de tomar una acción o decisión de un individuo o de un grupo para tomar y poner en prácticas las decisiones que representan sus intereses y decisiones.

A partir del desarrollo del Presupuesto Participativo como un elemento en donde se forman relaciones sociales de una sociedad democrática se procede a realizar una investigación de tipo descriptiva, dando énfasis a los ejercicios ejecutados en la Ciudad de México desde el año 2011 y hasta el año 2019. Asimismo, el desarrollo de la presente tesis parte de la siguiente pregunta: *¿Es el Presupuesto Participativo el mecanismo de representación utilizado por la ciudadanía que permite la consolidación de la gobernabilidad y el fortalecimiento de una cultura democrática?* El eje principal de la investigación es el Presupuesto Participativo, sin embargo, para su planeación, ejecución y revisión es necesario el funcionamiento en conjunto de varios componentes. Por consiguiente, para responder a la pregunta de investigación, se plantea la siguiente hipótesis: El Presupuesto Participativo, es un proceso que puede permitir mayor apertura a la participación y a la gobernabilidad democrática, si y solo si, se conforma de componentes que no solo representen esferas de institucionalidad, sino con procesos, desafíos y representaciones de acontecimientos sociales y políticos que operen para el fortalecimiento de una cultura democrática.

Con el objetivo de responder a la pregunta de investigación y realizar un contraste con la hipótesis planteada, la presente investigación se compone de cuatro capítulos. En el Capítulo I, se presenta un marco teórico de los componentes involucrados en el desarrollo del Presupuesto Participativo, se comienza analizando al Estado como un ente abstracto, dando pie a la misma institucionalización del Estado. El análisis teórico también nos permite conocer las características de la democracia y su extensión a través de la participación ciudadana; la importancia de la gobernabilidad en un Estado democrático y la construcción de la ciudadanía. Del mismo modo, se desarrolla de forma teórica la construcción de cada uno de los componentes en el Estado mexicano, permitiendo conocer de manera más detallada los parámetros en los que se desarrolla el Presupuesto Participativo.

El Capítulo II, comienza con el desarrollo del Presupuesto Participativo en Porto Alegre, con la finalidad de conocer el impulso de este mecanismo hacia las condiciones sociales en el que se desarrolla. Asimismo, el análisis continúa con una política comparada en el desarrollo de la ejecución del Presupuesto Participativo en países como: Brasil, México y Uruguay, con la finalidad de que a partir de las diferentes experiencias de las regiones geográficas se puedan describir y conocer los principales contrastes y similitudes del ejercicio. Lo importante de esta comparación se distribuye en tres principales dimensiones: la primera corresponde a la dimensión descriptiva, teniendo como componentes: 1) actores involucrados para la ejecución del ejercicio, partiendo desde el nivel institucional y/o gubernamental; 2) los números de municipios que tienen activo el ejercicio del Presupuesto Participativo dentro de cada país; 3) el año de registro del primer caso que se impulsó el ejercicio, y; 4) los tipos de proyectos a los cuales está destinado el presupuesto. La segunda dimensión corresponde a la dimensión normativa, teniendo como principal componente la legislación que permite llevar a cabo el Presupuesto Participativo dentro de esa región. Y, finalmente, la tercera dimensión que corresponde a la institucional, colocando a las instituciones que fomentan, vigilan e impulsan a que se realice el ejercicio en cada uno de los países comparados. De esta manera, a partir de la política comparada de los tres países podremos conocer los procesos institucionales y la organización aplicada en la ejecución del Presupuesto Participativo.

Para el Capítulo III, el Presupuesto Participativo ejecutado en la Ciudad de México es el principal eje, se encuentra la normatividad que permite la ejecución de este ejercicio, así como sus principales características. También se desarrolla de manera específica y detallada cada uno de los

presupuestos participativos que se han llevado a cabo en la Ciudad de México desde el año 2011 hasta el año 2019. En este capítulo se puede observar el porcentaje de participación general y también el porcentaje de participación por alcaldía (delegación) en cada uno de los años correspondientes. Por último, se encuentran los principales hallazgos de los años analizados, presentando concentrados de participación por alcaldía.

Finalmente, el Capítulo IV redacta una mirada sociológica de lo que representa el Presupuesto Participativo a partir de la consolidación de cada una de sus esferas. Para ello, se analiza el Índice de Desarrollo Democrático de México, el cual funciona como parámetro nacional para conocer la situación de la Ciudad de México. Posteriormente, a partir de la interpretación de algunas preguntas específicas de la Encuesta Nacional de Cultura Política se analiza la percepción de algunos componentes fundamentales para la construcción de una respuesta a la pregunta de investigación. El análisis de las preguntas de la encuesta nos permite identificar los valores y sentimientos que afirman las personas hacia un tema dado. De tal manera, que al analizar el conjunto de las preguntas podemos asumir si realmente el Presupuesto Participativo a través de sus componentes permite una mayor apertura a la participación y a la gobernabilidad democrática.

Capítulo I.

Del origen del Estado a la formación de la ciudadanía

1.1 ESTADO

1.1.1 El Estado como un ente abstracto

La noción conceptual de Estado se ha establecido desde hace ya mucho tiempo y a través de los años su propia definición ha sufrido modificaciones o se ha realizado el establecimiento de una nueva relación de actores ya previamente identificados. Los elementos fundamentales dentro del Estado son dos: en primer lugar, cierto número de hombres, que forman la materia de la agrupación estatal; después, un territorio delimitado, formando el marco y la base de la agrupación (Dabin, 2003:11). La primera, no sólo permite las relaciones intrínsecas que formarán al Estado sino las propias normas por las que se regirá el *demos*¹; y la segunda, la propia delimitación territorial del Estado como espacio geográfico que permite establecer sus propias normas y condiciones.

Aristóteles, había previsto al Estado como un sistema² completo, y a pesar de que estaba conformado de muchas partes era imprescindible no tomar en parte al *demos*. Si bien, el sistema que representa el Estado es complejo debido a las partes que pueden llegar a componerlo es de suma importancia resaltar que uno de sus principales quehaceres es la de agrupar hombres, es decir, seres racionales y libres, dotados de una vida y de un fin personales, y no de fragmentos individualizados de una especie: humanidad, *demos*, nación, clase o colectividad cualquiera (Dabin, 2003:11), o al menos esto debería de estar reflejado en la construcción abstracta del Estado.

¹ Es necesario hacer una aclaración de los conceptos que serán utilizados como pueblo, ciudadano, ciudadanía agrupándolos en el concepto *demos*, partiendo de la premisa de que para Aristóteles el *demos* expresaba a los pobres, la palabra conducía en modo variado a: 1) *plethos*, es decir, al *plenum*, al cuerpo entero de ciudadanos; 2) *hoi polloi*, a los muchos; 3) *hoi pleiones*, a los más; 4) *ochlos*, a la masa. La noción llega a ser todavía más compleja cuando el griego *demos* se convierte en el latino *populus* (que parte de un concepto jurídico y en parte una entidad orgánica) (Sartori, 2008:13). En el mismo sentido, Dahl (1992) se plantea la siguiente pregunta: ¿Qué personas tienen derecho legítimo a ser incluidas en el *demos*? Todos los adultos sujetos a las leyes de un Estado deben ser miembros del *demos* de ese Estado. La ciudadanía deja entonces de ser equivalente a la pertinencia de la asociación, pero todos los miembros adultos son ciudadanos por derecho categórico. Locke y Rousseau postularon dos principios distintos sobre los cuales es dable fundar el derecho a la ciudadanía. Uno es explícito, categórico y universal; el otro es implícito, contingente y limitativo. El principio categórico estipula que toda persona sujeta a un gobierno y a sus leyes tiene el derecho irrestricto de ser miembro del *demos* (o sea, de ser un ciudadano); el principio contingente menciona que sólo las personas calificadas para gobernar pueden ser miembros del *demos* (o sea, ciudadanos), pero todas ellas deben serlo; asimismo, existe un tercer principio que es el principio categórico modificado que establece que todo adulto que está sometido a un gobierno y a sus leyes debe considerárselo calificado para ser miembro del *demos* y dotado del derecho irrestricto a serlo. Por lo tanto, el *demos* debe incluir a todos los adultos sujetos a las decisiones colectivas obligatorias de la asociación pero dejando excluidos a los niños, ya que no son idóneos para autogobernarse o para gobernar a la comunidad.

² El sistema al que hace referencia Aristóteles es el mencionado a los componentes del Libro Tercero de la Política que aluden Del Estado y Del Ciudadano y Teoría de los gobiernos y de la soberanía, sin embargo, se considera apropiado hacer referencia al sistema como un concepto social donde se trata de describir a los hechos sociales como conexiones (sistemas) de factores múltiples (variables), en su dependencia y condicionalidad mutuas (Zippelius, 1985:21).

Definir al Estado por diferentes teóricos a través de los años no sólo ha permitido conocer con mayor detenimiento los componentes que lo forman, nos permite conocer cuál o cuáles son los actores similares o representativos de todo un conjunto de variables. Un ejemplo de ello es la distinción entre Estado y sociedad el cual ha figurado un papel importante en la historia a través de la regulación de intereses y las fuerzas particulares de la sociedad; planteado desde una concepción marxista donde el Estado es una supraestructura de las relaciones sociales. Según Marx³, el Estado es un órgano de dominación de clase, un órgano de opresión de una clase por otra, es la creación del “orden” que legaliza y afianza esta opresión, amortiguando los choques entre las clases (Lenin, 1971:8). De igual forma, Hegel veía en la sociedad el sistema de las necesidades⁴ e intereses particulares de los individuos, unidos precisamente a través de estas necesidades, y de un orden jurídico que actúa como instrumento para conformar a los intereses, particulares y comunes, en un orden externo, y que vela por la seguridad de la persona y de la propiedad (Zippelius, 1985:267). En ese mismo orden de ideas, sociológicamente Dabin (2003) establece que, el Estado supone, en efecto, una determinada cifra de población y, por vía de consecuencia, una determinada división del trabajo y una determinada variedad en las condiciones de vida, que requieren un organismo superior de coordinación que es precisamente el Estado (p. 12).

Es en este sentido donde se posiciona la esencia de la sociedad representada por la satisfacción de intereses particulares, dejando ver al Estado como un administrador de intereses comunes permitiendo lo que comúnmente conocemos como “organismo de la voluntad general⁵”. El cual permite que el Estado se conciba como la forma de organización de la vida social por excelencia y más particularmente, como la única fuente de regulación de la esfera pública y el principal instrumento de delimitación o de armonización pacífica de los intereses públicos y los intereses privados, así como la forma de representación colectiva de la sociedad, representación que fundamenta y define el interés general que persigue la autoridad (Tomassini, 1993). De igual modo, no bastaría representar al Estado como una simple organización técnica al servicio del pueblo, el pueblo debe necesariamente entrar en el Estado, representar allí un papel, aunque no sea más que a título de súbdito obligado a someterse a las exigencias de la organización. Así, el concepto de Estado debe necesariamente abrazar, al lado del gobierno o de la organización, a los individuos sometidos a ese gobierno o a esa organización, que es el gobierno o la organización del Estado (Dabin, 2003:10).

Por consiguiente, la estructura de las demandas de intereses y de poder deben de ser coordinadas y canalizadas por una instancia reguladora, que en este caso es el Estado permitiendo

³ Asimismo, pone de ejemplo que en (el terreno de) la ciencia un “individuo” puede realizar lo que es cosa de todos y son siempre individuos quienes la realizan. Pero la ciencia no es realmente universal hasta que deja de ser cosa de individuos para convertirse en obra de la sociedad. Esto no cambia sólo su forma, sino también su contenido. Sólo que ahora estamos tratando del Estado, en que el pueblo mismo es esa cosa de todos; estamos tratando de la voluntad, cuya verdadera existencia como voluntad de la especie se halla exclusivamente en la voluntad consciente de sí del pueblo; y además estamos tratando de la idea del Estado (Marx, 2014:10).

⁴ Hegel veía al sistema de necesidades donde solamente comprende la esencia de la sociedad, no así la esencia verdadera del Estado (Zippelius, 1985:267).

⁵ No es simplemente el establecimiento natural de una comunidad entre Estado y sociedad, es más bien, la autodeterminación de la voluntad de la existencia de la comunidad humana en el Estado, representando la lucha constante entre el Estado y la sociedad y viceversa.

una vía estructurada de normas de conductas obligatorias. Por lo tanto, para Weber⁶ (2015), el Estado debe entenderse como un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio de la coacción física legítima para el mantenimiento del orden vigente (p. 185). Las características de este Estado se ven representadas en un orden jurídico y administrativo orientada hacia una actividad de “acción de la asociación”⁷.

Actualmente, el Estado adquiere una gran importancia tanto en el aspecto teórico como en el aspecto político-social práctico, como elementos objetivos del Estado encontramos una suma de relaciones sociales que se traducen en actividad entre hombres, o más exactamente, que el concepto de la suma significa ya una forma subjetiva de síntesis, una yuxtaposición y sucesión, determinadas en las relaciones de las actividades exteriores de hombre a hombre (Jellinek, 2000:188). De esta manera, las tensiones entre libertad e igualdad, libertad y seguridad social, responsabilidad individual y protección del Estado, son inevitables cuando hablamos del desarrollo del Estado social⁸. Su ambivalencia es una constante, pues por una parte ahonda la libertad real del individuo al tratar de reducir su pobreza, miseria e inseguridad, pero por otra lo expone a un régimen administrativo de exceso de burocracias y disciplina (Aguilera, 2008:17).

Referirnos al Estado Social es aludir a las normas de distribución del ingreso y de la protección ante los riesgos de la vida (Offe, 2002:29), es referirnos a la “justicia social” como al logro de sus instituciones; siendo la principal el Estado. El bienestar que descansa sobre la justicia social, lo hace sobre tres principios: los principios de la ayuda, la seguridad social para los trabajadores y los derechos civiles de los ciudadanos. Si bien, cada principio debe hacerse valer por la principal institución que es el Estado, también debe de ser responsabilidad del *demos* y de las instituciones que conforman la política estatal; esto con la finalidad de construir la autonomía de la sociedad – la capacidad de grupos ciudadanos de actuar sin pedir permiso a la estructura tradicional de autoridad – que lleva como conclusión inevitable la exigencia de la construcción del verdadero respeto a la legalidad, tan ajeno a nuestra tradición (Meyer, 2005:31). En conjunto, el único gobierno que satisface por completo todas las exigencias del Estado Social es aquel en el cual tiene participación del *demos* entero; que toda participación, aun en las más humildes de las funciones públicas, es útil; que, por tanto, debe preocuparse que la participación en todo sea tan grande como lo permita el grado de cultura de la comunidad; y que, finalmente, no puede exigirse menos que la admisión de todos a una parte de la soberanía (Mill, 1985:43).

⁶ Tal y como se indica en la referencia a pie, la presente cita se da un año después a la famosa conferencia de 1919 “*Politik als Beruf*” donde define al Estado como aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio reclama con éxito para sí el monopolio de la violencia física legítima. (La presente cita se presenta en los “conceptos sociológicos fundamentales”).

⁷ Para Weber la “acción de la asociación” consiste en: a) la conducta legítima del cuadro administrativo mismo que, en méritos de los poderes de gobierno o de representación, se dirige a la realización del orden de la misma; b) la conducta de los partícipes en la asociación en cuanto dirigida por las ordenanzas de ese cuadro administrativo (Weber, 2015:178).

⁸ Se entiende por Estado Social aquel que tiene la función de promover el bienestar social a partir de una administración y gestión básica de bienes sociales básicos como la educación, la atención sanitaria o el acceso a la cultura (Aguilera, 2008). En efecto, es una intención sistemática con el fin de promover y garantizar el bienestar (Cerroni, 1992:131)

Ahora bien, retomemos nuevamente el ejemplo de la Grecia antigua, específicamente de la *polis* en donde se encontraba una parte mínima de pobladores y que a pesar de ello permitieron que se produjera lo que Robert Dahl denomina “la primera transformación democrática”, en la cual, la idea y práctica de gobierno de pocos y la idea y la práctica de gobiernos de los muchos se pone en marcha, permitiendo una idealización de la democracia en la ciudad-Estado. La transformación de esta idea de gobierno quedó plasmada en la estructura de las instituciones políticas de la República Romana dentro de sus *civitas*, que siguió reapareciendo dentro del gobierno popular de la ciudad-Estado hasta el desarrollo del moderno Estado nacional el cual volvió obsoleta la idea de ciudad-Estado transfiriéndose en la “segunda transformación democrática” el cual dio origen a todo un conjunto de instituciones políticas completamente novedosas en la integración de la democracia (Dahl, 1992).

Es menester, puestas así las cosas que de una manera más concreta el Estado consiste en relaciones de voluntad de una variedad de hombres, las cuales representan un sustrato de este Estado en el que existen hombres que mandan y hombres que obedecen, además de poseer un territorio que va adherido al hombre y que dentro de este territorio se hace efecto de los componentes jurídicos en las que se establecen las instituciones políticas y que a su vez existen relaciones políticas de voluntad que reunidas forman la unidad de asociación que son esencialmente relaciones de dominación (Jellinek, 2000:193).

1.1.2 La institucionalización del Estado

Se considera que el Estado constituye ciertas relaciones sociales que permiten establecer las “reglas” en las cuáles sus componentes podrán coexistir dentro del territorio determinado, además, es poseedor de los componentes jurídicos que facultan la instauración de instituciones que autorizan las relaciones políticas dentro de una sociedad. Dicho lo anterior, podemos decir que el Estado moderno se puede definir como el sistema político representativo, donde particularmente constituye un proceso histórico que ve el “nacimiento de la nación” como pueblo de sujetos iguales unidos por un fuerte nexo económico-lingüístico-cultural y a su vez connota un conjunto de soberanía-pueblo-territorio unificado por un ordenamiento jurídico-político soberano (Cerroni, 1992:127). Pero a su vez, se caracteriza por un sistema político separado entre la actividad social y la soberanía que corresponde al pueblo, ya que este conjunto de relaciones se instala dentro de un brazado de instituciones políticas⁹, que permiten de esta manera unir los elementos constituyentes del proceso histórico.

⁹ Las instituciones políticas pueden considerarse como acuerdos formales para vincular individuos y regular su conducta a través del uso de reglas explícitas, procesos de decisión ejecutados por un actor o grupo de actores formalmente dotados y reconocidos como poseedores de ese poder (Rothstein, 2001:215). Para Cerroni (1992), las considera como “las sombras alargadas de los hombres”, como “el candado de las cadenas que tienen ligados a los hombres entre sí”, como las bisagras sociales que garantizan la reproducción de la sociedad misma (p. 123). Por su parte Mill, refiere que las instituciones políticas son obra de los hombres, que deben su origen y toda su existencia a la voluntad humana. En cada periodo de su existencia la acción voluntaria del hombre las hace lo que son y como una especie de producción orgánica de su naturaleza y de su vida; son el producto de sus costumbres, de su instinto, de sus necesidades y de sus deseos inconscientes y apenas el fruto de su intención deliberada.

La conformación del Estado ha permitido una extensión en los derechos políticos que han logrado (en un sentido marxista) un puente entre la sociedad civil y la esfera política, los cuáles integran un carácter de representatividad, entre lo que Cerroni llama una sociedad representada y un Estado representativo. Antiguamente, Platón ya planteaba que el Estado era necesario no sólo para la defensa frente al enemigo exterior sino también para asegurar la paz interior y promover la virtud cívica; posteriormente, Aristóteles señalaba también la necesidad de diferentes instituciones de gobierno: la deliberativa, la ejecutiva y la autoridad judicial (Rothstein, 2001:204), lo que nos permite entender en la actualidad la apertura a los entramados institucionales.

En consecuencia, en el mundo moderno las instituciones se presentan a lo que Kant determina como aquel *terminus medius*, en donde gracias al cual la ley asume el carácter de una capacidad obligatoria específica proveída de sanciones (Cerroni, 1992:123). Si las instituciones son realmente el *medium* entre las relaciones materiales de la reproducción de la existencia y la universalidad de una convivencia digna del género¹⁰, finalmente será necesario concluir, que no es posible construir un moderno Estado representativo democrático sin que medie en las instituciones precisamente el mundo de los intereses que se filtra a través de los innumerables poros del sujeto pueblo y de sus articulaciones asociativas (Cerroni, 1989:39). Estas instituciones a partir de un proceso histórico fomentan la construcción social de lo que será la identidad de sus actores, las relaciones que estarán estableciendo y sus virtudes¹¹ para el bienestar dentro del Estado; esto con la finalidad de mejorar el funcionamiento de la democracia, a partir de una consolidación en las instituciones políticas y las redes sociales que se establezcan localmente, es decir, en cuanto mejor organización de una comunidad o un agrupamiento social, mejor funcionamiento de la democracia habrá.

Si bien, la democracia incentiva los derechos de los ciudadanos y su plena libertad, es esta misma la que da inicio a la fehaciente demanda política en las instituciones. Tocqueville hablaba ya de que una democracia en funcionamiento requiere un espíritu cívico desarrollado (Rothstein, 2001:223); y es aquí, donde las instituciones representan así el puente que permite que los intereses particulares se articulen en una voluntad general integral, a través de una estructura representativa. Cabe destacar que Las instituciones representativas tienen también poco valor y pueden ser simples instrumentos de tiranía o de intriga, cuando la masa de los electores no se interesa lo bastante en el Gobierno para votar, o cuando la mayor parte de los electores, en vez de votar según los motivos del bien público, venden su sufragio o lo dan a instigación de alguna persona influyente, cuyas simpatías tratan de captarse por razones de conveniencia. La elección popular practicada en esta

¹⁰ El género es la idealidad y la universalidad, y el individuo es la naturalidad y particularidad, el término medio debe ser algo que éste, podríamos decir, entre género e individuo, una especie que promedie lo particular y lo universal y que, no obstante, permanezca por siempre distinta, tanto del género como del individuo, así del mundo de las ideas como del mundo de la naturaleza (Probablemente primera intuición teórica de la naturaleza del Estado, se puede considerar desde un término kantiano como el lugar teórico en el que nace la noción misma de institución política-jurídica, objeto específico de un peculiar sistema de conocimiento científico que hoy día denominamos ciencias sociales positivas) (Cerroni, 1989).

¹¹ Aristóteles planteaba que: “el Estado no es virtuoso sino cuando todos los ciudadanos que forman parte del gobierno lo son, y ya se sabe que, en nuestra opinión, todos los ciudadanos deben tomar parte en el gobierno del Estado” (Aristóteles, 2000:180).

forma, en vez de garantía contra un mal Gobierno, es solamente una rueda más en su mecanismo (Mill, 1985:8).

En este sentido, la relación que debe de existir entre Estado y sociedad es para Nuria Cunill el de una reforma democrática del Estado, la cual debe de inclinarse principalmente hacia el ciudadano y que necesariamente se involucre en dos puntos: por un lado, un mayor grado de compenetración entre Estado y sociedad, y, por otro, una mayor eficiencia del Estado en la prestación de servicios al ciudadano; es lo que en su momento Weber relacionó como el crecimiento del fenómeno burocrático¹².

Ahora bien, en un sentido durkheimiano se puede referir a la institución como “cosa”. En este sistema, la institución aparece como compulsión exterior (a través del derecho y/o a través del consenso). Se privilegia el momento de universalidad, bajo la figura de la “sociedad” (Lourau, 1988:100). La función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de ningún modo contradice el hecho de que estén en cambio permanente (North, 1993:16).

La institucionalización de las modalidades de participación desde el Estado reafirma a su vez este esquema¹³ en varios sentidos: los sujetos de la participación son construidos desde el Estado, en tanto es éste el que dota de legitimidad a determinadas categorías de intereses (Cunill, 1997:78). Consideremos ahora, que un conjunto de personas comparte ciertas características comunes; por ejemplo, viven y trabajan bajo condiciones sociales similares, los problemas que les afectan individualmente les estarán afectando a un mismo número de personas que comparten las mismas condiciones, convirtiendo los problemas individuales en problemas comunes propiciando así un acercamiento del conjunto de personas hacia las instituciones.

Actualmente, se considera que las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana (North, 1993:13). Si bien las instituciones determinan las reglas del juego que pueden considerarse como las normas sociales de una determinada sociedad y produce entre los miembros intercambios que se producen entre ellos, no influyen en las preferencias que puedan tener estos mismos, sin embargo, la institución evoca así las coacciones sociales que ha de reforzarse en consecuencia a las variantes sociales producidas por la misma sociedad.

Las características que giran en torno a la institución derivan a partir del significado que se le proporcione, la primera gira en torno al significado universal “estructural” o incluso tópico, la cual se refiere a normas instituidas, a lo que ya se encuentra establecido; el significado singular, morfológico, la cual se refiere a formas sociales visibles, de origen ya sea eclesiástico o estatal; y, el significado particular, dinámico, el cual se refiere al acto de instituir, de fundar, de modificar el sistema instituido (Lourau, 1988:34). En suma, las instituciones más allá de ser creaciones humanas

¹² Los actos burocráticos nacidos como medios de racionalización se convierten en auténticos fines que ocultan y alteran tanto el proceso de racionalización que los ha originado, cuanto los contenidos concretos que debería formalizar y ordenar al mejor (Cerroni, 1992:153).

¹³ Se entiende por esquema que deviene su participación en instancias más en colaboración funcional que en representación de intereses para incrementar los espacios de influencia.

sufren evoluciones y alteraciones por los mismos humanos, pero también dentro de la misma evolución se presenta continuamente una alteración de las elecciones que están a nuestro alcance.

La construcción de instituciones es necesaria en la construcción de una comunidad, por un lado, pueden existir la creación de instituciones por parte de la comunidad; para alcanzar sus intereses comunes, necesitan cuatro tipos fundamentales de instituciones políticas. El primer tipo de instituciones es necesario para la adopción de decisiones colectivas vinculantes acerca de cómo regular los intereses comunes (una institución generadora de normas). Un segundo tipo es necesario para la ejecución de esas decisiones (una institución ejecutora de normas). En tercer lugar, se necesitan instituciones que vigilen los conflictos entre individuos sobre la interpretación en casos concretos de las normas generales establecidas por las instituciones de adjudicación de normas. Por último, resulta necesario un cuarto tipo de institución, encargada de vigilar y castigar a aquellos que vulneren las normas, sean o no miembros de la comunidad (instituciones de imposición de normas). Por otro lado, pueden existir la creación de instituciones por parte de los gobernantes para imponer su voluntad de la forma más eficiente posible; uno para crear la legitimidad de sus subordinados; otro para ejecutar la voluntad del gobernante; un tercero para controlar las disputas entre los súbditos y los subordinados, y finalmente, un cuarto tipo para actuar contra aquellos que se enfrenten al poder del (los) gobernante(s) (Rothstein, 2001:200-201). Cualquiera de estos dos modelos no es correcto, se tendría que remontar a la diversidad histórica para conocer la respuesta correcta, en ambas las instituciones políticas son las mismas.

Por último, es necesario recalcar la importancia del proceso de institucionalización en el Estado ya que conforman el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria, asimismo, incluyen todo tipo de limitación que los humanos crean para dar forma a la interacción humana (North, 1993). Es en este sentido que para Nuria Cunill (1997) está claro “el centro de la cuestión remite a la creación de una nueva institucionalidad que no sólo involucre la posibilidad de tornar la gestión pública más permeable a las demandas emergentes de la sociedad, sino de retirar del Estado y de los agentes sociales privilegiados el monopolio exclusivo de la definición de la agenda social”.

En síntesis, para entender las importantes variaciones existentes en las pautas de desarrollo de distintos sistemas sociales, los factores explicativos más importantes no son sociales o económicos, sino institucionales (Rothstein, 2001:214). Las instituciones son los órganos constitucionales que ejercen el poder de la soberanía popular; teniendo como particularidades el sentido de permanencia, estabilidad y durabilidad (Aguilera, 2008). Dejando como una de las principales preguntas a lo largo de la historia ¿qué instituciones producen el mejor tipo de sociedad y de individuo?

1.2 DEMOCRACIA

1.2.1 Prolegómenos de la democracia

El individuo¹⁴ ha tenido un papel de gran importancia en el vínculo de la sociedad que ha permanecido y evolucionado a través de su historia; su importancia ha sido la necesidad de

¹⁴ Es necesario resaltar la utilización del concepto “individuo” en lugar del usado comúnmente concepto “hombre”. Un individuo es un sujeto que asocia en sus conductas el deseo de libertad, la pertenencia a una

involucrarse en la toma de decisiones, la de promover y ser parte de la participación, la de hacer demandas y exigir sus derechos, la de definir el esfuerzo de combinación de la unidad y la diversidad, así como de la libertad y la integración que han permitido que el Estado permanezca en constante cambio debido a las necesidades y exigencias demandadas. Es en este sentido, que el individuo accede a la civilización la cual tiene la necesidad de tomar decisiones¹⁵ obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia sobrevivencia, tanto en el interior como en el exterior (Bobbio, 2008:24). No olvidemos que el Estado puede llegar a ser un conjunto complejo e inmenso de reglas previamente establecidas, ya sea de administración y de legislación consolidadas por todo un conjunto de instituciones, que, sobre todo, garantizan la libertad la cual desde una concepción aristotélica es garante de una constante democracia¹⁶.

El término democracia desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de gobierno (Sartori, 2008:5), es la forma de vida política que da la mayor libertad al mayor número, que protege y reconoce la mayor diversidad posible (Touraine, 2000:23); es lo que sucinto conocemos como del pueblo (*demos*) y gobierno o autoridad¹⁷ (*kratia*), dando la conformación de la palabra “*demokratia*” (el gobierno del pueblo). Pero, el que la palabra democracia tenga un preciso significado literal o etimológico, no ayuda para nada a entender a cuál realidad corresponde ni cómo están construidas y funcionan las democracias posibles (Sartori, 2008:3); es por ello, la necesidad de establecer las características que permiten conocer la congruencia de lo que comúnmente es llamado “gobierno del pueblo”.

La democracia nació de una concepción individualista de la sociedad, es decir, de una concepción por la cual, contrariamente a la concepción orgánica dominante en la Antigüedad y en la Edad Media según la cual el todo es primero que las partes, la sociedad, toda forma de sociedad, especialmente la sociedad política, es un producto artificial de la voluntad de los individuos (Bobbio, 2008:28). En este sentido Weber (2015) planteaba que: “la democracia antigua era un “gremio urbano¹⁸” de los ciudadanos libres y determinada por esta circunstancia, como veremos en toda su conducta política (p. 1047)”. Partiendo de la premisa en que la democracia es el “gobierno del pueblo” en los cuales se involucra los sistemas y regímenes políticos en los que el pueblo manda

cultura y el llamado a la razón. Determina, por lo tanto, un principio de individualidad, un principio de particularismo y un principio universalista (Touraine, 2000:27).

¹⁵ Estas decisiones que en algún momento son tomadas no son necesariamente tomadas en conjunto, las decisiones pueden tomarse por individuos y esta decisión puede ser tomada como una decisión colectiva o pueden ser tomadas bajo una estructura de reglas ya sean escritas o socialmente estipuladas.

¹⁶ Robert Dahl (1992) plantea hipotéticamente la visión de un ateniense en la Grecia antigua con relación a la democracia, planteando que: “una democracia debe tener un modesto tamaño, no sólo para que todos los ciudadanos puedan congregarse en la asamblea y actuar así como cogobernantes de la ciudad, sino también para que se conozcan entre ellos [...] la democracia no significa simplemente tomar importantes decisiones y sancionar leyes en la Asamblea, también significa actuar en los cargos públicos. Nuestra forma de gobierno favorece a los muchos en lugar de favorecer a unos pocos: por ello se le llama democracia”. En conjunto, según esta visión griega de la democracia, el ciudadano es un ser total para quien la política constituye una actividad social natural, no separada del resto de la vida por una nítida línea demarcatoria, y para quien el gobierno y el Estado (o más bien, la *polis*) no son entidades remotas y ajenas, sino que la vida política es una extensión armoniosa de sí mismo (pp. 25-27).

¹⁷ Algunos autores utilizan el término “*kratos*” como poder.

¹⁸ Los gremios libres o las uniones que se le parecen se empiezan a constituir, a juzgar por lo que sabemos, en aquella época en que había terminado el papel político de la *polis* antigua (Weber, 2015:1047)

(Sartori, 2008:13), podemos determinar que la democracia antigua era el estrato meramente campesino y para la Edad Media el principio es la industria.

Actualmente, en un Estado democrático ya no es el individuo el que toma parte de las decisiones, son los grupos y las grandes organizaciones las que toman parte en la vida política; a través de estas decisiones podemos definir la acción democrática por la liberación de los individuos y los grupos dominados por la lógica de un poder, es decir, sometidos al control ejercido por los dueños y los gerentes de sistemas para los cuales aquéllos no son más que recursos (Touraine, 2000:19). Se establece de esta manera el ejercicio del poder y sus resultados, en consecuencia, la forma en que se llegan a tomar las decisiones y el involucramiento de los individuos en la esfera pública, es así que el individuo es entonces un esfuerzo de transformación de una situación vivida en acción libre. Por lo tanto, la democracia¹⁹ ha sido concebida como un conjunto particular de instituciones y de prácticas políticas, un cierto cuerpo de doctrinas jurídicas, un orden económico y social, un sistema que asegura el logro de ciertos resultados deseables o un proceso singular para la adopción de decisiones colectivas obligatorias (Dahl, 1992:14).

Por esta razón, la democracia se define ya no como la creación política de la ciudad sino como la penetración del mayor número de actores sociales, individuales y colectivos, en el campo de la decisión (Touraine, 2000:41). La importancia de que los individuos formen parte de las decisiones individuales o colectivas es lo que permite que la voluntad popular florezca; en palabras de Dahl (1992): “la finalidad de cada ciudadano no tiene por qué ser idéntica a la de los demás. Lo que es bueno para uno, entonces, no necesita ser exactamente lo mismo que es bueno para otro (p. 25)”. Dicho lo anterior, es cuando el poder del pueblo emana desde abajo y, por lo tanto, se considera que existe democracia cuando se faculta conocer la relación existente entre los gobernantes y los gobernados, y es que es en este sentido cuando el Estado otorga estar al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado. Por consiguiente, el poder del pueblo significa la capacidad, para la mayor cantidad posible de personas, de vivir libremente, es decir, de construir su vida individual asociando lo que se es y lo que se quiere ser, oponiendo resistencia al poder a la vez en nombre de la libertad y de la fidelidad a una herencia cultural (Touraine, 2000:23). La democracia marca, efectivamente, la declinación de las ideologías, vinculando la política con los intereses de todos y, por tanto, con el razonamiento de todos en torno a los mismos intereses comunes; asimismo, es un mecanismo de satisfacción de las necesidades elementales de todos, y de promoción de las necesidades superiores; por último, es un común denominador, un conjunto de reglas²⁰ que permiten comparar, confrontar e incluso escoger, entre posiciones muy diversas (Cerroni, 1989).

Hemos planteado, la importancia del trabajo en conjunto entre los ciudadanos y el Estado como el único ejercicio democrático de una relación, ahora toca parte de una forma disyuntiva

¹⁹ En el mismo sentido Touraine plantea: que es necesario buscar un “trasfondo” dentro de las reglas del procedimiento de la democracia las cuales expresen los intereses de la mayoría que al mismo tiempo conlleven a los ciudadanos a ser responsables del orden social. Las reglas del procedimiento no son más que medios al servicio de fines nunca alcanzados pero que deben dar su sentido a las actividades políticas: impedir la arbitrariedad y el secreto, responder a las demandas de la mayoría, garantizar la participación de la mayor cantidad posible de personas en la vida pública (Touraine, 2000:15).

²⁰ Las reglas de la democracia funcionan fundamentalmente para garantizar la elección de los gobernantes (Cerroni, 1989:192).

plantear la concepción de la democracia. Para Robert Dahl (1992), la democracia ha sido concebida como un conjunto particular de instituciones y de prácticas políticas, un cierto cuerpo de doctrinas jurídicas, un orden económico y social, un sistema que asegura el logro de ciertos resultados deseables o un proceso singular para la adopción de decisiones colectivas obligatorias (p. 14). Por otro lado, Alain Touraine (2000), plantea que la democracia no es únicamente un conjunto de garantías institucionales, una libertad negativa. Es la lucha de unos sujetos, en su cultura y su libertad, contra la lógica dominadora de los sistemas (p. 22). En suma, estas dos definiciones nos permiten descifrar que cuando hablamos de democracia solemos referirnos a un conglomerado de instituciones que nos permiten llevar un determinado procedimiento mediante el cual los gobernados eligen a sus gobernantes y a partir de éste, delegar la soberanía hacia sus representantes con la responsabilidad de tomar las decisiones que afecten sus intereses comunes. Por el contrario, Cerroni (1989) asume que la democracia es el único régimen político en el que las leyes que tienes que obedecer están puestas por hombres que has escogido tú promover el consenso, garantizar la disensión y en fundarse en la libertad de contraponer las opiniones propias a las de los demás (p. 190).

Como resultado, la democracia moderna nació como método de legitimación y de control de las decisiones políticas en sentido estricto, o de “gobierno” propiamente dicho, tanto nacional como local, donde el individuo es tomado en consideración en su papel general de ciudadano y no en la multiplicidad de sus papeles específicos (Bobbio, 2008:34). Consideremos ahora, que las decisiones colectivas es la regla de la mayoría y por lo tanto la regla fundamental de la democracia, ya que estas decisiones colectivas son aprobadas al menos por la mayoría que representa al final de cuentas los que deben de tomar la decisión. Por ello, la democracia se define de la mejor manera mediante la voluntad de combinar el pensamiento racional, la libertad personal y la identidad cultural (Touraine, 2000:26); y a partir de tres principios fundamentales que son: 1) conjunto de reglas, 2) participación y 3) elecciones reales. A partir de estos tres últimos principios pueden coexistir dos tipos de democracia: a) la democracia directa o democracia como participación, y; b) la democracia indirecta o democracia representativa. La primera es un ejercicio en propio y, en este sentido, directo del poder; la segunda, es un sistema de control y de limitación del poder (Sartori, 2008:137).

La elección de gobernantes no sólo refleja el otorgamiento de la soberanía, sino ejemplifica la ejecución de programas gubernamentales sin recurrir a la participación directa de los ciudadanos, permite sin duda alguna un mejor y eficaz funcionamiento de los instrumentos gubernamentales. Por lo tanto, la democracia no es idéntica a la subordinación de la minoría a la mayoría. Democracia es el Estado²¹ que reconoce la subordinación de la minoría a la mayoría, es decir, una organización llamada a ejercer la violencia sistemática de una clase contra otra, de una parte de la población contra otra (Lenin, 1971:101).

Por lo tanto, la democracia es bastante más que los procesos electorales. Está compuesta de tres fases claramente distinguibles entre sí: 1) las condiciones que deben existir para que, entre otras cosas, puedan llevarse a cabo elecciones libres, confiables y seguras. Esas condiciones son las libertades y de ninguna manera deben limitarse a las dos antes mencionadas. Hay que añadir,

²¹ En este sentido Lenin (1971) menciona que: “La destrucción del Estado es también la destrucción de la democracia, que la extinción del Estado implica la extinción de la democracia (p. 100)”.

además, las de pensamiento, conciencia, circulación, las políticas, religiosas, personales, etc.; 2) las elecciones: voto libre, secreto y universal (directo o indirecto) corrección de los procedimientos, tribunales para dirimir los conflictos, aceptación de resultados, y; 3) lo que viene después de las elecciones: el gobierno democrático propiamente dicho (Suárez, 2015:24). Dicho lo anterior, la democracia exhorta la capacidad de reunión a través de libertades concretas que permitan la relación del individuo con la sociedad y a su vez la sociedad con el gobierno, esto con la finalidad de crear nuevos mecanismos de participación o fortalecimiento de los ya existentes que propicien el beneficio del pueblo. En efecto, la idea pura de la democracia, según su definición, es el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo igualmente representado. La democracia, tal como se concibe y practica actualmente, es el gobierno de todo el pueblo por una simple mayoría del pueblo, exclusivamente representada. En el primero la palabra democracia es sinónima de igualdad para todos los ciudadanos; el segundo significa un gobierno de privilegio en favor de una mayoría numérica que, de hecho, es la única que tiene voz y voto en el Estado (Mill, 1985:82).

1.2.2 Preceptos de la democracia directa y representativa

La evolución de la democracia a partir de la consolidación de los ciudadanos y la capacidad de gobierno se ha visto desde la construcción de la Grecia antigua, la discusión y la deliberación de los ciudadanos en el ágora constituía la base del sistema de participación democrática. Estas prácticas que se realizaban por vía del consenso eran prácticas de la ya llamada democracia directa, y si bien, pareciera que estas prácticas que se realizaban eran de condiciones muy especiales para su desarrollo ya no se han vuelto a ver en la historia, pero aun, sigue prevaleciendo este sistema de democracia; entendiéndose por democracia directa a la estricta participación de los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen (Bobbio, 2008:50), esto significa, que el pueblo, reunido en asamblea, delibera y decide en torno a los asuntos públicos (Prud' Homme, 1997:18).

Para que exista la democracia directa en el sentido propio de la palabra, es decir, en el sentido de que directo quiere decir que el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen, es necesario, en primer lugar, que entre los individuos deliberantes y la deliberación²² que lo involucra no haya ningún intermediario (Bobbio, 2008:59), dicho de otro modo, que el ejercicio de democracia directa se vea representado en una comunidad donde sus integrantes deliberen frente a frente en el mejor sentido del deber cívico. Una de las vías contempladas es la de incrementar la existencia o el uso de mecanismos de democracia directa tales como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato (*recall election*) o experimentar con otras fórmulas que permitan que los ciudadanos participen de forma directa en un proceso decisional concreto (Subirats, 2001).

Lo que plantean los mecanismos de democracia directa, es el pronunciamiento directo de la ciudadanía ante medidas de gobierno concretas ya tomadas o por tomarse. Es una forma de sustituir la tradicional función legislativa encarnada en los poderes de gobierno, en una suerte de recuperación de la soberanía directa por parte de la ciudadanía (Portillo, 2004:109). Las ventajas de la democracia directa serían: a) expresar de manera pura los intereses individuales, b) permitir la

²² Por deliberación se entiende un proceso de discusión y de reflexión del que pueda resultar una visión más precisa de los conflictos que subyacen a determinada problemática y de cómo estos pueden ser abordados (Stewart, 2001:78).

manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos, c) incrementar la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión, d) reducir los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y las asociaciones intermedias y e) incrementar la participación ciudadana.

Ahora bien, por democracia representativa se entiende que las deliberaciones son colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin (Bobbio, 2008:52), dicho de otra manera, los ciudadanos deben ser representados²³ por ciudadanos, los cuales representen los intereses generales y no los intereses particulares. La democracia representativa: por regla, acepta que sobrevivan las elecciones y la representación. Por lo demás, rechaza considerar la llamada participación electoral como participación auténtica y, sobre este punto, tiene perfectamente razón. Votar es votar y basta; no es bastante para calificarlo como “tomar parte”, que es involucramiento y empeño activo (Sartori, 2008:76).

Sartori menciona que una democracia representativa es una democracia indirecta ya que el *demos* no se autogobierna sino que a través de votaciones elige representantes que lo gobiernan, y estos a su vez consideren a los ciudadanos, no sólo como individuos sino también como miembros de la sociedad (Stewart, 2001:79). El *demos* debe ser capaz de llenar las condiciones de acción y las condiciones de coacción moral necesarias, sea para sostener la existencia del Gobierno establecido, sea para suministrarle los medios de cumplir sus fines (Mill, 1985:6). Dicho lo anterior, una ventaja del gobierno representativo es que un proceso político entretejido de mediaciones permite escapar a las radicalizaciones elementales de los procedimientos directos. La segunda ventaja es que también sin “participación total” la democracia representativa subsiste como un sistema de control y limitación del poder (Sartori, 2008:141-142).

La representación, que en sus orígenes no fue una institución democrática, pasó a ser adoptada como elemento esencial de la democracia moderna. La representación puede entenderse como un fenómeno histórico y a la vez como una aplicación de la lógica de la igualdad a un sistema político de gran tamaño (Dahl, 1992:259). Razón por la cual los gobiernos representativos con amplios electorados gocen de una vasta serie de derechos y libertades individuales.

Por consiguiente, en la democracia no basta ni la atribución del derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas para un número muy alto de ciudadanos ni la existencia de reglas procesales como la de mayoría (Bobbio, 2008:26) se trata de construir una identidad ciudadana que permita encaminar a la sociedad hacia una democracia participativa sólida y madura.

²³ En la democracia representativa lo que se entiende como representantes es una persona que tiene las siguientes características: a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión (Bobbio, 2008:56).

1.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1.3.1 La Participación Ciudadana como una extensión de la democracia

El conjunto de técnicas que constituyen a un Estado democrático se desarrolla a partir de instituciones políticas y vínculos jurídicos que permiten la apertura de una institucionalidad pública representada en la participación de los ciudadanos. Es por ello, que la participación ciudadana es un componente de la democracia porque la construcción y consolidación de ésta es una labor que incluye no sólo a las instituciones gubernamentales y a los partidos políticos, sino también a la sociedad civil (Mellado, 2001:17), que funge directamente como un instrumento para la profundización en la democracia.

Desde la antigüedad se ha reconocido el valor de la participación ciudadana activa para promover un desarrollo político sano (Zimmerman, 1992:13). Esto se puede ver ejemplificado en Aristóteles²⁴, cuando concede la confianza en la sabiduría colectiva de los ciudadanos que en la de cualquier individuo. La importancia de la participación radica desde entonces en la capacidad de moderar y controlar el poder de los políticos y paralelamente que la sociedad pueda ser escuchada y exigir sus demandas durante la toma de decisiones. De esta manera la participación ciudadana en la formación de las decisiones públicas también puede reforzar los derechos y deberes sociales. Los primeros, ayudando a incrementar la equidad y la eficiencia de las decisiones públicas; los segundos, poniendo en movimiento la noción de una ciudadanía políticamente activa y crítica (Cunill, 2004:69).

Durante los años sesenta se construye el concepto de la llamada democracia participativa, tomando como punto fundamental la participación. Considerando que participación no es sólo un “formar parte” ni un “estar obligado” a formar parte. Participación es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en movimiento por otros (Sartori, 2008:75). La condición del ciudadano para agruparse con la finalidad de organizarse y vigilar la ejecución de sus decisiones se ha establecido desde lo que Cicerón consideraba como la *res pública* la cual designaba un sistema político de todos en el interés de todos. Es entonces, que el papel del ciudadano a partir de un conjunto de derechos políticos se dimensiona en una connotación mayor del protagonismo que presenta en la esfera pública, estableciendo que la participación ejercida tendrá un valor democrático pues a través de su participación exigirá sus responsabilidades a los representantes. En este sentido, la participación ciudadana es la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios incorporando intereses particulares (no individuales), pero para que esto sea posible es necesario que existan nuevos espacios de participación que operan con reglas claras, las cuales favorezcan la deliberación pública, la interacción social y el respeto por el pluralismo político (op. cit. Ziccardi, 2004:187). Sin embargo, la intensidad de la participación va a ser también muy desigual, con grupos de personas muy activas, frente a la absoluta pasividad de otros sectores. Las desigualdades sociales y de experiencia se traducen en desigualdades políticas, con lo que se produce una participación concentrada en

²⁴ Aristóteles concebía un Estado en el cual no es más que una asociación en la que las familias reunidas por barrios deben encontrar todo el desenvolvimiento y todas las comodidades de la existencia; es decir, una vida virtuosa y feliz. Y así la asociación política tiene, ciertamente, por fin la virtud y la felicidad de los individuos, y no sólo la vida común (Aristóteles, 1997:128). Esta contribución se ve representada en la actualidad como la participación de la sociedad en temas de interés común.

sectores muy reducidos (Font, 2001:20). Ergo, la participación debe considerarse como una “escuela de democracia” la cual debe de contribuir a crear mejores ciudadanos.

La participación ciudadana como una extensión de la democracia representa tres puntos importantes; el primero, referido a la relación institucional²⁵ que permite la adopción de instrumentos participativos que permitan llevar los procesos electorales y la organización de la sociedad referido a la cosa pública; segundo, la legitimidad, ya que a partir de los mecanismos de participación ejecutados ante las instituciones correspondientes permiten la elección de los representantes los cuales serán exhibidos y vigilados durante su proceso de gobierno; y tercero, el compromiso del ciudadano, el cual se espera que sea un sujeto activo de la política, que tenga la capacidad de organizarse, que se involucre en las decisiones y afectaciones de la población, y mediante los mecanismos conseguir una implicación social y política amplia.

Por lo tanto, surge el cuestionamiento de ¿cómo se ejerce la participación ciudadana? A lo que Nuria Cunill (2004) propone que: “se ejerce la participación ciudadana, especialmente cuando ella se expresa como control social sobre los procesos de formación de las decisiones públicas o sobre sus resultados, dado que en uno u otro caso está en juego la capacidad de influencia social para que haya una rectificación de parte de los gestores públicos. La capacidad de influencia es en gran parte asegurada por la propia existencia de la deliberación (p. 71)”. Por esta razón, se estima que la participación aumente el compromiso ciudadano y cuando se hable de participación no se hable solamente de los intereses de los afectados o de aquellos grupos o colectivos más organizados y acostumbrados a movilizarse, sino del conjunto de la población afectada directa o indirectamente por la decisión. Y esto quiere decir encontrar mecanismos para conseguir esta implicación social amplia (Subirats, 2001:40).

Hay que mencionar, además, que el protagonismo de la participación va dirigido hacia la libertad de elección y el fortalecimiento de la organización social en el desarrollo de la ciudadanía con la finalidad de que la participación ya no sea sólo un discurso cargado de retórica y utopía, sino ante todo la mejor garantía para “hacer funcionar la democracia” (Font, 2004:14), siendo ésta el reflejo de la idea de un capital social²⁶ integral y consolidado. En consecuencia, es necesario reconocer que la participación ciudadana es una actividad orientada a la elección de los gobernantes, pero no sólo se concreta a ello, sino que también contribuye a influir en las decisiones que éstos toman en nombre de la sociedad (Mellado, 2001:20), por lo que constituye un medio privilegiado para la construcción de ciudadanía a partir de su aporte al desarrollo del sentido de la responsabilidad pública y de la tolerancia (Cunill, 2004:72). Razón por la cual, la necesidad de

²⁵ Cabe destacar que también la participación erosiona instituciones y partidos; los mecanismos representativos al margen de los canales democráticos tradicionales provocan un debilitamiento y una erosión de la legitimidad y la autoridad de las instituciones representativas y de los partidos políticos, ya que implica una desconfianza sobre su capacidad de representación y defensa de los intereses generales y particulares (Subirats, 2001:37).

²⁶ El concepto de capital social se refiere a las características de una sociedad capaz de promover la eficiencia social al facilitar las acciones coordinadas. Sus principales facetas son la confianza, que facilita la cooperación necesaria para la coordinación; la reciprocidad generalizada, que facilita la resolución de problemas de acción colectiva; y las redes de compromiso cívico, representadas por el asociacionismo voluntario (Brugué y Gallego, 2001:51).

desarrollar una definición general es entendida a partir de que la participación ciudadana es la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública para aumentar su grado de influencia en los centros de decisión y ejecución, respecto a las materias que son de su interés (Mellado, 2001:22).

1.3.2 Tipos de participación

A través de los años, se ha establecido de que los ciudadanos deben tomar participación informada en la cosa pública, sin embargo, existe un desacuerdo por las formas o mecanismos que están establecidos. La intervención espontánea y escasa de la ciudadanía en los asuntos públicos se ha presentado en los últimos treinta años. Esta falta de participación puede atribuirse a las escasas oportunidades en las que están inmersos los ciudadanos para poder participar de una manera importante en los procesos de gobierno, es decir, que la participación del ciudadano no sólo se limite a ejercer su voto dentro del ejercicio democrático. Si bien la participación se refiere a las formas de inclusión de la ciudadanía y de sus organizaciones en los procesos de elección, no se debe de olvidar la promoción de una participación por parte de un “buen gobierno” que permita no sólo la participación institucionalizada y autónoma de la ciudadanía, sino el control sobre el cumplimiento de sus competencias, así como en la definición y satisfacción de las demandas. Dicho lo anterior, existen diversas definiciones de participación que algunos autores (Saltalamacchia y Ziccardi, 2005) han intentado de definir, siendo estas las siguientes:

- *Participación institucionalizada*: está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local.
- *Participación autónoma*: la ciudadanía participa mediante algún tipo de asociaciones civiles y que, por lo tanto, no es organizada ni controlada desde el gobierno.
- *Participación clientelística*: la autoridad y los individuos o grupos se relacionan mediante un intercambio de favores o cosas.
- *Participación incluyente o equitativa*: se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social, sin que medie intercambio de favores

Estas formas de participación resultan no ser excluyentes entre sí, sino que pueden estar combinadas; en este sentido, Sartori (2008) afirma que la participación en la sociedad es “tomar parte personalmente, un tomar parte activo que verdaderamente sea mío, decidido y buscado libremente por mí (p. 74)”, y se puede dar a través del impulso de mecanismos institucionalizados que permitan la participación ciudadana, excluyendo claramente la participación autónoma y la participación equitativa e incluyente o puramente clientelística (Saltalamacchia y Ziccardi, 2005).

1.3.3 Beneficios y costos de la Participación Ciudadana

La participación ciudadana puede ser utilizada como un componente que mejore la calidad de la democracia, sin embargo, uno de los problemas es que no es permanente, esto quiere decir, que no sólo se debe limitar a la planificación de un programa o proyecto, la permanencia de la participación se refleja mediante el seguimiento a la ejecución de dicha planificación, de asegurar que tenga la efectividad esperada o planificada y que esencialmente exista una rendición de cuentas. La amplia diversidad que exhiben los proyectos y programas gubernamentales por lo que

concierno a su importancia y a su impacto en la ciudadanía indica que la participación ciudadana es más necesaria y tiene mayores alcances en algunos proyectos que en otros (Zimmerman, 1992:14). Por esta razón, la participación forma parte central de la democracia, convirtiéndose en el instrumento mediante el cual otras instancias u órganos asumirían el papel del Estado y llevarían a la población a intervenir en la satisfacción de las necesidades no atendidas (Mellado, 2017:226).

No sólo es la suficiencia de ser un instrumento de relación entre Estado y *demos*, sino también es asimilada por la inercia clientelar que establece con el *demos* en las relaciones de lealtad y control político (Alvarado, 2002:518); la práctica entonces que se lleva a cabo conlleva beneficios y costos que deberán de tomarse en cuenta, siendo algunos los siguientes:

Cuadro 1. Beneficios y Costos de la Participación Ciudadana

Beneficios	Costos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La participación ciudadana permite que los programas de gobierno afecten directamente las vidas de los ciudadanos, y que las instituciones y procesos tradicionales no siempre son capaces de identificar y resolver los problemas que los grupos de ciudadanos perciben como serios. ▪ La participación de los ciudadanos tiene un valor democrático, pues les facilita exigir sus responsabilidades a los funcionarios, electos o designados. ▪ La participación ciudadana tiene la capacidad de generar un diagnóstico viable durante la planificación y generar un seguimiento en la ejecución del proyecto o programa debido al conocimiento detallado de las condiciones y necesidades locales. ▪ La participación ciudadana tiene autorización por parte de los ciudadanos para la ejecución del proyecto o programa, ya que si ellos mismos se han involucrado en la realización de los proyectos estarán más ansiosos por la realización. ▪ La participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión local, porque es ahí donde los individuos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Que los ciudadanos que participen en los procesos de planificación, de puesta en práctica, o en ambos, tengan un punto de vista localista y enfocado solamente al impacto de los planes y programas sobre su comunidad y que se genere, así, un conflicto entre lo que es mejor para una determinada comunidad y lo que es mejor para un área geográfica más amplia. ▪ La participación ciudadana genera grandes costos, ya que el incremento en los gastos gubernamentales se ven reflejados en el mantener una opinión pública plenamente informada. ▪ La representación en la toma de decisiones se puede ver sesgada, ya que sólo una parte de los individuos participan, por lo tanto, no representan a toda la ciudadanía. ▪ Se pueden presentar conflicto de intereses, ya que los programas pueden diferir entre los funcionarios electos y los burócratas (cooptación del voto).

<p>acceden, en diferentes condiciones, a bienes y servicios, con lo que se forma la dimensión social y política de ciudadanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La práctica de mecanismos de participación ciudadana dentro de un Estado democrático reconoce indudablemente la importancia de la rendición de cuentas como un elemento esencial en la modernización del Estado, el mejoramiento y planeación de los espacios públicos y la consolidación de la participación para el mejoramiento en la calidad de la ciudadanía. 	
---	--

Fuente: Elaboración propia con base en información extraída de Zimmerman Joseph, F. (1992). Democracia Participativa. El resurgimiento del populismo. México, Limusa Grupo Noriega Editores. y Mellado Hernández, R. (2017). "Participación institucionalizada y democracia directa en México". En Concepción, L. y Pérez, D. (coord.), Derechos y democracia. A un siglo de la Constitución (pp. 225-266). México, IEEM.

La realización de asumir estos beneficios y costos permiten que la participación ciudadana promueva la intervención de los ciudadanos en los problemas públicos y con ello mejorar su calidad de vida y que las instituciones encargadas consoliden en mayor parte la democracia; esta consolidación exige fuertes dosis de racionalidad y responsabilidad tanto de los políticos como de los ciudadanos (Salazar y Woldenberg, 1997:35) y en consecuencia desarrollar que la idea de fondo es simple: "a mayor participación, mejor democracia (Salazar, 2004:50)".

1.4 GOBERNABILIDAD

La interacción entre el Estado y la sociedad es determinante en la evolución social, política y económica, corresponde a las autoridades de los Estados diseñar, producir y asegurar las condiciones institucionales que den lugar al desenvolvimiento pacífico, concertado y exitoso que permita el bienestar en la vida comunitaria. A partir del modo de gobernar se producen o no las capacidades del gobierno relacionadas con la eficacia de las instituciones²⁷, dando así la comprensión de la gobernabilidad. Por consiguiente, la gobernabilidad es una condición necesaria para impulsar la democracia. El concepto de gobernabilidad democrática (*democratic governability*) es asociado por varios académicos a los conceptos de orden, estabilidad, eficacia y legitimidad política basada en la democracia, la gobernabilidad democrática se dará sólo cuando la toma de decisiones de autoridad y la resolución de conflictos entre los actores estratégicos se produzca conforme a un sistema de reglas y fórmulas que se puedan calificar como democracia (Prats visto

²⁷ El objetivo de las instituciones consiste en definir y hacer cumplir las reglas del juego que posibilitan a la vida comunitaria desarrollarse en un marco de oportunidades, restricciones, recursos escasos y beneficios. Asimismo, para las instituciones del Estado, la gobernabilidad es asunto de primer orden para que las relaciones de obediencia, coordinación y consenso se enlacen y produzcan los resultados que la comunidad civil y política ha definido mediante la agenda institucional (Uvalle, 2012:61-62).

en Sánchez, 2012:224). En perspectiva con lo anterior, la gobernabilidad democrática es la capacidad que tienen los ciudadanos para participar en las decisiones políticas mediante organismos institucionales a partir de las reglas que son establecidas en los regímenes democráticos. A través de la gobernabilidad el gobierno puede interactuar con los diversos actores sociales. Por ejemplo, una mayor participación ciudadana traerá consigo mayor calidad en la tarea de gobernar; al mismo tiempo, permitirá elevar la confianza y la legitimidad de los gobiernos (Pérez, 2012:410). La gobernabilidad es un concepto elusivo, cuya definición, e incluso cuya presencia en el debate público, depende de la percepción que una sociedad tenga en cada etapa acerca de cuán garantizado o inseguro es su proceso de gobierno, y de los factores de los cuales depende ese proceso (Tomassini, 1993:11); en un sentido más concreto, las tareas de gobierno se deben de situar en relaciones de cooperación, no de imposición.

La gobernabilidad es asunto de vital importancia para la vida de la sociedad y el Estado (Uvalle, 2012:50), depende de ello que existan relaciones que hagan posible la legitimidad, la eficiencia y la estabilidad del gobierno en un sentido amplio (Tomassini, 1993:4); implicando que, tanto los agentes del Estado como los actores de la sociedad tengan la voluntad de trabajar en conjunto y de establecer los acuerdos que permitan las mejores condiciones y desempeño de las instituciones. Por consiguiente, ante las circunstancias antes mencionadas Tomassini (1993) comenta que las condiciones requeridas para la gobernabilidad son las siguientes:

1. Se limita fundamentalmente a la eficiencia, la predecibilidad, la honestidad, la transparencia y la responsabilidad del sector económico del gobierno. El fortalecimiento de la capacidad del gobierno para formular y aplicar las políticas económicas: administrar el presupuesto y ejecutar proyectos de inversión.
2. Las condiciones necesarias para que el Estado pueda manejar a la sociedad en su conjunto son: Mantenimiento del Estado de Derecho, la juridicidad de las actuaciones públicas, la elección del régimen político, el gobierno interior, la función legislativa, la administración de justicia, la administración urbana, la gestión de los intereses regionales y locales y la seguridad ciudadana.
3. Lograr un tipo de relación entre Estado y la sociedad civil que permita al gobierno contar con el consenso necesario para poder cumplir en forma legítima, estable y eficiente sus funciones básicas. Ello supone un amplio diálogo entre el gobierno, el sector privado, el mercado, la sociedad civil y las comunidades locales o de base (p. 5).

Resulta complicado hablar de gobernabilidad sin tener que resaltar la importancia del modo de gobernar, ya que es fundamental para la comprensión de la gobernabilidad que se adecua a la forma en que se producen o no las capacidades del gobierno; esto quiere decir, que un buen gobierno promueve y acepta a la participación de la ciudadanía en el proceso de formalizar demandas, aunque el concepto de gobierno algunas veces se usa en sentido formal o subjetivo y otras en sentido material u objetivo (Mellado, 2001:24).

Por lo tanto, la tarea de gobernar es impensable sin la participación de los ciudadanos en los procesos públicos, dado que éstos tienen su origen en espacios que no son estatales, que pertenecen a la vida cotidiana de las personas, grupos y organizaciones (Uvalle, 2012:38) y que a través de la importancia de los procesos de gobierno se fortalezcan los esfuerzos realizados por la

sociedad para encontrar salidas a los problemas que afectan en comunidad. Por lo tanto, los problemas de gobernabilidad constituyen un aspecto relevante en el fortalecimiento de las culturas cívicas, la promoción de la acción voluntaria y, por tanto, en la mejora de las bases sociales para la democracia (Sánchez, 2012:230).

A partir de la conceptualización de la palabra en inglés *governance*, entendido como el ejercicio del poder o la función de gobernar generalmente se lo asocia con el objetivo de mejorar la corrección y la eficiencia del gobierno (Tomassini, 1993:6), la cual, en la *praxis*, alude a la capacidad de gobernar y es evaluada a través de indicadores tales como eficiencia, eficacia, honestidad, transparencia y responsabilidad, con que debe operar la Administración Pública para mejorar su actuación y, en consecuencia, la calidad de vida de las ciudades (Mellado, 2001:25).

Actualmente, pensar en la gobernabilidad implica tener en cuenta que los gobiernos enfrentan problemas complejos y nuevas realidades que deben gestionarse y administrarse para alcanzar, al mismo tiempo, estabilidad general, así como eficacia y legitimidad entre más amplios conglomerados sociales (Lerner, Uvalle, Moreno, 2012:21). En este sentido, a través de la participación ciudadana y de la rendición de cuentas, los ciudadanos no solo tienen la oportunidad de comprometerse y decidir sobre los problemas que enfrenta su comunidad, sino que impulsan la estabilidad de la relación que conlleva la gobernabilidad; debe ir más allá de la mera capacidad del sector público para gestionar en forma eficiente, transparente, responsable y equitativa los recursos de todos. La gobernabilidad se refiere a las reglas y procedimientos que producen un marco predecible, transparente y legítimo, en el cual deben operar los diversos actores concernidos a los procesos de desarrollo (Sánchez, 2012:230).

1.5 CIUDADANÍA

1.5.1 De la formación del ciudadano

El individuo se ha visto involucrado en diferentes procesos históricos y a partir de una organización ha conformado la existencia del Estado, la esencia misma de éste se caracteriza por la agrupación de hombres que a su vez permitieron la instauración de instituciones que plasmaron imperceptiblemente lo que hoy conocemos como “contrato social²⁸”. Este elemento civil está compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual de la persona, libertad de palabra, pensamiento y fe, derecho a poseer propiedad y concluir contratos válidos, y el derecho a la justicia (Marshall, 2005:21). Sin embargo, la libertad de la cual se puede hablar actualmente no era la misma que la de hace dos siglos o la de hace cinco, la libertad se fue conquistando a partir de la exigencia en las demandas sociales y la participación del *demos* en la cosa pública, permitiendo así, que el ciudadano antes que otra cosa, es un individuo, y como individuo es la realidad básica de la vida social. Frente a él, las instituciones, las formas de organización, todas no son sino “residuos”, que pueden ser explicados por los intereses y acciones individuales (Escalante, 1999:38).

La preocupación por la colectividad gira en torno al reconocimiento de la *polis* griega como el espacio público por excelencia, recayendo toda la acción en la figura del ciudadano. Aristóteles

²⁸ J. J. Rousseau (2014) plantea como el contrato social el “encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual, uniéndose cada uno a todos, no obedezca, sin embargo, más que a sí mismo y permanezca tan libre como antes” (p. 270).

(1997) consideraba ya en la *polis* griega que “los ciudadanos no están al servicio del Estado, ellos mismos son el Estado: la *polis*²⁹ (p. 29)”; destacando que lo que define al ciudadano es la capacidad para participar, la de convertirse en un “ser cívico por naturaleza” el <*zoon politikon*> y que es en la ciudad donde puede alcanzar su plena condición humana. Pero también existía aquel individuo no político al que llamaban *idion*, que presentaba no solamente una insuficiencia hacia los temas relacionados a la *polis* sino que no tenía “derechos” y no disfrutaba en ningún sentido de “defensa jurídica”. Su libertad se resolvía, sin remanente, en su participación en el poder y así en el ejercicio colectivo del poder (Sartori, 2005:145).

En el Estado moderno es evidente que la apertura de opciones para la expresión directa de los ciudadanos amplía el espectro de sus oportunidades políticas y, en definitiva, los espacios de influencia de la sociedad sobre el Estado (Cunill, 1997:90). Por lo tanto, se reclama un mayor espacio para los ciudadanos con la finalidad de implementar cambios y reformas que mejoren tanto su situación social como los servicios en los espacios que ocupa, convirtiéndolo en el principal protagonista de la esfera pública. Asimismo, la noción de lo público en el modelo cívico³⁰ está estrechamente vinculada con las nociones de política y gobierno; de hecho, en ocasiones se usan los términos casi como sinónimos. La idea del espacio público es la de un conjunto de mecanismos para tratar con los problemas colectivos: lo público es, por así decirlo, una solución inevitable, casi espontánea, de los problemas que supone la coexistencia pacífica (Escalante, 1999:35).

Por consiguiente, el ciudadano es el protagonista de la esfera pública ya claramente diferenciada de la privada, el cual ya no es un súbdito del Estado que solamente está llamado a obedecer las exigencias del poder o a someterse bajo el imperativo de la fuerza, sino que participa directa o indirectamente en el diseño de dichas exigencias y desde luego, en la fundamentación misma del poder del Estado, al ser el titular de la soberanía (Peschard, 1996). Ergo, cuando se habla de un *demos* soberano se hace referencia particularmente a la concentración última de poder o a la influencia directa política que representa el *demos*, ya que al ser un conjunto de ciudadanos (de hombres y mujeres) que gozan de derechos políticos pueden participar en las decisiones de la cosa pública y de esta manera demostrar su *singularum utilitas* (utilidad de los individuos) como parte del Estado.

De ahí que el ciudadano se dimensione en un marco jurídico-político, en el cual el Estado reconozca sus derechos políticos que les permita una igualdad entre sí y conciba la participación como un compromiso colectivo; en palabras de Peschard (1996): “el ciudadano quiere ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes; pero también quiere organizarse en defensa de sus derechos, para ser escuchado por el gobierno y, en fin, para influir en los rumbos y direcciones de la vida política en el sentido más amplio (p. 26)”. Finalmente, el ciudadano debe ser capaz de desarrollar sus virtudes cívicas que permitan “la relación del individuo con otro individuo”, teniendo como

²⁹ De la misma manera se refiere a la *polis* como al conjunto de sus ciudadanos; y en esta misma, la política se constituye como acción conjunta de los individuos (Cunill, 1997:24).

³⁰ Ante el modelo cívico Escalante menciona que es una creación histórica, aunque hoy les parezca a muchos la expresión más evidente de los derechos de la humanidad. Como idea, reposa sobre una muy peculiar definición de lo público, y sobre un tipo humano específico: el ciudadano (Escalante, 1999:35).

interés el “punto central de la actividad vital de cada individuo en relación con los otros” (Zippelius, 1985:268) permitiendo así, la llamada ciudadanía.

1.5.2 De la construcción de la ciudadanía

La noción en la construcción de ciudadanía parte de la premisa de un compromiso social, el cual el ciudadano debe de estar consciente de sus responsabilidades a partir de la titularidad y ejercicio de los derechos fundamentales: civiles, políticos y sociales, que están íntimamente relacionados con el sistema de gobierno y la estructura social y económica de un país determinado (Aguilera, 2008:7). Dentro de esta noción es necesario resaltar fundamentalmente la facultad de agrupar individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la cosa pública y de la legitimación del poder (Peschar, 1996:24). Por lo tanto, el conjunto de ejercicios políticos, económicos, culturales y sociales en la construcción de la ciudadanía se fundamenta prácticamente en dos pilares imprescindibles; por un lado, el fortalecimiento y consolidación del Estado constitucional de derecho y por otra parte, la vertebración de la sociedad civil en organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, movimientos cívicos, que de alguna forma impulse la participación política-ciudadana y signifiquen una reivindicación y control democrático o contrapeso al poder establecido (Aguilera, 2008:21).

Se establece entonces, que la ciudadanía requiera de un vínculo diferente, el cual este caracterizado por una lealtad hacia el grupo perteneciente y que a través de las virtudes cívicas que caracterizan al ciudadano forme parte de las necesidades colectivas respaldado de dotados derechos y protegidos por una ley común. Es decir, la ciudadanía es una condición otorgada a aquellos que son miembros plenos de una comunidad. Todos los que poseen la condición son iguales con respecto a los derechos y deberes de que está dotada esa condición. No hay ningún principio universal que determine cuáles deben ser esos derechos y deberes, pero las sociedades en que la ciudadanía es una institución en desarrollo crean la imagen de una ciudadanía ideal con la cual puede medirse el logro y hacia la cual deben dirigirse las aspiraciones (Marshall, 2005:37). El objetivo central es el de procesos de diseño y adopción de políticas sociales que permitan obtener mejores resultados en la construcción de ciudadanía.

Del enfoque integral en la ciudadanía del cual se puede hablar en la actualidad se debe a la aportación de T. H. Marshall con el periodo formativo de los tres fundamentales elementos de la ciudadanía; los derechos civiles en el siglo XVIII, los derechos políticos en el siglo XIX y finalmente los derechos políticos para el siglo XX. Si sostenemos que en el siglo XIX la ciudadanía en la forma de derechos civiles era universal, es claro que el político no era uno de los derechos de la ciudadanía. Era el privilegio de una clase económica limitada, cuyos alcances fueron extendidos por cada ley de reforma sucesiva. Puede afirmarse que en ese periodo la ciudadanía no era políticamente insignificante. No confería un derecho, pero reconocía una capacidad. La oposición personal no le impedía a ningún ciudadano cuerdo y respetuoso de la ley obtener y registrar un voto (Marshall, 2005:29).

Cabe destacar que la construcción de la ciudadanía toma las mismas características que la fundación del Estado, ya que en ambas existe, por un lado, un conjunto de condiciones institucionales y por el otro, una búsqueda por el bien común y participación en la esfera pública. De esta manera, las características más relevantes del concepto de ciudadanía son participación,

derechos y pertenencia. En primer lugar, un ciudadano participa e interviene en mayor o menor medida en la vida pública; por otra parte, es un sujeto titular de ciertos derechos y deberes correspondientes y, por último, es alguien que pertenece a una comunidad (Aguilera, 2008:4).

1.6 EL ESTADO MEXICANO

1.6.1 La conformación del Estado social a partir de la Revolución mexicana

La representación del Estado mexicano en el sentido jurídico y administrativo parte desde una organización social consolidada en un “pacto social” que permitió la institucionalización de los procedimientos democráticos o como bien hemos mencionado las “reglas del juego”. La idea constitucional que surge en 1917 constituye la finalidad de consolidar un Estado social caracterizado por los cambios emitidos que las trece colonias y la ilustración francesa habían permeado desde el siglo XVIII; asimismo, la oportunidad de instaurar el ideal que Rousseau firmemente planteaba en la “la soberanía popular” y el de Montesquieu sobre la división y equilibrio de los “tres poderes”. Así, la Constitución parte de una revolución social – la primera de nuestro siglo – en ella se confundieron las reivindicaciones de los pequeños propietarios contra los monopolios y los latifundios, las de las conciencias democráticas contra la opresión política, las de los mexicanos contra las compañías extranjeras, las de los obreros contra las injustas condiciones de trabajo y las de los campesinos, mestizos e indígenas, contra el despojo de sus tierras y de sus derechos (Muñoz, 1979:25). Surge pues, como una protesta de tono eminentemente político frente al régimen porfiriano, pero quienes van participando en ella, quienes van haciéndola, le imprimen la huella de sus ideas, de sus intereses y de sus aspiraciones (Blanquel, 1974:135).

De esta manera, la Constitución atesoró la moneda de una democracia con dos caras: la democracia formal y la social (Pérez, 1995:319); por un lado, la democracia formal tenía por estandarte a Francisco I. Madero, quien representaba los procesos normativos de la ley y por el otro, la democracia social estaba representada por un *demos* cansado y fastidiado del gobierno autoritario precedido por Porfirio Díaz. México – decía Porfirio Díaz – estaba preparado para la democracia; una democracia fundada en elecciones con verdaderos partidos que compitieran electoralmente. La participación política se demostró con pasión y México se conmovió por vez primera en toda su extensión y el ímpetu de las corrientes sociales que la revolución puso en movimiento tardó varios años en encontrar su cauce (Muñoz, 1979:25). Por consiguiente, el Estado mexicano a través de la constitución encontró ser un órgano de “control” que permitiera definir las bases del sistema, el régimen representativo y democrático fundado en el sufragio universal, la participación de las mayorías y la institucionalización del Estado que permitió que se convirtiera en un organismo superior de coordinación.

Posteriormente, para 1930 México encontró su camino hacia la estabilidad a través de un sistema político singular, y tal vez único (Carrillo, 1979:9); los cimientos constitucionales permitieron que la democracia estuviera asentada a partir de la justicia social³¹. La estabilidad política de los

³¹ Para los años cuarenta, la demanda de justicia social ya había requerido de interlocutores válidos, de representantes de los intereses gremiales o sociales capaces de exigir y negociar con el Estado. Ya habían surgido los sindicatos nacionales de industria y los de empresa; se habían reproducido las federaciones y confederaciones obreras, a la vez que los campesinos conformaban paulatinamente organizaciones similares. Para entonces era inimaginable que el gobierno negociara con individuos; siempre escuchaba a grupos

estratos de aquella revolución social fue la renovación del presidente cada seis años, este aspecto político es parte del sistema democrático que aún nos rige; en el periodo sexenal, el presidente tiene más poder que cualquier otro gobernante o persona del país, sin embargo, su poder radica en la investidura que democráticamente en la soberanía el *demos* le entrega, no en su persona.

La etapa que permitió la integración de las demandas sociales a la causa revolucionaria es la que los historiadores llaman “reformista” que transcurre entre 1921 y 1940, en ella comienza a aplicarse la reforma agraria, se fortalecen las organizaciones obreras, renacen la educación y la cultura, y se fundan diferentes instituciones en el ámbito económico, político y social (Cosío, 1947:157). Estas reformas políticas tenían la finalidad de tener un impacto y formar una integración en el sistema social, político y económico, ya que el país se encontraba en una total disgregación. Ante esta situación, se comienzan a instaurar las instituciones, ante todo, la finalidad de entender la constitución que las origina, y su significado como síntesis histórica y como ideología nacional. De tal manera que, para interpretar correctamente el funcionamiento de un sistema, es indispensable conocer los principios que lo animan, los objetivos que persigue y los instrumentos que en consecuencia ha establecido (Muñoz, 1979:26). Es en esta etapa donde se establece un régimen representativo plasmado en una democracia nueva y creciente, y que a través del ejercicio democrático propiciara la participación de la mayoría.

1.6.2 La construcción de la democracia

Consecuente a la conformación del Estado social, México se concentró en el desarrollo de leyes, instituciones y procedimientos confiables en el ejercicio democrático, esto con la finalidad de construir una democracia firme, equitativa y justa. Esta edificación se ha visto extendida hasta en niveles individuales reflejándose en la efectividad de los derechos políticos de los individuos. Por supuesto, no todo ha sido tan sencillo, pero la voluntad de avanzar en la construcción de la democracia ha permitido luchar contra muchas inercias del pasado. Gracias a la disposición y el compromiso de respetar y promover el cambio, cristalizar los consensos logrados en décadas y lograr la inclusión de ciudadanos y de fuerzas políticas, han permitido erigir todo un nuevo entramado de leyes, instituciones y reglas democráticas (Flota, 2002:29).

En los últimos casi 20 años, el país ha presentado un complejo proceso de democratización a nivel nacional, el cual se vio representado en la transición³² de un sistema de partido hegemónico a un sistema de pluralismo moderado. Establecer una transición no es algo sencillo, ni se puede realizar en un corto plazo, sobre todo cuando son muchos los cambios estructurales necesarios (Martínez, 2002:46). Sin embargo, el reflejo de esta transición es atribuido a los factores que construyen la democracia; es decir, el diseño institucional que cubre el sistema democrático y el interés que ejecuta y emplea la ciudadanía para que pueda ejercer sus derechos. A partir del proceso de transición, el país se volvió mucho más dinámico y complejo en el ámbito político y social, ya que para el ámbito político se figuraba el ejercicio democrático como un tema central en la agenda

organizados, empresariales, obreros o campesinos, cuya formación él mismo había fomentado (Pérez, 1995:319).

³² Se entiende por transición al intervalo durante el cual se pasa de un conjunto de arreglos institucionales y prácticas políticas definidos y controlados discrecionalmente por la élite en el poder, por otro acuerdo en el que la definición y el funcionamiento de las estructuras y prácticas políticas se sometan a la discusión, estén garantizadas por la Constitución y estén respaldadas por la participación ciudadana (Cansino, 1998:322).

política y en el ámbito social, la participación de la ciudadanía se convertía como uno de los grandes objetivos de la vida política. Por lo tanto, la posibilidad de convivencia y competencia civilizada y de una institucionalidad estatal capaz de representar y procesar los intereses de la sociedad la ofrece la fórmula de la democracia (Salazar y Woldenberg, 1997:11).

Es necesario destacar que una “verdadera democracia” se caracteriza por la participación de la ciudadanía, la cual permite establecer los parámetros del funcionamiento que se está llevando a cabo. En este sentido, la democracia como ideal, se convierte en un referente que ha de orientar las acciones de gobernantes y gobernados, en una suerte de brújula que guiará el camino a recorrer (Torres-Ruíz; Varela, 2015:9) en largas e importantes discusiones en torno a los aspectos procedimentales que dimensionan pertinentemente la existencia de normas, procedimientos e instituciones que la hagan posible (Salazar y Woldenberg, 1997:12). De tal manera, la democracia mexicana se ha basado en el principio de la representación política, es decir, de una democracia representativa, la cual se ha caracterizado por la capacidad que tiene el *demos* para elegir sus representantes y/o políticos que dentro de su administración serán responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones.

Por consiguiente, la construcción de la democracia requiere la sumatoria de propuestas y el reconocimiento de lo ya andado para evitar perderse en lo intrincado del camino hacia la democracia (Martínez, 2002:60); es decir, parafraseando a Tocqueville “sin la participación de los ciudadanos en el proceso político, la democracia carece de sentido y legitimidad”, o en su noción mínima, es la forma de gobierno en la que el número más amplio posible de *demos* participa libremente en la adopción de las decisiones colectivas a través de procedimientos preestablecidos como la regla de mayoría (Salazar, 2004: 46).

1.6.3 La construcción de la Participación Ciudadana

La participación ciudadana en nuestro país es relativamente corta, ya que sus inicios se registran a mediados de los ochenta, la cual se caracteriza por una participación independiente que iniciaron líderes sociales por la falta de respuesta a las gestiones ciudadanas y la política de oídos sordos por parte del gobierno (Mellado, 2017:226). Si bien la participación ciudadana funge como un instrumento para la reproducción de la democracia mexicana, se debe partir por las nociones básicas en el concepto de participación, ante ello se debe considerar lo que establece la carta magna referente a este tema y es que en el artículo 9° se menciona lo siguiente:

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país [...].

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta [...].

La importancia de respetar e incorporar el derecho a la participación, permitió que el país trabajara en conjunto, la visión democrática se colocó del lado de la sociedad la cual demostraba el interés de trabajar en conjunto con relación a los temas de la cosa pública. La coyuntura que se

presentaba a mediados de los ochenta³³ en el país facultaba la organización del *demos* ante el descontento social de la incapacidad de las autoridades para reaccionar de manera eficaz con el problema; permitiendo que empezaran a surgir el establecimiento de instituciones y de mecanismos que les posibilitaran que su voz fuera escuchada. Esta participación provocó que a fines de los noventa, a partir de la alternancia política, los diferentes gobiernos iniciaran en varias entidades del país el proyecto de participación ciudadana institucionalizada, la cual ya está legalizada en marcos jurídicos (Mellado, 2017:226). Como consecuencia, en 1995 se aprueba la Ley de Participación Ciudadana en el entonces Distrito Federal, la cual pretendía incentivar la participación de los capitalinos dirigiéndola a través de las instituciones que ella misma regulaba. De la misma manera, proponía también nuevas formas de participación ciudadana como la audiencia pública, difusión pública, colaboración ciudadana, consulta vecinal, quejas y denuncias de los ciudadanos y los recorridos obligatorios de los delegados (Mellado, 2001:96). El tema se convertía en un componente clave en el proceso democrático.

Posteriormente, para 1998 se aprueba la segunda Ley de Participación Ciudadana que incorporaba nuevos elementos como las “formas no permanentes de participación”, es decir, los mecanismos de democracia directa: iniciativa popular, plebiscito y referéndum. Además, recogía diversos principios sobre los cuales se debe fincar la participación ciudadana: democracia, corresponsabilidad, inclusión, solidaridad, legalidad, respeto, tolerancia, sustentabilidad y pervivencia (Sánchez-Mejorada y Álvarez, 2002:554). Esta nueva norma era menos deficiente y más perfectible que la anterior porque reintenta incentivar la participación democrática en la gestión urbana, alienta la expresión de necesidades y demandas, promueve la vigilancia y evaluación de la acción del poder ejecutivo local en su interacción con el poder legislativo (Mellado, 2001:109-110).

La ley expedida en 1998 fue sustituida por la nueva Ley de Participación Ciudadana³⁴ en 2004, la cual crea los comités ciudadanos en sustitución de las figuras de comités vecinales. Para el 2010 se reforma la Ley y se introducen las organizaciones ciudadanas como un instrumento más de participación ciudadana, además de crear la figura de Consejos de los Pueblos, que es el órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios (Vargas y Galván, 2014:444), el cual es el equivalente al comité ciudadano. Esta Ley, además, impulsa la organización, la participación y la corresponsabilidad de la ciudadanía a través de los órganos de representación ciudadana para influir en las decisiones públicas. Representa y promueve los intereses, por lo tanto, requiere que existan comunicación, acuerdos, alianzas, cooperación, coordinación, encuentros y la creación de redes con otras expresiones ciudadanas que podrían contribuir a fortalecer iniciativas para promover los intereses en las colonias y pueblos y así generar beneficios para la comunidad. (Bases para la participación ciudadana, 2015:32)

Para el gobierno está claro que la participación de la ciudadanía constituye una condición indispensable para hacer frente a los problemas locales y, en ese sentido, un reto de primer orden para esta institución lo representó la necesidad de articular una política orientada en esa dirección

³³ Específicamente me refiero al terremoto del 19 de septiembre de 1985 en la Ciudad de México.

³⁴ Esta Ley se ha modificado desde entonces en 21 ocasiones: 28 de enero, 16 de mayo, 13 y 15 de julio de 2005, el 15 de mayo de 2007, el 30 de diciembre de 2009, el 27 de mayo, el 30 noviembre y 20 de diciembre de 2010, el 17 de enero, 16 de marzo, 26 de agosto y 11 de noviembre de 2011, el 3 de abril y 13 de mayo (4 veces) de 2013, el 7 de marzo, 2 de mayo y 18 de diciembre de 2014. Aparecidas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

(Sánchez-Mejorada y Álvarez, 2002:533). Por lo que, de conformidad con el artículo 2° de la Ley de Participación Ciudadana, dicha participación ciudadana se define como:

Para efectos de la presente ley, la participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno.

La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse la utilización de los medios de comunicación para la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana; así como su capacitación en el proceso de una mejor gobernanza de la Ciudad Capital³⁵.

La expectativa de la Ley de Participación Ciudadana se ejecuta a través de los órganos de representación ciudadana, con la finalidad de que de manera organizada participen en la planeación, seguimiento y la evaluación de las acciones de gobierno. La creación de nuevos órganos de participación requiere acuerdos mínimos para encontrar los puntos de consenso y que los ciudadanos podamos contribuir efectivamente a solucionar los graves problemas que nos aquejan a diario (Martínez, 2002:56).

1.6.4 La construcción de la Gobernabilidad

El vínculo existente entre gobernabilidad y democracia en México radica en primer término de la soberanía popular y en las manifestaciones concretas de esta, ejemplos de ellas son: el ejercicio democrático, representadas periódicamente, autónomas e institucionalizadas, la otra, la participación ciudadana, reflejada en la consciencia individual y colectiva del interés de la participación en los asuntos públicos. La finalidad de que la gobernabilidad y la democracia influyan en la sociedad es la de propiciar gobiernos democráticos que sean legítimos, eficientes y responsables. Por el contrario, la gobernabilidad democrática³⁶ no será posible hasta que los políticos permitan el acceso a la participación en áreas donde la ciudadanía obtenga un mayor control sobre los actos de gobierno (Valverde; Gutiérrez y García, 2013:120).

Pero *¿cómo entender la ecuación que combina gobernabilidad y democracia?*; una definición mínima de gobernabilidad nos dice literalmente, “calidad, estado o propiedad de ser gobernable”; asimismo, gobernable significa, sin más, “capaz de ser gobernado”. La definición per se es polémica entre los estudiosos, Angélica Pérez (2012) la concibe como: “la capacidad de gobierno conferida por dicho entramado institucional, por lo tanto, es un asunto que compete solo al gobierno (p. 410)”; en tanto Juan Rial (1995) la entiende como: “la capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con [...] coherencia las energías de sus integrantes para conseguir esas metas previamente definidas (p. 16)”. En otras palabras, no es un Estado o gobierno lo que permite, por sí mismo, gobernar a una sociedad, ni tampoco es la sociedad en sí misma gobernable; más bien, es la relación compleja entre ambos términos lo que nos permite hablar de las condiciones de gobernabilidad

³⁵ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 17 de mayo de 2004.

³⁶ El término “gobernabilidad democrática” se entiende la articulación de la participación ciudadana en el propio desarrollo de las funciones gubernamentales (Valverde; Gutiérrez y García, 2013:113).

(Camou, 1995:15). Las dificultades de gobernabilidad en nuestro país conllevan un deterioro económico y social, reflejado en la escasa o nula participación del *demos*, lo que dificulta una consolidación democrática. Se debe agregar que, todo buen gobierno es la organización de las buenas cualidades existentes en la comunidad para la dirección de sus asuntos. (Mill, 1985:23); es decir, un buen gobierno debe promover los mecanismos necesarios de participación para que el *demos* pueda formalizar sus demandas, esto con la finalidad de que la gobernabilidad que se está formando y construyendo cuente con los elementos básicos de “eficacia³⁷”, “eficiencia³⁸” y “legitimidad³⁹”.

La gobernabilidad es condición de vida que se logra cuando las instituciones tienen la visión y los medios que permiten articular, con sentido de organización y realización, tanto los valores como los objetivos y las metas que aseguran la cohesión de la sociedad (Uvalle, 2012:61). Necesita, además, acreditación constante en la vida pública, lo cual implica que es un asunto en el cual la sociedad y las organizaciones civiles no son ajenos. Paralelamente a esto, se debe extender la democracia hacia medios de promoción del desarrollo más eficaces, la cual es una tarea pendiente que implica robustecer algunos ámbitos de acción estatales donde el carácter de promotor del desarrollo económico y social, adquiere un lugar fundamental (Valverde; Gutiérrez y García, 2013:121). Si la democracia es una “forma de gobierno”, la gobernabilidad, como venimos señalando, es más bien un estado, una propiedad o una cualidad que nos indica el “grado de gobierno” que se ejerce en una sociedad (Camou, 1995:37). El trabajo conjunto de la gobernabilidad y la democracia debe permitir una condición esencial en el desarrollo en el contexto en que ambas se desarrollen, ya que el buen funcionamiento de ambas permite el fortalecimiento de la sociedad civil y la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad en el sistema productivo.

El Estado mexicano debe convertirse en un actor social que permita organizar las tareas públicas y busque el beneficio colectivo. Ante ello, las condiciones que debe mejorar para robustecer la gobernabilidad son las siguientes:

1. Incorporación en la propia sociedad civil de mecanismos aptos para formación de mayorías o consensos.
2. Modernización de los partidos políticos para acentuar su compromiso con los intereses nacionales, su apertura a las demandas ciudadanas y su flexibilidad interna y externa.
3. Fortalecimiento del liderazgo en la sociedad civil y en la política
4. Fortalecimiento de la ciudadanía: ámbitos y mecanismos más apropiados para hacerlo.
5. Redistribución de funciones entre el Estado y la sociedad civil organizada: alternativas, modalidades y experiencias conocidas.

³⁷ Entiéndase por “eficacia” (o efectividad) la capacidad de una organización, institución o cualquier otra unidad funcional para alcanzar logros o metas prefijadas.

³⁸ Entiéndase por “eficiencia” la capacidad de alcanzar dichos logros al menor “costo” posible.

³⁹ Entiéndase por “legitimidad” la capacidad de obtener obediencia a partir de un poder sin la necesidad de recurrir a una coacción.

6. Incorporación de los sectores sociales más desfavorecidos al sistema productivo: experiencias y mecanismos focalizados y efectivos.
7. Formación y robustecimiento de mecanismos políticos y sociales que favorezcan la información, la negociación y el diálogo en la sociedad (Tomassini, 1993:90).

De la consistencia de la gobernabilidad depende la certidumbre en la sociedad, la confianza en las autoridades y la adhesión de los ciudadanos con el orden jurídico y político (Uvalle, 2012:36). Los problemas relacionados con la gobernabilidad se focalizan en la capacidad que tiene el sistema de instituciones para atender, procesar y resolver cuestiones puntuales. Las fallas institucionales tienen repercusión en la sociedad civil y afectan la condición de vida de los gobernados; son producto directo de cómo funciona la estructura organizativa de los gobiernos. En definitiva, una transformación de la gobernabilidad en el territorio significa la posibilidad de alcanzar una vida larga y saludable, la adquisición de conocimientos individual y socialmente valiosos. La ampliación de las oportunidades de los seres humanos de desenvolver sus potencialidades es una tarea vital para la legitimidad y acción de los gobiernos en la sociedad (Pérez, 2012:437).

1.6.5 La construcción del ciudadano

La capacidad que tiene el individuo para participar en los asuntos de la cosa pública y gozar de sus derechos es lo que lo caracteriza como ciudadano. En México, el gran reto ha sido el de construir las relaciones entre gobierno y sociedad; el primero, garantizando y fomentando los derechos de participación, el segundo, involucrándose y participando en los intereses de la sociedad. No obstante, los ciudadanos no quieren participar; es bastante utilizado el argumento de que, si bien existe un sentimiento difuso de que no se tienen suficientemente en cuenta las opiniones de la gente, a la hora de la verdad los ciudadanos no quieren implicarse realmente en el proceso complicado y fatigante en el que se acaba convirtiendo cualquier toma de decisiones públicas (Subirats, 2001:38). En este sentido, el ciudadano mexicano ha ganado terreno en el ámbito de la participación y a pesar de que ha transcurrido considerablemente muy poco tiempo – 30 años aproximadamente – en la inmersión de la exigencia de sus derechos participativos, se ha cerrado considerablemente la brecha entre gobierno y sociedad, permitiendo que desde ya hace algún tiempo se presenten diversas maneras de confianza entre gobernantes y gobernados; temas como: recaudación fiscal, descenso en los índices delictivos, recuperación de los espacios públicos, regularización territorial, educación ciudadana, entre muchos otros, han tenido mejores desarrollos debido a la disposición que mantienen los organismos civiles y los ciudadanos organizados, reflejándose en la participación e implementación de las decisiones políticas.

Sin embargo, los años de implementación de la participación ciudadana en nuestro país no ha sido del todo efectivo, ya que se debe de tomar en cuenta que la posibilidad de la participación ciudadana es limitada por la naturaleza misma de las necesidades y preferencias de los individuos (Salazar y Woldenberg, 1997); la importancia radica entonces, en que el ciudadano no sólo debe de estar informado de lo acontecido en su comunidad, sino que debe de ser consciente del rol que toma en esa misma comunidad. Aun viéndolo de manera idílica, con ciudadanos muy preparados para participar, políticos muy predispuestos a que lo hicieran y una vida política intensa y estimulante, los recursos que el ciudadano medio podría dedicar a la vida política serían finitos

debido al rol crucial que juega un recurso tan limitado como es el tiempo (Font, Introducción, 2001:19).

En un país democrático como el nuestro, la lógica de la representación y la participación es la de dar voz a los ciudadanos sin que los políticos dejen de ser globalmente responsables de su actuación y puedan responder de ella (Font, Introducción, 2001:26) en el siguiente proceso de administración. Los mecanismos que emanan de la propia Ley de Participación Ciudadana son herramientas que el ciudadano debe apropiarse y explotar para que cada vez más tomen parte de las decisiones públicas. El camino no es fácil, se requiere de una tarea en conjunto: por una parte, que los partidos fomenten la efervescencia de la participación en la sociedad civil y, por el otro, que los ciudadanos maximicen su capacidad de información y consciencia de su rol. Por consiguiente, un perfecto ciudadano, o al menos uno demócrata, podría dedicar unas horas al día a dirigir sus negocios y el resto lo ocuparía para informarse, hablar de temas sociales o políticos y participar activamente en la toma de decisiones de su comunidad (Mellado, 2017:233); esto con la finalidad de construir el mecanismo principal el cual es: la ciudadanía.

1.6.6 La construcción de la ciudadanía

La idea de ciudadanía se conforma más allá de los derechos ciudadanos, es el compromiso de las obligaciones y deberes ciudadanas; la ciudadanía implica la lucha por la pertenencia y participación a una comunidad. Para desarrollar un enfoque integral de la ciudadanía se debe partir necesariamente de un sistema de derechos constitucionalmente garantizados y efectivos para todos los miembros de una comunidad política, afirmando que estos derechos no deben ser sólo políticos, sino también económicos y sociales (Aguilera, 2008:4). En esta misma línea, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004) concibe a la ciudadanía como:

Un tipo de igualdad básica asociada al concepto de pertinencia a una comunidad, que en términos modernos es equivalente a los derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertinencia a un Estado nacional.

Dentro de esta concepción de ciudadanía destacan varios atributos definidos de la siguiente manera: a) carácter expansivo, basado en la concepción, moral y legalmente respaldada, del ser humano como responsable, razonable y autónomo; b) condición legal, de estatus que se reconoce al individuo como portador de derechos legalmente sancionados y respaldados; c) sentido social o intersubjetivo que suele resultar de la pertenencia a un espacio social común; d) carácter igualitario, sustentado en el reconocimiento universal de los derechos y deberes de todos los miembros de una sociedad democráticamente organizada; e) inclusividad, ligada al atributo de nacionalidad que implica la pertenencia de los individuos a los Estados nacionales y; f) carácter dinámico, contingente y abierto, en tanto producto y condición de las luchas históricas por enriquecer, o menguar, su contenido y aumentar, o disminuir, el número de aquellos a los que se reconoce (PNUD, 2004:61). Por lo tanto, la construcción de una ciudadanía integral debe de partir del conjunto de los atributos previamente desarrollados con la finalidad de que el ciudadano se establezca en la visión óptima y completa que trasciende el ámbito legal. Las distintas visiones de ciudadanía son las siguientes:

Cuadro 2. Distintas visiones de ciudadanía

<p>Minimalista</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Está relacionada con una percepción muy jurista o legalista del concepto. ▪ Considera al ciudadano como todo aquel que tenga 18 años de edad y un modo honesto de vivir. ▪ Aquel que goza de sus derechos políticos. ▪ Su tarea en el ámbito cívico político se circunscribe a elegir juiciosamente a sus representantes. ▪ No requiere de más virtudes que apegarse a la legalidad, respetar la autoridad y ejercer sus obligaciones, entre las que destaca el derecho a votar.
<p>Intermedia</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concepción amplia del ciudadano que trasciende el enfoque legal. ▪ No ignora las satisfacciones que los individuos tienen de la vida privada y considera que la participación continua en el espacio público no se restringe a la participación en los procesos electorales. ▪ El ciudadano debe reconocer y respetar los derechos de los demás, de participar en el debate público y toma de decisiones. ▪ Evaluar a quienes desempeñan los cargos públicos y de exigir la rendición de cuentas.
<p>Maximalista</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trasciende el ámbito legal e incorporan los hábitos, sentimientos y valores de los individuos que se traducen en prácticas determinadas. ▪ La persona requiere involucrarse sistemáticamente en la esfera pública. ▪ El ciudadano debe saber no sólo cómo funciona el sistema político sino también como puede insertarse y participar en él.

Fuente: Elaboración propia con base a la información extraída del Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México (2014). México, INE-COLMEX, (p. 20).

Ante este esquema de visión de ciudadanía, se puede asegurar que la mayor parte de los ciudadanos en el país se encuentran en la visión minimalista, siendo el voto el derecho que más destaca. La falta de información y de participación hacia los asuntos públicos es lo que limita – entre otros factores – la ampliación de la ciudadanía mexicana hacia una visión maximalista.

Históricamente, en la década de los noventa se suscita todo un conjunto de reformas constitucionales que permite la apertura de instrumentos que refuerza y consolida la participación ciudadana institucionalizada. Empero, en la estructura de la sociedad mexicana los estratos pobres tienen tendencias democráticas en lo económico y autoritarias en lo político. Esto se explica si se piensa y observa que los estratos bajos participan menos en reuniones y organizaciones formales, leen menos libros y revistas, tienen menos información sobre asuntos públicos; están aislados respecto del control de las asambleas, de las controversias públicas, de las organizaciones, lo que les impide conocer y practicar las normas de tolerancia y les provoca una apatía respecto de instituciones que desconocen o no controlan, apatía que estalla en autoritarismo en las explosiones sociales (González, 1984:211). La necesidad de que los ciudadanos ya no sean vistos simplemente como electores es primordial dentro de las tareas de gobierno, el ciudadano debe ya adquirir un

papel más activo en los procesos de toma de decisiones y por lo tanto no se debe de olvidar que la ciudadanía es un derecho; pero también una fuente de responsabilidades y obligaciones (Aguilera, 2008:10).

A partir de los parámetros teóricos presentados en este capítulo, es posible conocer una aproximación de la situación de México, en el cual, la organización en la que se desarrolla es de gran importancia para el fortalecimiento y consolidación de la democracia. Esto surge conjuntamente con el papel que desenvuelven las instituciones garantizando que las reglas y procesos participativos se cumplan y propicien una organización política y social entre los ciudadanos. Asimismo, el impulso y desarrollo de mecanismos de participación han logrado fortalecer el compromiso de una ciudadanía, claro ejemplo de ello es el PP, concepto que será desarrollado en el siguiente capítulo.

Capítulo II.

El constructo hacia el Presupuesto Participativo

2.1 PORTO ALEGRE

2.1.1 El comienzo del Presupuesto Participativo

En el último cuarto del siglo XX, Brasil fue testigo de una transformación democrática que sustituía a los 20 años de dictadura militar la cual se caracterizaba por un sistema político y cultural de la tradición autoritaria, se representaba principalmente por una marginación política y social de las clases populares, en donde el Estado siempre demostraba estar por encima de la sociedad civil y la integración que en ocasiones presentaba, lo realizaba a través del populismo y el clientelismo.

Ante la desigualdad social que se enmarcó durante todo el siglo XX, surgieron movimientos populares que lucharon contra las injusticias del sistema que predominaba en el Estado sobre la sociedad civil. No fue hasta la transición democrática de los setenta que permitió la democratización de la vida política y la construcción efectiva de la ciudadanía, las fuerzas políticas en cuestión estaban relacionadas íntimamente con los movimientos populares, en los que hay que destacar el Partido dos Trabalhadores⁴⁰ (PT); este partido fue fundado, a principios de la década de 1980, a partir del movimiento obrero, movimiento que era particularmente fuerte en el Estado de Sao Paulo y una de las fuerzas más importantes en la lucha contra la dictadura militar (Santos, 2003:18).

La victoria del PT permitió la participación popular en el gobierno municipal, dando una apertura de experimentación democrática principalmente en Porto Alegre caracterizada por una “administración popular”, la cual se reflejó en la aceptación pública de su gobierno municipal y una gestión eficaz y participativa de los recursos urbanos. Cabe destacar, que esta “administración popular” se fundamentaba en una innovación institucional que pretendía garantizar la participación popular en la preparación y en la ejecución del presupuesto participativo municipal y, por tanto, en la distribución de los recursos y en la definición de las prioridades de inversión. Esta nueva medida, que llegó a conocerse como “presupuesto participativo⁴¹” (en adelante PP), es la clave del éxito del gobierno municipal del PT (Santos, 2003:20-21). Este experimento tuvo tal aceptación entre la población, que facilitó nuevos triunfos electorales a la coalición política de izquierda, sin embargo, no lograba obtener la mayoría en la Cámara de Vereadores – legislatura local – (Rendón, 2004:12), ya que esta seguía siendo dominada por partidos de centro y derecha.

La participación presupuestaria fue adoptada por primera vez en 1989, teniendo como objetivo principal: “la necesidad de participación popular en la toma de decisiones locales para el

⁴⁰ Este partido se caracteriza por ser de una ideología de izquierda. Para finales de la década de 1980 en coalición con otras fuerzas políticas de izquierda, ganó las elecciones locales en varias localidades brasileñas importantes – Sao Paulo, Porto Alegre, Santos, Belo Horizonte, Campinas, Vitória, Goiânia –, e introdujo en todas ellas innovaciones institucionales que animaron la participación popular en el gobierno municipal (Santos, 2003:18-19).

⁴¹ Después de consolidarse como modelo participativo, en la primera gestión del Frente Popular (1989-1992), se volvió referencia nacional e internacional, cuando la ONU lo seleccionó como una de las 40 mejores experiencias de gestión local para la conferencia Habitat II y posteriormente, cuando Porto Alegre fue escogida para ser sede del I Foro Social Mundial en 2001 (Fedozzi, 2015:1).

impulso de los municipios de intentar diversas formas de participación ciudadana, que oscilaran entre la presentación de propuestas presupuestarias para ser comentadas públicamente, y la participación real en la toma de decisiones por delegados que representan sub-áreas individuales en los municipios (BID, 2005:2)". Por tanto, el PP permitió ser un mecanismo de reacción de organización ante la falta de atención política en el país, permitiendo que diferentes organizaciones y movimientos sociales se ocuparan de exigencias específicas que el gobierno no pretendía atender, sus principales pugnas se enfocaban en las líneas de autobuses, mantenimiento en las cloacas, pavimentación de las calles, ambulatorios médicos, vivienda entre muchas otras. Con el tiempo el PP se fue convirtiendo en un mecanismo que permitía a la ciudadanía – bajo un esquema organizacional – combinar la participación y el gobierno permitiendo una territorialización y sectorialización de las demandas y actuaciones. No es menester subrayar que el PP es el instrumento básico del contrato público (Santos, 2003:25) implícito en las relaciones políticas y administrativas entre el Estado y los ciudadanos.

Aunque el PP se haya hecho realidad a partir de la iniciativa del gobierno local, su génesis sociológica corresponde al periodo anterior a la administración popular. La movilización por la mejora de la calidad de vida urbana, especialmente de los habitantes de los barrios de la periferia de Porto Alegre, se intensificó en las décadas de los setentas y ochentas en la lucha por la democratización del país del periodo militar (Fedozzi, 2015:2); es el resultado de todo un proceso de construcción colectiva representado entre la sociedad⁴² y el gobierno local⁴³. Desde su primera implementación – en 1989 – ha sufrido toda una serie de transformaciones importantes que han sido plasmadas en un aprendizaje institucional efectuado por el Estado como por la sociedad civil, y aunque en el primer año de implementación fue frustrante a lo que se refiere a las obras previstas – ya que muy pocas fueron las que se llevaron a cabo – (Santos, 2003:65-67) el PP ha permitido la construcción de un proceso de consolidación que lleva consigo una gran legitimidad social (Rendón, 2004:14).

2.1.2 El Sistema del Presupuesto Participativo

El PP representa un aspecto social que permite un proceso de reorientación de prioridades, es decir, a partir de la participación que se emite en el ejercicio se establece una dinámica de mecanismo sólido para la gestión de los recursos públicos que se representa a través de las diferentes áreas⁴⁴ (o temas) que permiten mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Al mismo tiempo, el sistema del PP en Porto Alegre ha desarrollado un complejo entramado que relaciona diversas instancias de participación popular, la estructura del gobierno municipal y la legislatura local, en un proceso dividido en etapas durante un periodo largo en cada año (Rendón, 2004:14). El proyecto comienza a partir de la elaboración de una ley por parte del Ejecutivo, que es enviada al Legislativo para su aprobación y posteriormente para su ejecución al año siguiente. El proceso básicamente ocurre en tres etapas que se organizan en torno al calendario: Etapa I,

⁴² La organización de los grupos como comités vecinales, clubes de madres, consejos populares, clubes de fútbol amateur y asociaciones voluntarias permitieron maximizar la conciencia de sus derechos.

⁴³ El gobierno local permitió la apertura de la innovación democrática de la gestión urbana.

⁴⁴ En la actualidad son: 1) circulación y transporte; 2) educación y ocio; 3) cultura; 4) salud y asistencia social; 5) desarrollo económico e impuestos; 6) organización de la ciudad, desarrollo urbano y ambiental (Santos, 2003:34).

Realización de las Asambleas Regionales y Temáticas (inicio del año); Etapa II, Formación de las Instancias de Participación (mitad del año); y Etapa III, Discusión del Presupuesto y aprobación del Plan de Inversiones por el Consejo (final del año) (Fedozzi, 2015:5) (Véase Esquema 1).

Esquema 1. Ciclo del Presupuesto Participativo en el ejercicio fiscal.



Fuente: Elaboración propia con base en la información extraída de Fedozzi, Luciano (2015). Porto Alegre: Participación contra-hegemónica, efecto-demostración y desconstrucción del modelo (pp. 1-29). En Carrión, M. Fernando y Ponce, S. Paúl (coord.). El giro a la izquierda: los gobiernos locales de América Latina. Quito, Quinta Avenida. Recuperado de: <http://redpppp.org/wp-content/uploads/2018/06/Artigo-FEDOZZI-Trajeto%CC%81ria-do-Orc%CC%A7amento-Participativo-de-POA-Representac%CC%A7a%CC%83o-e-elitizac%CC%A7a%CC%83o-poli%CC%81tica.pdf> y Ejercicio fiscal extraído Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2005). Evaluación del presupuesto participativo en Brasil. Washington. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/.../Evaluación-del-presupuesto-participativo-en-Brasil.pdf>

Cuando se definen los fondos públicos mediante la fijación de impuestos, el PP se transforma en el mecanismo central de control público sobre el Estado. Este PP incluye tres niveles: el federal, el estatal y el municipal; asimismo, los gastos se pueden clasificar en tres grandes grupos: 1) gastos relativos al funcionariado, 2) servicios públicos y 3) inversiones en obras y equipos. De esta manera, el PP se fija como una forma de gobierno público, que, a partir de la participación ciudadana intenta romper con la tradición autoritaria de las políticas públicas ejercidas por el Estado. Aunado a esto, es una estructura que trabaja en conjunto con instituciones permitiendo el funcionamiento de mecanismos y canales de participación popular – regular o permanente – para el proceso de toma de decisiones; según Boaventura de Sousa (2003) los tres principios del PP son los siguientes:

a) todos los ciudadanos tienen derecho a participar, pues las organizaciones comunitarias no detentan a este respecto, formalmente por lo menos, un estatuto o prerrogativa especiales;

b) la participación está dirigida por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa, y se realiza a través de instituciones de funcionamiento regular cuyo estatuto interno está determinado por los participantes;

c) los recursos de inversión se distribuyen de acuerdo con un método basado en una combinación de “criterios generales” – criterios sustantivos, establecidos por las instituciones participativas con el objetivo de definir prioridades – y de “criterios técnicos” – criterios de viabilidad técnica o económica, definidos por el Ejecutivo, y normas jurídicas federales, estatales o de la propia ciudad, cuya implementación corresponde al Ejecutivo (p. 28).

En efecto, el sistema del PP da legitimidad a la resolución de los pleitos de la Sociedad Civil mediante criterios transparentes y de justicia distributiva. Interviene en la confrontación de las demandas particulares entre sí y entre ellas, las de sentido más general, de modo de preservar los intereses públicos, mientras es entendido el principio de la gestión socio estatal de la res pública (Fedozzi, 2015:12). Por todo esto, el PP es un proceso donde la población puede discutir y decidir sobre el PP, en donde el ciudadano no termina su participación en el acto de votar en la elección del ejecutivo y del legislativo, va mucho más allá, decidiendo y controlando la gestión pública. El ciudadano deja de ser un simple coadyuvante de la política tradicional, donde participa sólo votando en cada elección federal, para ser protagonista de la gestión pública (Souza, 2011:2).

2.2 EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO COMPLEMENTO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

2.2.1 La sinergia del Presupuesto Participativo en Brasil, México y Uruguay

El PP⁴⁵ puede definirse como “un dispositivo que permite a los ciudadanos no elegidos participar en la concepción o la repartición de fondos públicos (Ganuzo, Ernesto y Sintomer visto en Ayala y Hernández, 77)”. La importancia del PP radica en el proceso presupuestario que a su vez requiere de normas y reglas que permitan la regulación de su funcionamiento. En el caso de América Latina, el nacimiento del PP se sitúa en un contexto de democratización en los países latinoamericanos, en donde los gobiernos locales comenzaron a experimentar con mecanismos participativos para llevar a cabo una gestión pública más democrática (García y Téllez, 2018:3), pero al mismo tiempo, se

⁴⁵ El siguiente enlace proporciona el mapa en línea de los países en el mundo que ejecutan actualmente el Presupuesto Participativo <https://democracyspot.net/2012/09/10/mapping-participatory-budgeting-and-e-participatory-budgeting/>

presentan dos problemas que se refieren a sus instituciones democráticas, el primero de ellos consiste en la crisis de gestión⁴⁶ y el segundo consiste en la legitimidad democrática⁴⁷.

Los primeros pasos de esta nueva gestión democrática comenzaban en Porto Alegre, pero no tardó en expandirse por diferentes municipios de Brasil, permitiendo inclusive sobrepasar sus fronteras y comenzar a implementarse en los años noventa en algunos gobiernos locales de Uruguay y posteriormente en algunos lugares de México. El desarrollo del PP en América Latina representa quizás el principal síntoma político y social que fundamenta la existencia de un cuestionamiento sustantivo hacia la efectividad de los sistemas democráticos representativos, cuestión que conmina a pensar y a buscar nuevas alternativas que lo mejores, perfeccionen o profundicen (Montecino, 2009:150).

En este sentido, la elección de realizar una comparación entre Brasil, México y Uruguay radica en los siguientes puntos: 1) Brasil se caracteriza por ser el fundador del PP en Porto Alegre con la finalidad de resolver problemáticas como la corrupción y el clientelismo, asimismo, la metodología de su implementación ha sido destacado a nivel internacional, por lo que es de suma importancia tomarlo como eje comparativo con la ejecución de los otros dos países; 2) Uruguay fue el segundo país en implementar el PP, teniendo como sede de su ejecución a Montevideo, el crecimiento de este ejercicio se ha visto representado a través de los años por el fortalecimiento de la participación, democracia local, desarrollo de la comunidad y equidad; siendo el segundo país en la implementación del PP se considera como eje comparativo con la ejecución de los otros dos países; y 3) México por su parte, si bien tuvo algunos lugares donde se intentó ejecutar el PP, éste no tuvo continuidad, teniendo que transcurrir inclusive diez años para la implementación y ejecución del PP; la importancia de comparar a México con Brasil y Uruguay consiste en conocer las diferencias o similitudes que realizan en el proceso del PP.

2.2.2 El Presupuesto Participativo en Brasil

Como se ha mencionado, el PP en Brasil comienza en Porto Alegre en el año de 1989, pero es hasta 1999 con la victoria del Frente Popular cuando se comienza a implementar en diferentes municipios del Estado. A través de los años el PP resultó ser un instrumento más versátil y flexible en los procesos de planificación y gestión participativa dentro de los gobiernos locales, fijando como objetivo principal el de animar una dinámica y establecer un mecanismo sólido de gestión conjunta de los recursos públicos, a partir de decisiones compartidas sobre la distribución de los fondos presupuestarios y de responsabilización gubernativa en relación con la introducción efectiva de esas decisiones (Santos, 2003:32). En el fondo se trata de un método de distribución de una proporción de los recursos públicos en una economía de escasez. Es un método que combina tres lineamientos: que tiene una orientación preferente por los grupos sociales que viven en condiciones más

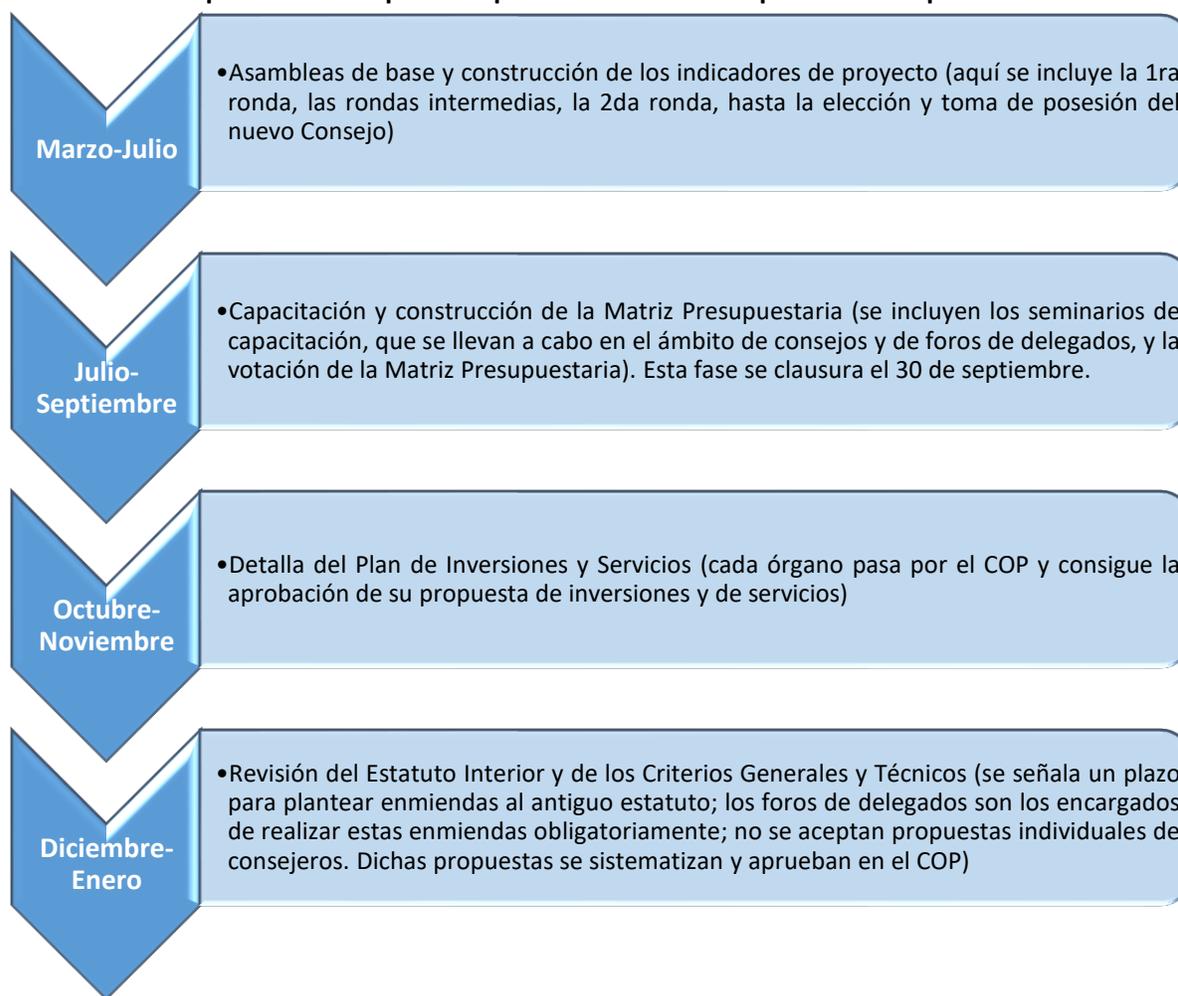
⁴⁶ La crisis se relaciona principalmente con las 3E (Eficiencia, Eficacia y Economía) que se presentan en las instituciones políticas y públicas al momento de realizar su lógica económica, la cual se refiere a que “hace menos con más” en lugar de “hacer más con menos”, cuestión que termina siendo altamente perversa a la hora de valorar por parte de los ciudadanos sus instituciones (Montecinos, 2009:147).

⁴⁷ Ante esto, Montecinos (2009) se refiere esencialmente en la relación sustantiva entre el Estado y la sociedad civil en América Latina; es decir, que las preferencias de los ciudadanos no se están viendo reflejadas en las soluciones públicas, ya sea por ineficacia del aparato público o por ineficacia política de la clase dirigente (pp. 147-148).

desventajosas, que ve los problemas desde las micro-comunidades de barrio hasta la planeación de la ciudad en su conjunto y que busca las soluciones progresivas (Rendón, 2006:218).

Desde 1994 – aproximadamente – el Consejo de Presupuesto ha aprobado como indicación – no como obligación – que las regiones aportaran criterios internos para escoger sus prioridades; es decir, en la Legislación brasileña el Presupuesto Público es autorizativo no obligatorio; por lo que el Ejecutivo puede hacer lo que está establecido ahí, pero no está obligado a hacer lo que está escrito ahí (Fedozzi, 2015:6). Por lo tanto, al no existir una legislación que garantice el ejercicio del PP, los ciudadanos se encargan a partir de su participación la correcta ejecución de las instituciones. Cabe destacar que el ciclo total del PP tiene 24 meses el cual comienza con un Proyecto de Ley elaborado por el Ejecutivo, enviado al Legislativo que, una vez que lo aprueba queda para ser ejecutado al año siguiente. De forma simplificada, se puede decir que el primer año es de elaboración del Ejecutivo y de aprobación del Legislativo, para el segundo año el ciclo del PP está formado por cuatro etapas (Véase Esquema 2). Cada ciclo expresa distintas prioridades, existen temas que son recurrentes entre los de máxima prioridad como *“vivienda”, “educación”, “pavimentación de calles”* y *“saneamiento básico”*, hasta los de nivel estadual, como *“agricultura”, “educación”* y *“transporte”* las cuales son prioridades de inversión consensuadas (BID, 2005:4).

Esquema 2. Principales Etapas del ciclo del Presupuesto Participativo



Fuente: Elaboración propia con base a la información extraída de Santos, Boaventura de Sousa (2003). Democracia y participación: el ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre. España, El Viejo Topo. (p. 47)

La estructura institucional del PP consiste en tres tipos de instituciones, el primer tipo abarca las unidades administrativas del Ejecutivo Municipal encargadas de dirigir el debate presupuestario con los ciudadanos; el segundo tipo consiste en las organizaciones comunitarias⁴⁸, dotadas de autonomía frente al gobierno municipal y compuestas principalmente por organizaciones de distritos; y el tercer tipo, fue concebida para establecer una medición e interacción permanente entre los dos primeros tipos, y está formado por instituciones de participación comunitaria con un funcionamiento regular (Santos, 2003:29-32).

2.2.3 El Presupuesto Participativo en México⁴⁹

En el caso de México el PP comenzó a contar con casos aislados e inéditos en los años noventa y comienzos de los dos mil⁵⁰, dentro de la Zona Metropolitana de Monterrey y San Pedro Garza García (Ayala y Hernández, 2014:86), Cuquío⁵¹ en Jalisco y en Delegaciones del entonces llamado Distrito Federal⁵² (ahora Ciudad de México)(García y Téllez, 2018:2); el propósito del comienzo de este ejercicio fue el que toda la población supiera que podía participar y que su opinión sería tomada en cuenta.

⁴⁸ Al ser estructuras autónomas, y dependientes, por tanto, del potencial organizativo de cada distrito, estas organizaciones populares no existen necesariamente en todos los distritos de la ciudad (Santos, 2003:29).

⁴⁹ Es necesario hacerle saber al lector que el PP en este apartado será referido exclusivamente al PP que es implementado en las 16 alcaldías de la Ciudad de México.

⁵⁰ Aunque se cuenta con un registro en Tepic, Nayarit (1970-1972) con la llegada del Partido Socialista el cual formaron los Comités del Pueblo, los cuales recibían una partida presupuestal cuyo destino decidían los pobladores, para luego reportarse al gobierno local (Hernández y Velasco visto en García y Téllez, 2018:10)

⁵¹ En Cuquío no recibió el nombre de presupuesto participativo, aunque el proceso fue similar.

⁵² Cabe destacar el caso de Tlalpan, ya que fue la primera Delegación (ahora Alcaldía) en ser implementado el PP. Diseñado durante la administración del Dr. Gilberto López y Rivas tenía entre sus objetivos: a) Favorecer programas que lleven a la consecución de una autonomía real, para que las Delegaciones decidan sobre sus recursos; b) Establecer nuevas formas de relación democrática entre la ciudadanía y el gobierno, para compartir el poder de decisión sobre los asuntos públicos; c) Transparentar la forma y las acciones de gobierno, a través de la publicación, difusión, seguimiento y evolución del ejercicio presupuestal; d) Promover la intervención corresponsable de autoridades y ciudadanía en la definición de las obras; y, e) Impulsar y favorecer la participación autónoma de la ciudadanía mediante espacios y canales permanentes de diálogo, capacitación, diseño y evolución de propuestas. Hacia un presupuesto participativo – así llamado – era un espacio en el que autoridades y ciudadanía elaboraban de manera conjunta la priorización y seguimiento de la obra pública y fue implementado durante los años 2001 y 2002. *cf.* Morales Noble, Roberto (2004). “Hacia un presupuesto participativo. La experiencia en Tlalpan, Distrito Federal”. En Ziccardi, Alicia (coord.), Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local (pp. 431-442). México, IIS-UNAM.

Desde el 2011⁵³ el PP se ha llevado a cabo en la Ciudad de México (CDMX) a partir de la implementación de la Ley de Participación Ciudadana^{54/55}, a través de dos acciones, la definición de acciones prioritarias fijadas por medio de una consulta y en la determinación de la forma en que se van a ejercer los recursos aprobados por la Asamblea Legislativa (ahora llamado Congreso de la Ciudad de México) (Ayala y Hernández, 2014:86). Estos recursos aprobados por la Asamblea Legislativa permiten que el Gobierno de la CDMX los utilice durante el año fiscal correspondiente con la finalidad de que las instituciones puedan alcanzar sus objetivos planteados para el mejoramiento y funcionamiento de la ciudad. Los recursos autorizados por la Asamblea Legislativa corresponden al tres por ciento anual, el cual es asignado a cada una de las 16 alcaldías y este monto se distribuye de manera equitativa entre las colonias y pueblos que integran el territorio de la alcaldía (Artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana⁵⁶). Este presupuesto se destina en siete partes:

1. *Planeación.* Corresponde al momento en que las diferentes áreas responsables de la Administración Pública definen sus necesidades y acciones, lo cual guiará los proyectos que realicen.
2. *Programación.* Las áreas establecen sus objetivos de corto, mediano y largo plazo, además de las acciones concretas, precisan quiénes son las personas responsables, las fechas, los recursos y los lugares donde se realizarán. Esta es la base del anteproyecto del presupuesto.
3. *Formulación.* Se asignan los montos que se prevé serán utilizados para la realización de cada una de las actividades programadas. Es en esta etapa cuando se deben incluir los proyectos específicos que hayan resultado ganadores durante la Consulta Ciudadana para el presupuesto participativo. Cada área formula su anteproyecto y lo envía a la Secretaría de Finanzas para la elaboración del proyecto de presupuesto general que presenta el jefe de Gobierno ante la Asamblea Legislativa.
4. *Discusión y aprobación.* Sucede en cuanto el jefe de Gobierno entrega el proyecto a la Asamblea Legislativa, donde los diputados locales lo analizan, lo discuten y finalmente, lo aprueban.
5. *Ejecución y seguimiento.* Es cuando las acciones establecidas en el proyecto de presupuesto se desarrollan, para ello, las distintas áreas realizan los trámites necesarios para llevar a cabo la adquisición o contratación de bienes y servicios para el cumplimiento

⁵³ Actualmente la aplicación del PP se realiza en cuatro gobiernos de los Estados: Ciudad de México (en sus 16 alcaldías), Jalisco (en los municipios de Acatlán de Juárez, Cihuatlán, Guadalajara, Juanacatlán, Tlaquepaque, Tlajomulco, Zapopan, Tonalá, Zacoalco, Zapotlán y Puerto Vallarta), Nayarit (en Tepic) y Puebla (en los municipios de San Pedro Cholula y Puebla) (García y Téllez, 2018:11-13).

⁵⁴ Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de mayo de 2004.

⁵⁵ Actualmente esta Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal está abrogada y se expide una siguiente Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, la cual se publica en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 12 de agosto de 2019.

⁵⁶ A partir de la Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo de 2020 los artículos que designarán la distribución de los recursos serán el 117 y 118 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

de sus metas. Es la etapa en que podrán ejercerse los recursos del presupuesto participativo; el periodo se comprende desde el 1º de enero hasta el 31 de diciembre de cada año.

El seguimiento se encuentra estrechamente relacionado con la rendición de cuentas, pues no sólo se trata de que la representación ciudadana acompañe el proceso, sino que además difunda la información a quienes representan en sus respectivas colonias y pueblos.

6. *Control y evaluación.* Son acciones que se realizan a lo largo del proceso, el primero se refiere al seguimiento del gasto y del cumplimiento de metas, mientras que el segundo, a la verificación de que los objetivos y proyectos se hayan logrado. Para el caso del presupuesto participativo, esta etapa debe ser vigilada por quienes integran los comités ciudadanos y consejos de los pueblos, pues su participación es fundamental para conocer los avances de los proyectos elegidos en sus colonias y pueblos, así como la calidad y el tipo de trabajo que se realiza.

7. *Rendición de cuentas.* Está relacionada con los informes sobre el cumplimiento de metas y el ejercicio de recursos financieros que las distintas áreas deben elaborar y presentar ante las diversas instancias de control. Con relación al presupuesto participativo, esa rendición de cuentas abarca tanto la que la autoridad delegacional debe realizar ante los comités y consejos, como la que éstos a su vez deben llevar a cabo con la ciudadanía que representan (IEDF, 2015:18) (Véase esquema 3).

Esquema 3. Proceso de Presupuesto Participativo en la Ciudad de México



Fuente: Elaboración propia con base a la información extraída de la Guía para elaboración de proyectos de Presupuesto Participativo en la Ciudad de México publicado en Noviembre de 2017 por el IECM. Recuperado de: <http://www.iecm.mx/www/marconormativo/docs/OT08.pdf>

El PP es considerado como un plan de acción del presupuesto para un periodo futuro que se piensa gastar para ejecutar un proyecto determinado; el cual tiene tres objetivos principales⁵⁷ los cuáles se refieren a: 1) Promover la creación de condiciones económicas, sociales, sostenibles y culturales que mejoren los niveles de vida de la población, fortalezcan sus capacidades, posibilitando acciones concertadas que refuercen los vínculos de identidad, de pertenencia y las

⁵⁷ En Declaratoria: Bases sobre el Presupuesto Participativo como política de participación e integración ciudadana, publicado por la Comisión de Asuntos Políticos, Municipales y de la Integración del Parlamento Latinoamericano y Caribeño del Senado de la República LXIV Legislatura. Recuperado de: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/44411-bases-sobre-el-presupuesto-participativo-como-politica-de-participacion-e-integracion-ciudadana.html>

relaciones de confianza; 2) Mejorar la asignación y ejecución de los recursos públicos, propiciando una cultura de responsabilidad fiscal, sobre la base de acuerdos concertados; y 3) Reforzar la relación entre el Estado y la ciudadanía, en el marco de un ejercicio de involucramiento que utilice los mecanismos de democracia directa y democracia representativa generando compromisos y responsabilidades compartidas.

La base normativa que regula el PP⁵⁸ dentro de la CDMX es la Constitución de la Ciudad de México⁵⁹, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México⁶⁰, Ley de Participación Ciudadana y el Decreto de Presupuesto de Egresos⁶¹; asimismo, la responsabilidad institucional para llevar a cabo el PP a partir de la Ley de Participación es: la Jefatura de Gobierno, el Congreso de la Ciudad y las Alcaldías, ya que éstas se ocupan de garantizar el ejercicio de los recursos (IECM, 2017:14). Por otro lado, la institución que tiene un papel trascendental en el proceso es el Instituto Electoral de la Ciudad de México⁶² (IECM) quien pone a disposición de la ciudadanía los rubros generales donde se puede disponer el presupuesto, siendo los siguientes: a) obras y servicios; b) equipamiento; c) prevención del delito; d) infraestructura urbana y finalmente e) los que promuevan actividades recreativas, deportivas y culturales (IEDF, 2015:21) para la definición de proyectos.

Esquema 4. Ciclo Presupuestal del Presupuesto Participativo



Fuente: Elaboración propia con base a la información extraída de la Guía para elaboración de proyectos de Presupuesto Participativo en la Ciudad de México publicado en Noviembre de 2017 por el IECM. Recuperado de: <http://www.iecm.mx/www/marconormativo/docs/OT08.pdf>

⁵⁸ A partir de la implementación de la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México también dentro de la base normativa del PP estará regulada por la Ley Federal de Austeridad Republicana publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2019.

⁵⁹ Aprobada en sesión el 19 de diciembre de 2016 y publicada el 5 de febrero de 2017.

⁶⁰ Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de noviembre de 2010.

⁶¹ El Decreto de Presupuesto de Egreso se realiza en último mes del año, para ser aplicado al año siguiente.

⁶² Es necesario resaltar que el IECM, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECM) y los Órganos de Representación Ciudadana no son autoridades en materia de PP, pues no intervienen directamente ni deciden sobre el ejercicio de los recursos (IECM, 2017:15).

Con base en el Esquema 4, es posible identificar el proceso por el cual se lleva a cabo el PP, desde la definición de proyecto hasta la ejecución de este mismo. Respecto a las fases en que se planea y ejecuta el PP comprende los siguientes rubros:

1. *Convocatoria*. La publicación de la convocatoria para la consulta por parte del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM).
2. *Elaboración y registro de un proyecto*. Los ciudadanos preparan un proyecto a ejecutar en su colonia, inscrito en al menos uno de cuatro rubros generales: prevención del delito; obras y servicios; equipamiento; infraestructura urbana. Una vez diseñado, entregan en la Delegación Política correspondiente, el proyecto para que sea analizado con respecto a su viabilidad jurídica, técnica o financiera. Una vez que cuenta con el visto bueno delegacional, el ciudadano registra su proyecto para la consulta frente al órgano de representación ciudadana (Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo) o ante la dirección distrital del IECM que corresponda.
3. *Proyectos que participarán en la consulta*. Una vez que son aprobados en la Delegación para su registro, los órganos de representación ciudadana realizan foros para informar los distintos proyectos que van a participar en la consulta.
4. *Consulta sobre proyectos a ejecutar*. La Consulta es organizada por el IECM utilizando dos modalidades: Mesas Receptoras de Opinión y un portal de Internet. El proyecto ganador es aquel con mayor número de opiniones a favor.
5. *Validación de resultados*. El proceso de consulta concluye cuando el IECM valida los resultados de la consulta en sus direcciones distritales y envía copia de los proyectos ganadores de cada Colonia a las autoridades competentes (Valverde, Gutiérrez y García, 2013:117).

De modo que el PP en la CDMX no cuenta con mucho tiempo en su implementación, su importancia radica no solamente en el de legitimar el sistema democrático, sino también el de fortalecer la cultura política, incorporar la participación de la ciudadanía en las decisiones de los recursos públicos y fomentar las redes sociales de confianza y solidaridad.

2.2.4 El Presupuesto Participativo en Uruguay

Uruguay es un país que se encuentra ubicado en el Cono Sur, su territorio se divide administrativamente en 19 departamentos, de los cuales Montevideo es la capital política y el primer departamento en implementar el PP; es una de las ciudades fundadoras de esta experiencia. Desde 1990 con el gobierno del Dr. Tabaré Vázquez la ciudadanía ha sido invitada a orientar el uso de los recursos quinquenales del Municipio. Su edificación del PP durante 29 años ha sido siempre trabajosa, recorriendo un camino que en perspectiva se observa tan original como complejo, lleno de enseñanzas, aciertos y no pocos errores, aunque siempre abierto a la crítica que permitió hacer revisiones y ajustes (Montevideo como te quiero, 2009:22).

El PP consiste en varias actividades encadenadas, mediante las cuales se facilita y promueve la participación de los ciudadanos y las organizaciones en la elaboración del presupuesto, en el control de la gestión y en su evaluación (Molinari y Rainusso, p. 16). Se creó dentro de una

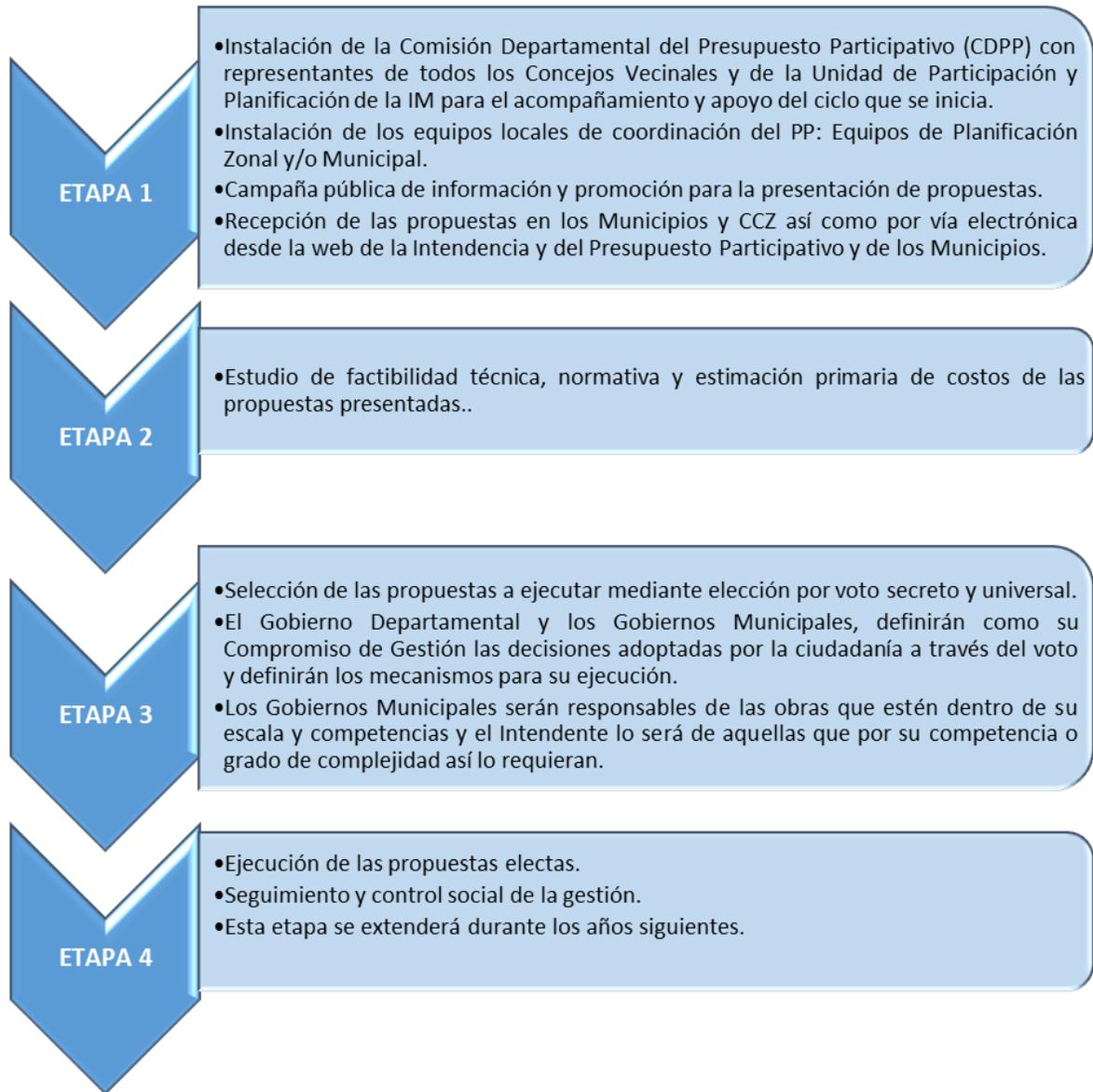
experiencia «fundacional» de reforma democrática del Estado y de la política realizada en el ámbito de un gobierno departamental que se puso en marcha implementando un proceso de descentralización con participación social (Montevideo como te quiero, 2009:23); por tanto, es el resultado de un trabajo conjunto de múltiples actores tanto del sector social – ciudadanos y organizaciones sociales – como del sector gubernamental – partidos políticos y gobernantes –.

Los recursos fiscales que se destinan al PP son esencialmente departamentales. En ninguno de los casos se discute la totalidad del presupuesto departamental y solo se hace sobre una pequeña porción que oscila entre el 3% y 5% del presupuesto total, dependiendo de si el modelo implementado es anual o quinquenal (Montecinos, 2012:7). Cabe destacar que el Parlamento aprobó en el 2009 la Ley Nacional de Descentralización y Participación⁶³ (Ley No. 18.567) por la que crea un tercer nivel de gobierno electivo en el interior del país a partir del año 2010, dando origen a un marco normativo que permite ahora a Montevideo la posibilidad de saltar obstáculos que frenaron durante años el desarrollo de su propio proceso; a nivel barrial se incluye: las Juntas Locales (órganos políticos de gobierno local), los Concejos Vecinales (organismos de participación social) y los Centros Comunales Zonales (organismos de gestión de servicios a la comunidad), donde los funcionarios municipales, trabajando junto a gobernantes y vecinos en una nueva modalidad de gestión, aportan activamente, desde la cercanía con la población, al encuentro creativo de soluciones compartidas para los problemas comunitarios. En el espacio local, estos tres organismos estimulan la participación de organizaciones barriales, vecinos y vecinas. Allí se elaboran y gestionan políticas sociales y culturales con fuerte impronta en los temas de salud, equidad de género, adulto mayor, infancia, juventud, discapacidad, deportes y derechos humanos, entre otros (Montevideo como te quiero, 2009:36-38).

El PP se somete principalmente a dos fuentes presupuestales, el primero corresponde al Intendente Municipal y el segundo por los Concejos Vecinales, los cuales están sometidos a la aprobación del Órgano Legislativo Departamental; en las reglas se destaca su dependencia de las instituciones locales. Allí se dice: “El PP se apoya en el funcionamiento de los órganos del sistema descentralizado–participativo de Montevideo, en su capacidad para convocar, promover la participación directa, consultar, articular, mediar, representar intereses vecinales y elaborar proyectos de desarrollo comunitario. En especial se considera de alto valor la labor facilitadora, promotora y organizadora de la participación vecinal que realizan los Concejos Vecinales (Ibidem, 2009:37)” (Véase Esquema 5).

⁶³ Es aprobada por el Parlamento Nacional y publicada en el Registro Nacional de Leyes y Decretos el 13 de septiembre de 2009.

Esquema 5. Etapas del Ciclo del Presupuesto Participativo



Fuente: Elaboración propia con base a la información extraída de Intendencia de Montevideo; División Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación; Unidad Participación y Planificación (2018). Nuevas Reglas del Presupuesto Participativo Ciclo 2018. Monografía. Recuperado de: http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/sites/presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/files/libros/descargas/nuevas_reglas_2018_abril.pdf

Por tanto, el PP en Montevideo aparece como una manifestación del poder político compartido en el cual trabajan conjuntamente los gobernantes y los representantes de la población, esta cooperación permite edificar relaciones que se ven representadas en una nueva gobernabilidad democrática.

2.3 DIMENSIÓN COMPARATIVA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

2.3.1 La Dimensión Descriptiva, Normativa e Institucional del Presupuesto Participativo en Brasil, México y Uruguay

A continuación, se presentan las dimensiones comparativas de los tres países presentados, la contribución de cada una de las dimensiones permite conocer los diferentes parámetros de cada país en la implementación del PP. La comparación de los casos de estudio tiene como finalidad conocer los diferentes actores o instrumentación aplicada en cada país para saber las herramientas con las que actualmente trabaja la implementación del PP en México.

Cuadro 3. Dimensión Descriptiva

País	Brasil	México	Uruguay
Actores Involucrados	Nacional Estatal Municipal Instancias Comunitarias	Estatal Municipal/Alcaldía Ciudadanos	Nacional Departamental Municipal Organizaciones de la Sociedad Civil
Número de Municipios con PP activo al año 2019	203 municipios	30 municipios	8 (se consideran sólo departamentos)
Año de registro del primer caso del PP	1989	2001	1990
Tipos de Proyectos	Vivienda Educación Pavimentación Asistencia social Salud Saneamiento básico Desarrollo económico Áreas de ocio Cultura Transporte Iluminación pública Saneamiento ambiental	Actividades culturales Actividades deportivas Actividades recreativas Equipamiento Infraestructura urbana Obras y servicios Prevención del delito	Obras menores de infraestructura y promoción social

Fuente: Elaboración propia. 2019.

De la Dimensión Descriptiva se destaca que entre el primer registro del primer caso en Brasil (1989) y el segundo registro en Uruguay (1990) sólo pasó un año; sin embargo, tuvieron que pasar

once años para el primer registro del PP en México. De la misma manera, los municipios que fueron registrados en cada país representan la extensión de participación ciudadana, en el caso de Brasil el registro de los 203 municipios muestra la planificación y gestión del presupuesto en sus localidades; para Uruguay el registro fue de ocho departamentos que han permitido crecer en la legitimidad ciudadana, hasta situarse como un evento destacado en la agenda pública departamental (Montevideo como te quiero, 2009:24); y finalmente México registra 30 municipios que llevan a cabo el PP de 2,456 gobiernos municipales (contando con las 16 alcaldías de la CDMX), lo que representa aproximadamente el 1.64% de los municipios que implementan el PP en el cual sólo el 13% de la población se ve beneficiada (García y Téllez, 2018:13).

En el caso del tipo de proyecto entre los tres casos de estudio se encontró gran similitud, ya que a pesar de que en el caso de Brasil y México se presentan los rubros en los que destinan los proyectos se puede afirmar que siguen siendo obras menores de infraestructura y promoción social como en Uruguay. Por último, dentro de los actores involucrados en Brasil y Uruguay se cuenta con una asistencia desde el nivel nacional que se ve representado por Entidades de Administración Municipal y por un Órgano descentralizado respectivamente; y en México, comienza desde el nivel Estatal. Cabe destacar que en los tres casos de estudio se encuentran municipios/alcaldías que continúan con el proceso de la implementación del PP y cuentan con la participación directa de la ciudadanía, para Brasil las instancias comunitarias son representadas por Consejos populares, Asociaciones y movimientos comunitarios y habitantes de los distritos que se encargan en las primeras etapas del PP como en la revisión de la ejecución del Plan, para Uruguay se presentan en las organizaciones de la sociedad civil que tienen participación social y para México los ciudadanos se involucran en la propuesta de proyectos, emitiendo su opinión (votación) y en la revisión de la ejecución de los proyectos (Véase Cuadro 3).

Cuadro 4. Dimensión Normativa

País	Legislación
Brasil	<p>Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley complementaria 101 del 4 de mayo de 2000) Introducir la responsabilidad y transparencia en las finanzas públicas en todos los niveles del gobierno, mediante el control del déficit excesivo y recurrente, el sano manejo de la deuda pública, políticas impositivas estables y de acceso público a la información fiscal y presupuestaria.</p> <p>“El Estatuto de la Ciudad” (Ley 10.257 del 20 de julio de 2001) Estableció directrices generales para políticas urbanas y otras disposiciones que afectan la planificación y gestión urbana en el ámbito local. Particularmente, dispuso regularizar los asentamientos informales y el mejoramiento de las áreas ocupadas por comunidades de bajos ingresos. Al poner especial empeño en objetivos sociales y ambientales, la ley afecta las prioridades que se otorgan a programas y proyectos específicos. Estas prioridades, a su vez, se reflejan en los presupuestos municipales. Las ciudades que hayan iniciado el PP antes de la vigencia de las leyes ofrecerán valiosa información sobre los respectivos efectos de las leyes y del proceso del PP.</p> <p>Ley Orgánica Es la carta constitucional de los gobiernos locales. Sin embargo, la ley no estipula el método por el cual debe cumplirse esta imposición. Esto otorga poderes discrecionales a los municipios para establecer procedimientos adaptados a sus propias situaciones.</p>
México	

	<p>Constitución Política de la Ciudad de México Dentro del Título Cuarto “De la Ciudadanía y el Ejercicio Democrático”, el artículo 26 se refiere a la Democracia Participativa, en el inciso B se estipula el Presupuesto Participativo permitiendo que las personas decidan el uso, administración y destino de los proyectos.</p> <p>Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México Permite a través de sus artículos 10, 36, 363, 365 y 367 el cumplimiento, supervisión y ejecución de las Instituciones Electorales para garantizar la plena libertad del ejercicio democrático. Por lo que el IECM a través de sus órganos internos: a) expedirá la convocatoria, b) organizará y desarrollará la jornada consultiva, c) realizará el cómputo de resultados y d) expedirá las constancias de validación respectivas.</p> <p>Ley de Participación Ciudadana Permite a través de sus artículos 10, 54, 83, 84, 107, 179, 199, 200, 201, 202, 203, 203 BIS, 204 y 232 los derechos y garantías de los ciudadanos en la participación, promoción de los instrumentos y mecanismos de representación, así como las disposiciones con las que deberá de ser ejecutado el PP y las responsabilidades de las autoridades que lo ejecuten. Además de definir los rubros en que pueden inscribirse proyectos, porcentaje del presupuesto anual por alcaldía que se destinará a estos proyectos.</p> <p>Decreto de Presupuesto de Egresos Este decreto permite el tipo y destino de gasto de los recursos para cumplir con sus funciones, en este decreto que se realiza anualmente se aprueban los recursos con los que contará el PP para el año en curso.</p>
Uruguay	<p>Ley No. 18.567 Descentralización política y participación ciudadana En su artículo 1° determina el número de habitantes con los que contará cada circunscripción territorial con la finalidad de que facilite su participación.</p>

Fuente: Elaboración propia. 2019.

En la Dimensión Normativa se presenta la instrumentación legal que permite la ejecución del PP en cada país, el impulso de una legislación es una gran condicionante para el inicio y el desarrollo de los PP, ya que no es suficiente con la voluntad política que presentan los alcaldes. Para Brasil no existe una legislación que estipule las normas del PP, ya que como se mencionó líneas arriba el presupuesto es autorizativo, no obligatorio. La legislación que se presenta en el Cuadro 4 representa la apertura fiscal como de distribución urbana para que los municipios planificaran y gestionaran en el ámbito local. Por otro lado, Uruguay cuenta con una Ley de Descentralización política y participación ciudadana, la cual establece un marco normativo que permite ahora la posibilidad de saltar obstáculos que frenaron durante años el desarrollo del proceso del PP (Montevideo como te quiero, 2009:36). En México, se cuenta con una legislación jerarquizada, es decir, comienza desde la constitución estatal que estipula la normatividad del PP, asimismo, se presentan leyes que permiten la revisión, garantía, implementación y ejecución del PP como es el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y la Ley de Participación Ciudadana, por último, se cuenta con el conocimiento de los recursos financieros que permitirá la ejecución del PP establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos (Véase Cuadro 4).

Cuadro 5. Dimensión Institucional

País	Instituciones
Brasil	<p>Gabinete de Planeamiento (GAPLAN) Asesores y funcionarios de la Alcaldía Municipal</p> <p>Coordinadora de las Relaciones con las Comunidades (CRC) Asesores y funcionarios de la Alcaldía Municipal</p> <p>Foro de las Asesorías de Planeamiento (ASSEPLAS) Coordinadores y Planeamiento de secretarías y órganos.</p> <p>Foro de las Asesorías Comunitarias (FASCOM) Asesores comunitarios de secretarías y órganos</p> <p>Coordinadores de Distrito del Presupuesto Participativo (CROP) Asesores comunitarios de la CRC y secretarías</p> <p>Coordinadores Temáticos (CT) Asesores temáticos de la CRC y/o secretarías</p>
México	<p>Jefe de Gobierno</p> <p>Congreso de la Ciudad</p> <p>Alcaldías</p> <p>Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM)</p> <p>Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECM)</p>
Uruguay	<p>Departamento de Descentralización Unidad de Planificación y Participación</p> <p>Juntas Locales Órganos políticos de gobierno local</p> <p>Concejos Vecinales Organismos de participación social</p> <p>Centros Comunales Zonales (CCZ) Organismos de gestión de servicios a la comunidad</p>

Fuente: Elaboración propia. 2019.

Finalmente, en la Dimensión Institucional se presentan las instituciones que están involucradas en la implementación y ejecución del PP. Comenzando por Brasil, se encuentran unidades administrativas del Ejecutivo Municipal que son encargadas de dirigir el debate

presupuestario con los ciudadanos (Santos, 2003:29) como son GAPLAN, CRC, ASSEPLAS, FASCOM, CROP y CT, de las cuáles las más importantes son CRC y GAPLAN; la primera es un organismo mediador que establece el vínculo del gobierno municipal con los dirigentes comunitarios y sus asociaciones; la segunda, se encarga de traducir las exigencias de los ciudadanos en acciones municipales, técnica y económicamente viables, sometiendo esas exigencias a criterios generales y técnicos. En Uruguay existe el Departamento de Descentralización que se encarga no sólo el de establecer las reglas en las que se llevará a cabo el PP sino también el promover la participación y distribuir los departamentos; en conjunto con ello trabaja las Juntas Locales y los Centros Comunales Zonales, que trabajan en conjunto con el gobierno y la sociedad. Pero es necesario resaltar a los Concejos Vecinales los cuales son organizaciones sociales, privadas y autónomas que están regulados por la Junta Departamental de Montevideo y reconocidos por el gobierno departamental y municipal para llevar a cabo lo resuelto en el Plenario. Por último, México cuenta con tres figuras encargadas de la revisión y aprobación del presupuesto financiero para la ejecución del PP que son: el Jefatura de Gobierno, la Asamblea Legislativa y las Alcaldías. Posteriormente la institución encargada de la promoción, vigilancia y revisión de los proyectos en el PP es el IECM. Por otro lado, el TECM sólo se encargará de la garantía del ejercicio pleno y libre (Véase Cuadro 5).

En suma, las dimensiones de los tres países comparten gran similitud, Brasil y Uruguay como fundadores del PP han mejorado los mecanismos existentes para el funcionamiento de su ejercicio. Los resultados se ven plasmados en las mejoras de planeación urbana e infraestructura, resultando mejores condiciones en la calidad de vida de sus habitantes; sin embargo, México no cuenta con la longevidad que presentan los otros dos países, pero dentro de las dimensiones comparativas se demuestra que tiene las medidas necesarias para implementar y mejorar el PP. Por lo tanto, podemos decir que los procesos de implementación y desarrollo del PP siempre contará con tres temas importantes que deben observarse para su buen desempeño: la voluntad política de los gobiernos a compartir realmente el poder con la sociedad, la organización de la sociedad con su capacidad de organización, la conciencia social, la movilización, sus demandas, su autonomía y proceso de co-gestión pública, entre gobierno y sociedad (Souza, 2011:1).

En este capítulo, el análisis del PP como un mecanismo sólido de participación ha desarrollado una organización colectiva entre los ciudadanos. La revisión de la ejecución del PP en países como Brasil, México y Uruguay nos permite conocer e identificar las herramientas necesarias para su implementación, si bien como se mencionó el PP tiene gran similitud en los tres países, es necesario conocer con mayor precisión las características de su aplicación específicamente en el caso de la Ciudad de México. Para ello, en el siguiente capítulo se realiza una revisión de los elementos correspondientes en su ejecución, permitiendo conocer su origen y las modificaciones que a través de los años se han implementado para mejorar, reforzar y consolidar el PP como un mecanismo de participación.

Capítulo III.

El Presupuesto Participativo en la Ciudad de México

3.1 PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

3.1.1 Un esbozo hacia el presupuesto Participativo en la Ciudad de México

A partir del 2011, el entonces Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) se ha encargado de convocar, realizar, vigilar y dar seguimiento a la consulta ciudadana en materia de Presupuesto Participativo, con el propósito de que la ciudadanía se involucre en las decisiones de la cosa pública; si bien, este ejercicio ha mantenido su implementación durante nueve años, los resultados y modificaciones en su aplicación no han conseguido que el Presupuesto Participativo alcance resultados óptimos que mejoren no sólo la calidad de vida de los habitantes sino que fortalezca la cultura democrática de nuestra democracia.

Para la aplicación del Presupuesto Participativo es necesario considerar los componentes de las diferentes esferas que lo estructuran, ya que estas permiten conocer las relaciones que suceden *per se* en el ejercicio. El conjunto de cada una de las esferas en la ejecución del ejercicio debería permitir condiciones óptimas para el funcionamiento del PP; la estructura institucional, la participación ciudadana y la misma calidad que ésta representa son parte de todo un conjunto de condiciones que permiten la democracia representativa.

En la Ciudad de México, la aplicación del PP está fundamentado en el artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana⁶⁴ el cual estipula lo siguiente:

“En el Distrito Federal existe el presupuesto participativo que es 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”.

Así, el primer paso importante de participación después de haber sido aprobada la convocatoria para la ejecución del PP es el registro de proyectos, los cuales cuentan con dos opciones de registro: vía web – a través de la página de internet del IECM – y por medio físico – a partir de los formatos que proporciona la página del IECM – (Véase Anexo1). Los proyectos que se estarán registrando deben pertenecer a alguno de los rubros, los cuales previamente han sido aprobados por la ley. Los rubros específicos en los que puede participar la ciudadanía y que se han establecido para este ejercicio son:

- a) *Equipamiento*: como juegos infantiles, equipos de ejercitación, centros de lactancia;
- b) *Infraestructura urbana*: como kioscos digitales, sistemas automatizados de riego, lámparas solares, rehabilitación de áreas verdes o camellones;

⁶⁴ En la nueva Ley de Participación Ciudadana en su Capítulo VI, Artículo 116 se estipula que: “El presupuesto participativo es el instrumento, mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación del recurso que otorga el gobierno de la ciudad, para que sus habitantes optimicen su entorno, proponiendo proyectos de obras y servicios, equipamiento o infraestructura urbana, y, en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales”.

- c) *Los que promueven actividades recreativas, deportivas y de cultura:* como canchas, mejoramiento de juegos, talleres que promuevan la cultura.
- d) *Obras y servicios:* como re-encarpetado de calles, muros de contención, rampas para personas con discapacidad, guarniciones y banquetas y;
- e) *Prevención del delito:* como alarmas vecinales, cámaras de vigilancia, botones de pánico, luminarias, vehículos de seguridad.

El registro de proyectos es la oportunidad que tienen los ciudadanos para comprometerse en las problemáticas y necesidades de su comunidad, es la fiel expresión de *tomar parte en la cosa pública*. En seguida, el instituto electoral tiene dos tareas fundamentales: la primera, consiste en evaluar los proyectos que han sido registrados, la evaluación se lleva en conjunto con el apoyo técnico de cada delegación – ahora alcaldía – con la finalidad de conocer su viabilidad⁶⁵ (Véase Anexo 2); y la segunda, ubicar los espacios en los que se estará realizando la consulta ciudadana, la cual constará de los lugares en los que se estarán ubicando las Mesas Receptoras de Opinión (MRO). Estos lugares deben de ser facilitados por cada una de las alcaldías, así como del Gobierno de la Ciudad de México.

Asimismo, en el artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana⁶⁶ se estipula el porcentaje presupuestal destinado en cada alcaldía que corresponde al 3% del presupuesto anual; dichos recursos serán destinados en los proyectos ganadores. Este recurso será distribuido⁶⁷ tal y como lo indica el inciso b) del mencionado artículo:

“Los recursos de presupuesto participativo correspondientes a cada una de las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal. Para tal efecto, el monto total de recursos de presupuesto participativo de cada una de las delegaciones se dividirá entre el número de colonias y pueblos originarios que existan en aquéllas, de modo que la asignación de recursos sea igualitaria [...]”

Los proyectos aprobados serán sorteados en el instituto electoral con el objetivo de conocer el lugar que ocuparán en la boleta para que puedan ser votados. La boleta, sólo contendrá un número asignado a cada proyecto participante, ya que la descripción de cada uno de estos se debe de encontrar en carteles que permitan su visualización dentro de las colonias participantes. Posteriormente, cuando el instituto electoral⁶⁸ emita las actas de resultados de los proyectos ganadores, serán entregados los documentos a las alcaldías correspondientes para que estas tengan

⁶⁵ En caso de ser un proyecto no viable, el IECM a través de la Dirección Distrital en la que se encuentre registrado dicho proyecto estará enviando un escrito de aclaración a la persona para informarle la situación negativa respecto a la factibilidad y viabilidad.

⁶⁶ El monto asignado para la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México se estará incrementando anualmente comenzando en el ejercicio de 2020 con un presupuesto de 3.25%, el incremento por año será de 0.25% hasta llegar al 4%, según lo estipulado en el artículo 117.

⁶⁷ La distribución en la nueva Ley de Participación Ciudadana también representa cambios, tal y como lo dispone el artículo 118 el cual menciona que el 50% de los recursos tendrán una distribución proporcional entre las colonias, pueblos y barrios de la Ciudad y, el otro 50% de los recursos será distribuido dependiendo de las condiciones de las comunidades.

⁶⁸ La nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, estipula en su artículo 132 que: “El Comité de Vigilancia, 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 [...]”.

la obligación de llevar a cabo la ejecución de dichos proyectos. Para ello, el artículo 87⁶⁹ propone la creación de una Comisión de Vigilancia, la cual estará encargada de supervisar y dar seguimiento a los acuerdos de la asamblea ciudadana (que es propuesta por el artículo 85 con la finalidad de decidir sobre la aplicación de los recursos públicos).

3.1.2 Sobre el Presupuesto Participativo del 2011⁷⁰

Durante el 2011, el IEDF se encargó de realizar la primera consulta ciudadana en materia de Presupuesto Participativo, dentro de las entonces 16 delegaciones; para esa primera consulta el Distrito Federal se componía de 40 distritos electorales (Véase Anexo 3). Respecto a las actividades que realizó el IEDF para esta primera aplicación se encuentran:

- Integrar un catálogo de lugares en lo que se realizó foros normativos y se instalaron Mesas Receptoras de Opinión (MRO).
- Se diseñaron 10 documentos electivos para la Consulta Ciudadana, mismos que fueron presentados para su validación a las autoridades del Distrito Federal.
- Se diseñó la imagen gráfica de la Consulta Ciudadana y se integró el catálogo de aplicaciones.
- Se presentó ante las autoridades del Distrito Federal, la propuesta de convocatoria para la realización de la Consulta Ciudadana.
- Se desarrolló un micrositio oficial de la Consulta Ciudadana en la página del IEDF, entre los elementos que contenía se encontraba: convocatoria, listado de ubicación de mesas receptoras de opinión, Catálogo de Colonias y Pueblos, Spot de Radio y Banners de conteo progresivo⁷¹.

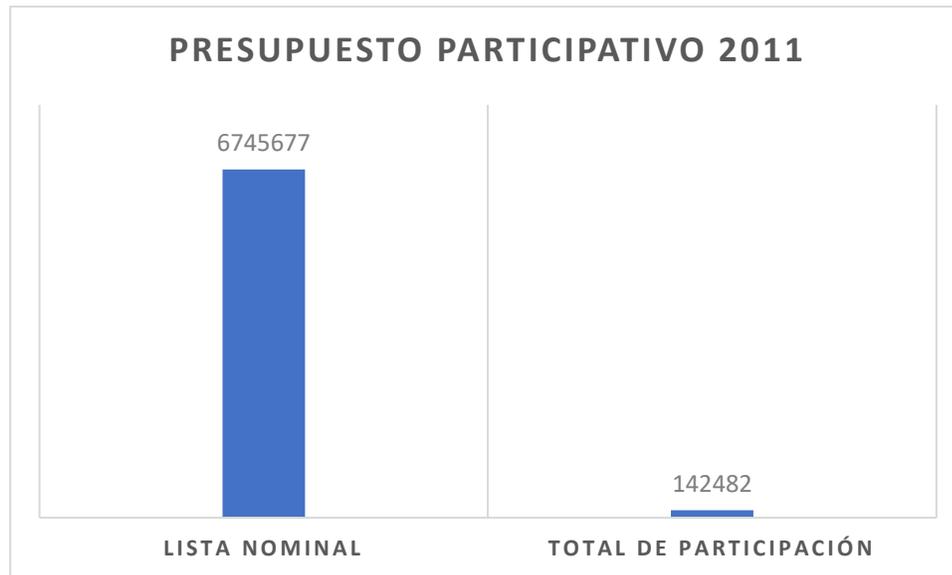
Los resultados que dejó este primer ejercicio de la consulta ciudadana en materia del Presupuesto Participativo realizada en el mes de marzo de 2011 se vieron reflejados en el 2.11% de porcentaje total de participación. Del total de la lista nominal se tiene un registro de 6,745,677 habitantes, de los cuales solo 142,482 tuvieron participación en cualquiera de las Mesas Receptoras de Opinión (MRO) (Véase Gráfica 1).

⁶⁹ Para la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, el artículo 132 estipula que será el Comité de Vigilancia quien se encargue de verificar la correcta aplicación del recurso autorizado, el avance y la calidad de la obra.

⁷⁰ Cabe destacar, que para esta primera ejecución se presentó un caso extraordinario, el cual se refiere a que el Presupuesto Participativo se llevó a cabo durante el mismo año fiscal.

⁷¹ Información extraída del informe de la Comisión Permanente de Participación Ciudadana referido a las Actividades realizadas por el IEDF. Recuperado de:
www.iecm.mx/www/sites/consulta2011/docs/actividades.ppt

Gráfica 1. Resultados del Presupuesto Participativo 2011



Fuente: Elaboración propia, 2019.

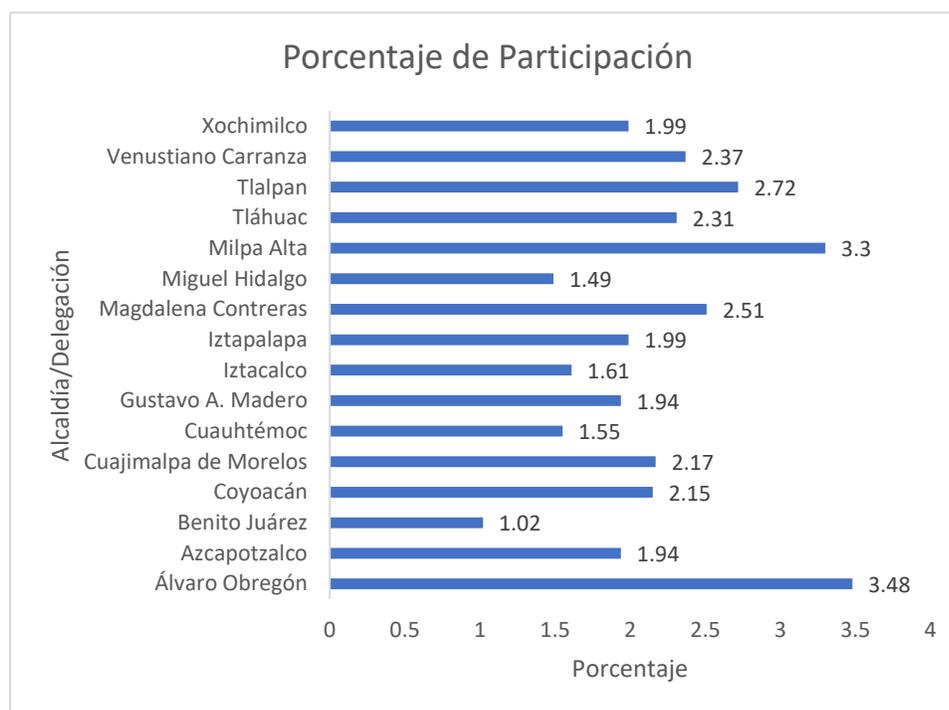
Cuadro 6. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2011

Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2011
Álvaro Obregón	3.48
Azcapotzalco	1.94
Benito Juárez	1.02
Coyoacán	2.15
Cuajimalpa de Morelos	2.17
Cuauhtémoc	1.55
Gustavo A. Madero	1.94
Iztacalco	1.61
Iztapalapa	1.99
Magdalena Contreras	2.51
Miguel Hidalgo	1.49
Milpa Alta	3.30
Tláhuac	2.31
Tlalpan	2.72
Venustiano Carranza	2.37
Xochimilco	1.99

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2011.

A pesar de las primeras actividades establecidas por el IEDF para llevar a cabo este primer ejercicio, los resultados no se vieron favorecidos, ya que solo el dos por ciento de las personas inscritas en el padrón electoral reflejó la importancia que debe de tener el IEDF para mejorar y establecer nuevas actividades que permitieran la participación de la ciudadanía para los ejercicios futuros. Del análisis estadístico correspondiente al porcentaje de participación en cada una de las alcaldías, podemos observar que la delegación que registró un mayor porcentaje de participación fue Álvaro Obregón con 3.48% y la que registró un menor porcentaje de participación fue Benito Juárez con 1.02% (Véase Cuadro 6).

Gráfica 2. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2011



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2011.

La Gráfica 2 representa la distribución de porcentaje de participación que tuvo cada una de las alcaldías, reflejando que la participación de cada una de ellas estuvo por encima del uno por ciento.

3.1.3 Sobre el Presupuesto Participativo del 2012

Para el 2012, el IEDF continuó realizando el Presupuesto Participativo, la distribución de los distritos electorales continuó siendo de 40. De las nuevas actividades implementadas por el IEDF para el ejercicio destacan:

- Habilitación del sistema telefónico por parte del IEDF para informar sobre la consulta ciudadana.

- Se instaló la Comisión Permanente de Participación Ciudadana del IEDF para dar seguimiento a la Consulta Ciudadana.
- Se realizaron tres rubros genéricos y cada una de ellas contaba con rubros específicos⁷² (Véase Cuadro 7).

Cuadro 7. Rubros de participación para la emisión de proyectos

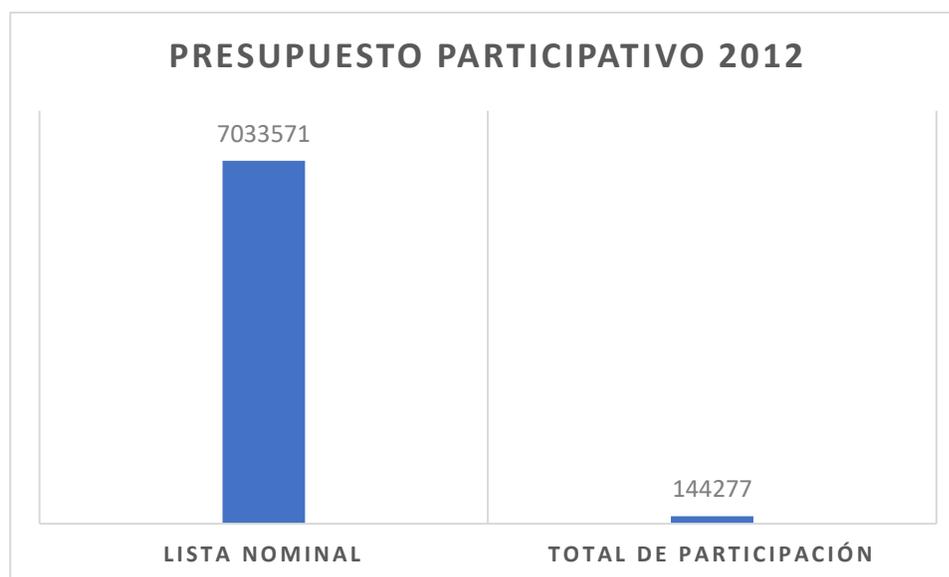
Rubro Genérico	Rubro Específico
Obras y servicios	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pavimentación ▪ Guarniciones y banquetas ▪ Construcción cancha deportiva multifuncional ▪ Construcción de muros de contención en zonas de alto riesgo ▪ Construcción de muros o rejas perimetrales para delimitar espacios públicos
Equipamiento e infraestructura urbana	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paquete juegos infantiles ▪ Rehabilitación o mantenimiento de un espacio público, incluyendo áreas comunes en Unidades Habitacionales ▪ Rehabilitación de áreas verdes o camellones
Prevención del delito	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Módulo de seguridad pública ▪ Sendero seguro (luminarias poste corto) ▪ Luminarias ▪ Vehículos de seguridad

Fuente: Información extraída del IEDF, Consulta Ciudadana del Presupuesto Participativo 2012. Recuperado de: https://www.iecm.mx/www/sites/consulta20111113/index.php?cadena=nyb/boletin_022.php

En este caso, el PP del 2012 se realizó en el mes de noviembre de 2011, teniendo un registro de 7,033,571 personas en la lista nominal, de las cuales solo el 2.05% fue el porcentaje total de participación representado por 144,277 personas que emitieron su opinión en las MRO (Véase Gráfica 3).

⁷² Información extraída del “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se aprueba la Convocatoria a participar en la Consulta Ciudadana del 13 de noviembre de 2011, en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal”. Recuperado de: <http://www.iecm.mx/www/sites/consulta20111113/index.php>

Gráfica 3. Resultados del Presupuesto Participativo 2012



Fuente: Elaboración propia, 2019.

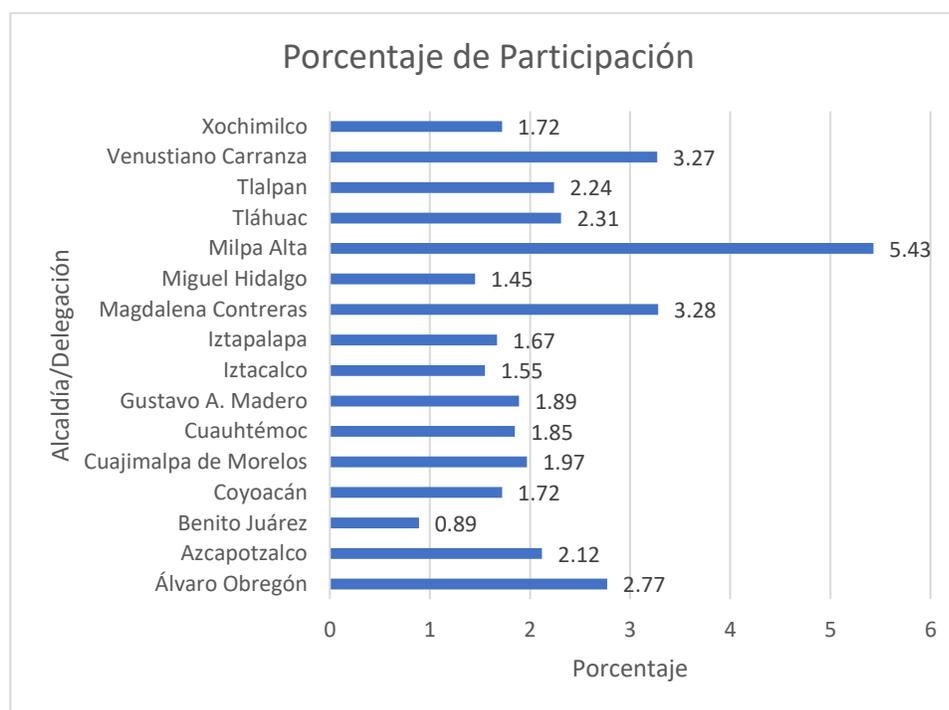
Cuadro 8. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2012

Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2012
Álvaro Obregón	2.77
Azcapotzalco	2.12
Benito Juárez	0.89
Coyoacán	1.72
Cuajimalpa de Morelos	1.97
Cuauhtémoc	1.85
Gustavo A. Madero	1.89
Iztacalco	1.55
Iztapalapa	1.67
Magdalena Contreras	3.28
Miguel Hidalgo	1.45
Milpa Alta	5.43
Tláhuac	2.31
Tlalpan	2.24
Venustiano Carranza	3.27
Xochimilco	1.72

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2012.

El incremento de participación que refleja este segundo ejercicio se visualiza en dos partes: la primera, en el incremento de la lista nominal de 287,894 de personas (casi el cinco por ciento); la segunda, a pesar de tener un aumento de personas en la lista nominal, no se vio representado proporcionalmente en el aumento de la participación, ya que el registro de participación fue sólo de 1,795 personas (menos del uno por ciento), lo que denota que por segundo año consecutivo el PP no contaba con una participación proporcional a las personas inscritas en la lista nominal. En este ejercicio destaca que el mayor porcentaje de participación fue el registrado en la alcaldía Milpa Alta con 5.43% y por segundo año consecutivo la alcaldía con menor porcentaje fue Benito Juárez con 0.89% (Véase Cuadro 8).

Gráfica 4. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2012



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2012.

Tal y como nos lo muestra la gráfica 4, para este ejercicio la distribución de participación fue más variada que la del año 2011, teniendo tres alcaldías que superaron el 3% de participación y reflejando que las alcaldías restantes – excepto la alcaldía Benito Juárez – oscilaron su porcentaje entre el uno y tres por ciento.

3.1.4 Sobre el Presupuesto Participativo del 2013

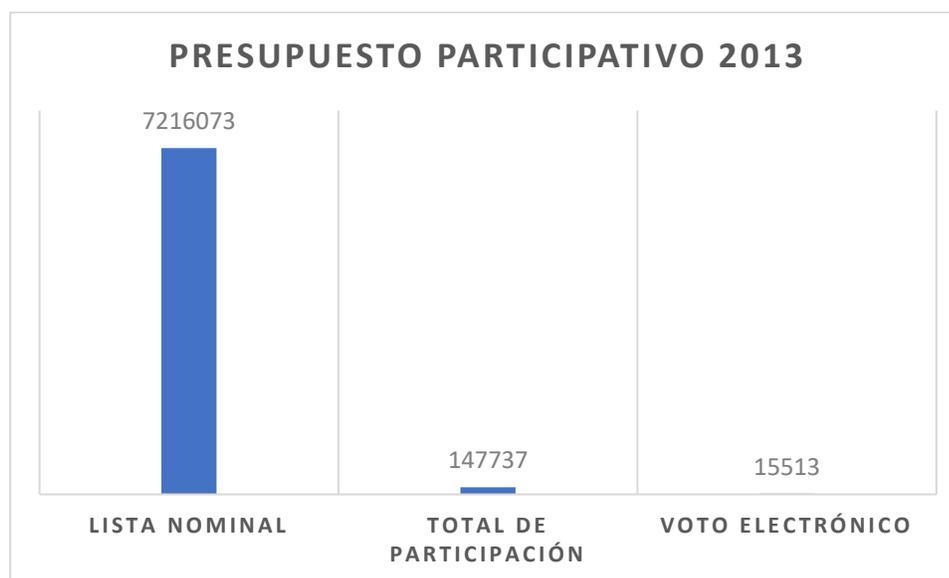
En el 2013, el IEDF sigue siendo el instituto encargado de llevar a cabo el Presupuesto Participativo, entre las nuevas actividades implementadas para este ejercicio se caracterizan las siguientes:

- Se instruyó a las áreas ejecutivas, administrativas y técnicas del IEDF contribuir con la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana (DEPC).

- A través de las Direcciones Ejecutivas de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEYEC) se realizó el Instructivo para el desarrollo de la Consulta Ciudadana en las Mesas Receptoras de Opinión⁷³.
- Se comienza a implementar el uso del voto electrónico⁷⁴.

La fecha para este ejercicio fue en el mes de noviembre de 2012, registrándose un total de 7,216,073 de personas en la lista nominal y teniendo un 2.04% de porcentaje total de participación representada en 147,737 personas de las cuales 15,513 participaron a través del voto electrónico (Véase Gráfica 5).

Gráfica 5. Resultados del Presupuesto Participativo 2013



Fuente: Elaboración propia, 2019.

Cuadro 9. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2013

Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2013
Álvaro Obregón	2.47
Azcapotzalco	1.89
Benito Juárez	1.11
Coyoacán	2.16

⁷³ Información extraída de “Informe ejecutivo Consulta Ciudadana 2012 para definir los proyectos específicos en los que se aplicarán los recursos del Presupuesto Participativo correspondiente al ejercicio fiscal 2013, en las colonias o pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal” en el año 2013. Recuperado de: <https://www.iecm.mx/www/sites/consulta2013bis/downloads/informe.pdf>

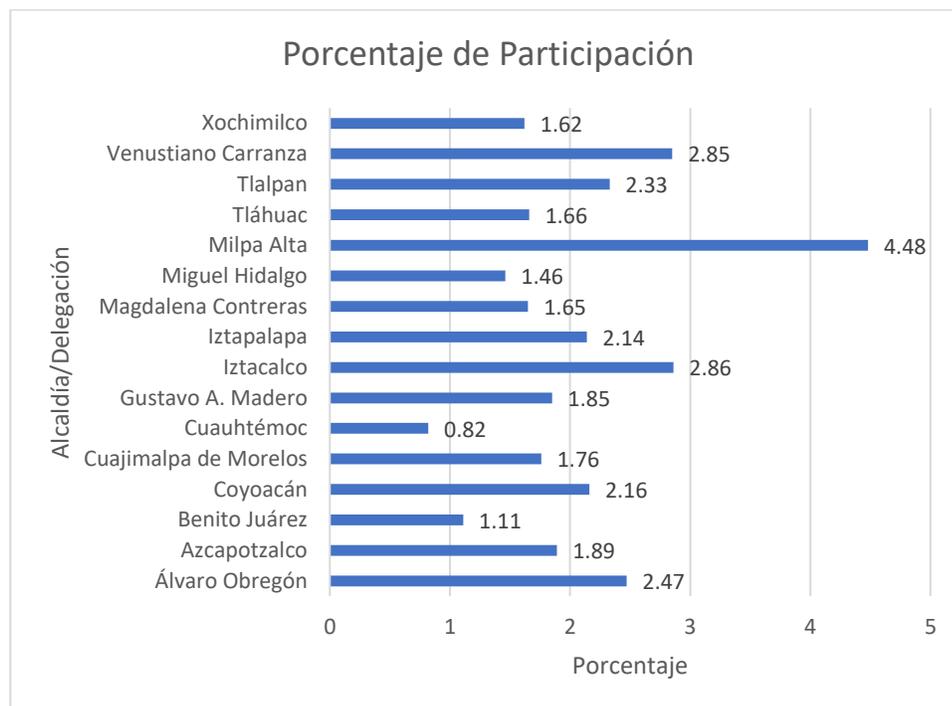
⁷⁴ A partir del Acuerdo CPPC/67-13^a.Ext./2012 se aprueba la apertura de la urna electrónica señalado en la “Guía para la configuración y operación del Sistema Electrónico por Internet para la Consulta Ciudadana en materia de Presupuesto Participativo 2013”.

Cuajimalpa de Morelos	1.76
Cuauhtémoc	0.82
Gustavo A. Madero	1.85
Iztacalco	2.86
Iztapalapa	2.14
Magdalena Contreras	1.65
Miguel Hidalgo	1.46
Milpa Alta	4.48
Tláhuac	1.66
Tlalpan	2.33
Venustiano Carranza	2.85
Xochimilco	1.62

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2013.

La implementación del voto electrónico permitió que la ciudadanía tuviera una opción más para emitir su opinión respecto a algún proyecto de su interés. A pesar de contar con esta nueva opción, no se registró un aumento considerable de votación, manteniéndose en el dos por ciento de participación. Del análisis podemos observar que para este ejercicio el mayor porcentaje de participación fue de nueva cuenta la alcaldía de Milpa Alta con 4.48% y la alcaldía con el registro de menor porcentaje de participación fue la alcaldía Cuauhtémoc con 0.82% (Véase Cuadro 9).

Gráfica 6. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2013



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2013.

Si bien, el voto electrónico sería una herramienta que incentivara la participación durante el ejercicio del PP, la representación en la Gráfica 6 demuestra que no existe una variación considerable de porcentaje de participación por alcaldía. Destaca como caso único la alcaldía de Cuauhtémoc con el registro de menor porcentaje durante este ejercicio; las alcaldías restantes oscilaron entre el uno y tres por ciento de participación.

3.1.5 Sobre el Presupuesto Participativo del 2014

Para el Presupuesto Participativo del 2014 destaca como única ocasión:

- La jornada electiva se realizará de manera concurrente con la Elección de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos⁷⁵.

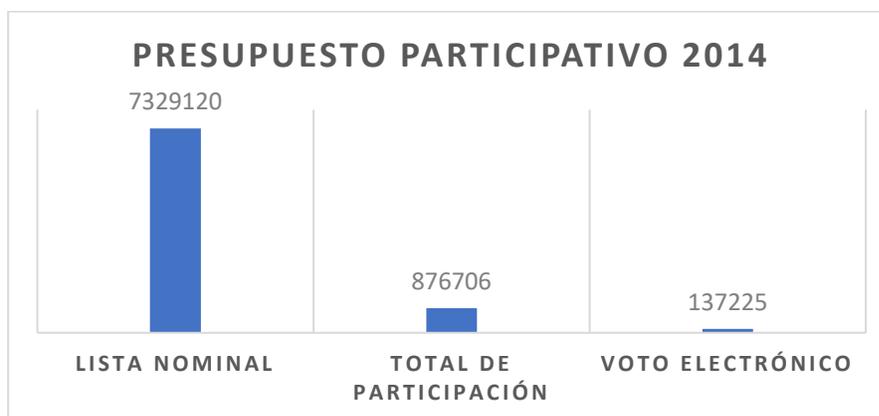
Asimismo, dentro de las bases de esta consulta en el punto seis de las Disposiciones Generales se estipula que:

“La emisión y recepción de opiniones de la Consulta Ciudadana se llevará a cabo a través de:

- a. El Sistema Electrónico por Internet, el cual permitirá a la ciudadanía de cada una de las colonias o pueblos, emitir su opinión, desde cualquier computadora o dispositivo con acceso a Internet, sin importar el lugar donde se encuentre [...]”

El mes en el que se realizó el ejercicio fue agosto y el primer día de septiembre de 2013, el registro del total de personas en la lista nominal fue de 7,329,120 y el porcentaje total de participación fue de 12.12% representada en 876,706 personas, de las cuales 137,225 realizaron su opinión a través del voto electrónico (Véase Gráfica 7).

Gráfica 7. Resultados del Presupuesto Participativo 2014



Fuente: Elaboración propia, 2019.

⁷⁵ Información extraída de “Convocatoria para la Consulta Ciudadana para el Presupuesto Participativo 2014” en el año 2014. Recuperado de: <http://www.iecm.mx/www/sites/tenemoslaformula/documentos/convocatoria02.pdf>

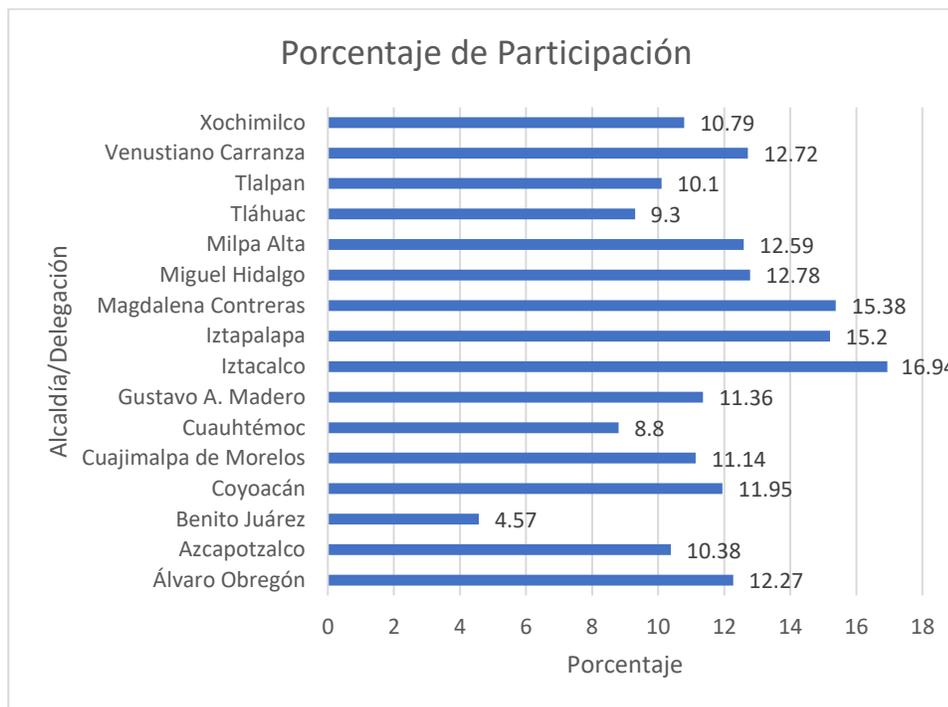
Cuadro 10. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2014

Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2014
Álvaro Obregón	12.27
Azcapotzalco	10.38
Benito Juárez	4.57
Coyoacán	11.95
Cuajimalpa de Morelos	11.14
Cuauhtémoc	8.80
Gustavo A. Madero	11.36
Iztacalco	16.94
Iztapalapa	15.20
Magdalena Contreras	15.38
Miguel Hidalgo	12.78
Milpa Alta	12.59
Tláhuac	9.30
Tlalpan	10.1
Venustiano Carranza	12.72
Xochimilco	10.79

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2014.

El ejercicio representó dos incrementos significativos en los resultados; por un lado, el incremento de la participación se vio reflejado en el diez por ciento respecto a los años anteriores, y, por el otro, el incremento de la participación a través del voto electrónico. El incremento de participación se observa en la mayoría de las alcaldías, siendo Iztacalco la alcaldía con el mayor porcentaje de participación representado en 16.94% y la alcaldía con el menor porcentaje de participación fue Benito Juárez con 4.57% (Véase Cuadro 10).

Gráfica 8. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2014



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2014.

La Gráfica 8 permite observar que el porcentaje de participación durante la aplicación de este ejercicio tuvo un incremento significativo en cada una de las alcaldías participantes – excepto la alcaldía Benito Juárez –, registrando porcentajes entre el ocho y el 17 por ciento.

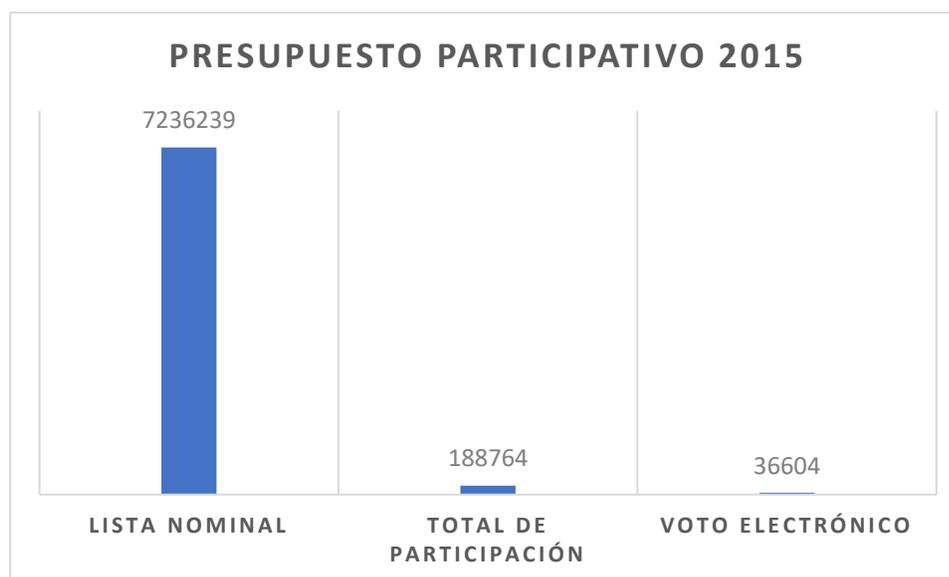
3.1.6 Sobre el Presupuesto Participativo del 2015

Para este ejercicio el instituto electoral no realizó alguna actividad que destacara sobre las ya realizadas en ejercicios pasados.

En el mes de noviembre de 2014 se realizó este ejercicio, con un registro en la lista nominal de 7,236,239 con un porcentaje total de participación de 2.60% representado en 188,764 de personas que participaron, de las cuales 36,604 personas lo realizaron a través del voto electrónico⁷⁶ (Véase Gráfica 9).

⁷⁶ Información extraída de “Resultados de Concentrados por delegación” en el año 2015. Recuperado de: www.iecm.mx/www/sites/consulta2015/OpinionesDelegacion.xls

Gráfica 9. Resultados del Presupuesto Participativo 2015



Fuente: Elaboración propia, 2019.

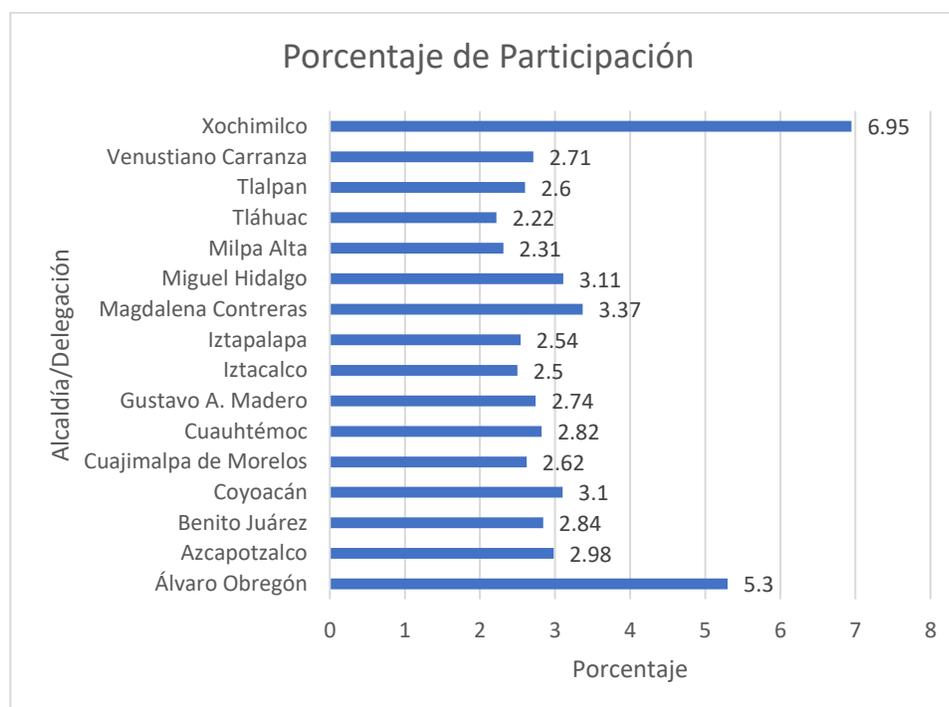
Cuadro 11. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2015

Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2015
Álvaro Obregón	5.30
Azcapotzalco	2.98
Benito Juárez	2.84
Coyoacán	3.10
Cuajimalpa de Morelos	2.62
Cuauhtémoc	2.82
Gustavo A. Madero	2.74
Iztacalco	2.50
Iztapalapa	2.54
Magdalena Contreras	3.37
Miguel Hidalgo	3.11
Milpa Alta	2.31
Tláhuac	2.22
Tlalpan	2.60
Venustiano Carranza	2.71
Xochimilco	6.95

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2015.

Este ejercicio tuvo una disminución considerable en la participación comparada con la registrada en el año anterior. Asimismo, el número de personas que realizó su voto a través del voto electrónico disminuyó considerablemente. A pesar de la disminución de la participación durante el ejercicio, la alcaldía de Xochimilco registró el mayor porcentaje de participación con 6.95% en relación con la alcaldía Tláhuac quien registró el menor porcentaje de participación con 2.22% (Véase Cuadro 11).

Gráfica 10. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2015



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2015.

Durante este ejercicio se puede observar claramente los casos que se desprenden del promedio de porcentaje, que, además de ser la alcaldía Xochimilco quien contó con mayor porcentaje de participación es seguida por la alcaldía Álvaro Obregón, registrando participación por arriba del cinco por ciento. Las alcaldías restantes oscilaron entre el dos y tres por ciento de participación (Véase Gráfica 10).

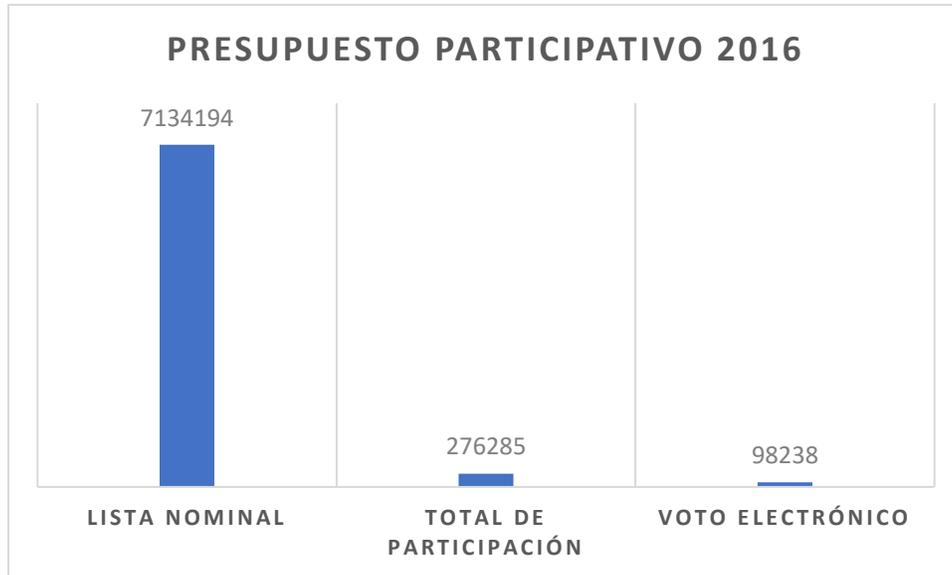
3.1.7 Sobre el Presupuesto Participativo del 2016

Para el ejercicio 2016, se realizó el “Estudio de viabilidad legal y normativa, técnica, operativa y financiera que presentan la Dirección Ejecutiva de Organización y Geoestadística Electoral y la Unidad Técnica de Servicios Informáticos para proponer el uso del Sistema Electrónico por Internet como una modalidad adicional para recabar las opiniones de la ciudadanía en la Consulta Ciudadana

sobre Presupuesto Participativo 2016⁷⁷, el cual tiene la finalidad de establecer el uso total del Sistema Electrónico por Internet como una modalidad adicional para recabar las opiniones de la ciudadanía en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo.

En el mes de noviembre de 2015 se realizó la consulta del PP, con un registro de 7,134,194 de personas en la lista nominal representada en un porcentaje de participación del 3.88% con un total de participación de 276,285 de las cuales 98,238 emitieron su participación a través del voto electrónico (Véase Gráfica 11).

Gráfica 11. Resultados del Presupuesto Participativo 2016



Fuente: Elaboración propia, 2019.

Cuadro 12. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2016

Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2016
Álvaro Obregón	3.58
Azcapotzalco	2.47
Benito Juárez	0.95
Coyoacán	4.68
Cuajimalpa de Morelos	2.20
Cuauhtémoc	1.33
Gustavo A. Madero	4.85
Iztacalco	7.49
Iztapalapa	5.46
Magdalena Contreras	2.00

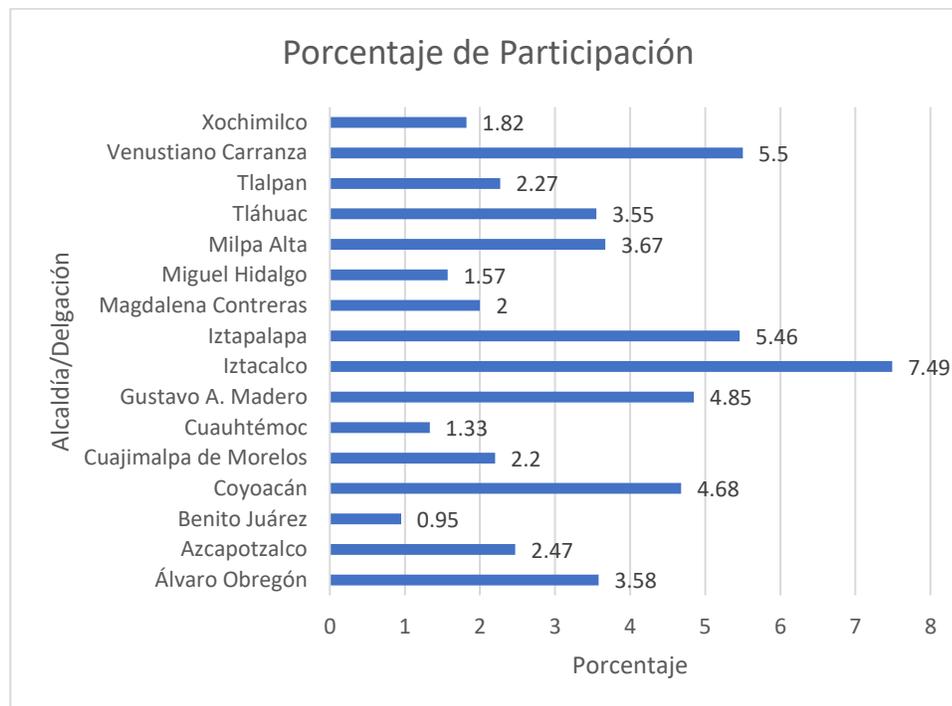
⁷⁷ Recuperado de: <http://www.iecm.mx/www/sites/consulta2016/estudioViabilidad.pdf>

Miguel Hidalgo	1.57
Milpa Alta	3.67
Tláhuac	3.55
Tlalpan	2.27
Venustiano Carranza	5.50
Xochimilco	1.82

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2016.

Del ejercicio 2016, destaca la participación que se registró a través del voto electrónico, ya que el incremento en relación con el año anterior fue de casi dos terceras partes. También se registró un pequeño aumento del total de la participación. La alcaldía que registró un mayor porcentaje de participación fue Iztacalco con 7.49% y la alcaldía con menor porcentaje de participación fue Benito Juárez con 0.95% (Véase Cuadro 12).

Gráfica 12. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2016



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2016.

El porcentaje de participación que se registró en cada una de las alcaldías fue tan variado que nos permite observar que oscila entre casi apenas el uno por ciento hasta el siete por ciento de participación (véase Gráfica 12).

3.1.8 Sobre el Presupuesto Participativo del 2017

Durante el ejercicio del 2017 se aprobó el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueba la convocatoria dirigida a las y los habitantes, ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y órganos de representación ciudadana de la Ciudad de México que participen en la representación de proyectos específicos, y resulten ganadores en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2017, para participar en el concurso Reconocimiento a las Buenas Prácticas de Presupuesto Participativo 2017⁷⁸.”

De la misma manera, se implementó la “Guía para la implementación del Sistema Electrónico por Internet, en su mecanismo vía remota, para recabar la votación y opinión que emita a ciudadanía en la elección de comités ciudadanos y Consejos de los Pueblos 2016 y en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2017⁷⁹” con la finalidad de que esta guía contemplara las directrices e indicaciones que atenderá la implementación del SEI, como una modalidad para recabar las votaciones y opiniones que emita la ciudadanía de la Ciudad de México⁸⁰.

Los meses para la realización del ejercicio fue el último día del mes de agosto y el mes de septiembre de 2016 con un registro de 7,054,520 de personas en la lista nominal representada en un porcentaje de participación del 10.59% con un total de participación de 746,221 de las cuales 58,198 emitieron su participación a través del voto electrónico (Véase Gráfica 13).

Gráfica 13. Resultados del Presupuesto Participativo 2017



Fuente: Elaboración propia, 2019.

⁷⁸ El ACU-39-16 tuvo el objetivo de promover una mayor y mejor participación ciudadana en la Ciudad de México, implementando un mecanismo que premiara a aquellas personas que presenten proyectos específicos innovadores, replicables, sustentables, sostenibles, equitativos e incluyentes, que contribuyan a mejorar la calidad de las Colonias y Pueblos Originarios de la Ciudad de México. El Reconocimiento a las Buenas Prácticas de Presupuesto Participativo 2017, recibió un estímulo económico por un monto de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N). El Instituto Electoral otorgó un máximo de 16 reconocimientos, a razón de uno por cada delegación política. Información recuperada de: <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2016/ACU-039-16.pdf>

⁷⁹ Recuperado de: <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-115-2018.pdf>

⁸⁰ Información recuperada de: <http://www.iedf.org.mx/www/sites/estupresupuesto/guiainstrumentacion.pdf>

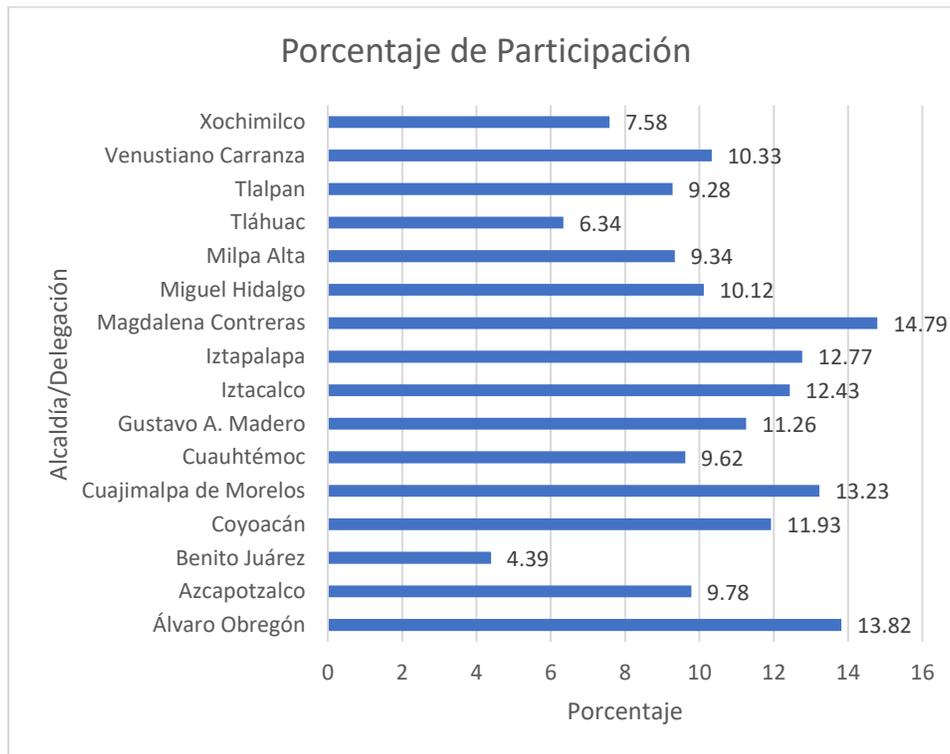
Cuadro 13. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2017

Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2017
Álvaro Obregón	13.82
Azcapotzalco	9.78
Benito Juárez	4.39
Coyoacán	11.93
Cuajimalpa de Morelos	13.23
Cauhtémoc	9.62
Gustavo A. Madero	11.26
Iztacalco	12.43
Iztapalapa	12.77
Magdalena Contreras	14.79
Miguel Hidalgo	10.12
Milpa Alta	9.34
Tláhuac	6.34
Tlalpan	9.28
Venustiano Carranza	10.33
Xochimilco	7.58

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2017.

Este ejercicio vuelve a tener un incremento en el total de participación superando el 10 por ciento, sin embargo, se registra una disminución de votos a través del voto electrónico de casi la mitad de participación por este medio. Del análisis estadístico se puede observar que la alcaldía de Magdalena Contreras es la que registró mayor porcentaje de participación con 14.79% y la alcaldía que registró un menor porcentaje fue Benito Juárez con 4.39% (Véase Cuadro 13).

Gráfica 14. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2017



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2017.

Por segunda ocasión, el PP registró un incremento en el porcentaje de participación, la cual se vio reflejado directamente en el incremento individual de participación de cada alcaldía (Véase Gráfica 14).

3.1.9 Sobre el Presupuesto Participativo del 2018

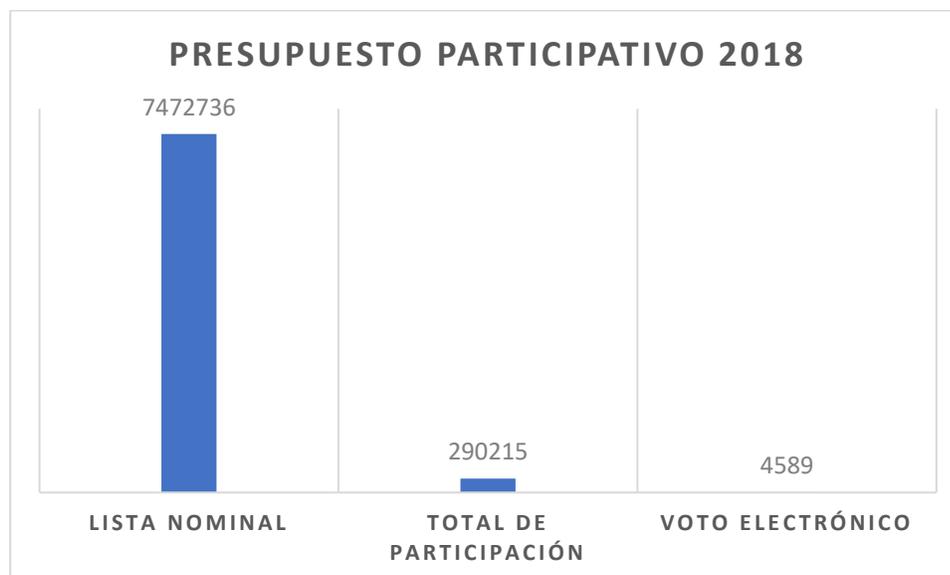
En el ejercicio 2018, se aprobó el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueba la Convocatoria dirigida a las y los habitantes, la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y órganos de representación ciudadana de la Ciudad de México, que presentaron proyectos específicos sobre Presupuesto Participativo 2018, y resultaron ganadores en la Consulta Ciudadana, para participar en el concurso Reconocimiento de Proyectos Ganadores Novedosos⁸¹”, la finalidad de este reconocimiento fue el de crear proyectos que tuvieran las siguientes características: innovador, replicable, sustentable, sostenible, equitativo e incluyente y que incentiven la cohesión social.

⁸¹ El ACU-24-17 dentro de su punto tres de las bases de la convocatoria estipula que cada uno de los proyectos que obtengan el Reconocimiento de Proyectos Ganadores Novedosos recibió un estímulo económico por un monto de \$25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N). El Instituto Electoral otorgó un máximo de 16 reconocimientos, a razón de uno por cada delegación política. Información recuperada de: <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2017/ACU-024-17.pdf>

Cabe destacar que, para este ejercicio, la convocatoria de la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo 2018 tuvo su versión en Mixteco, Mazateco, Náhuatl, Mazahua y Otomí.

Los últimos días del mes de agosto y el mes de septiembre de 2017 se llevó a cabo el PP con un registro de 7,472,736 de personas en la lista nominal representada en un porcentaje de participación del 3.88% con un total de participación de 290,215 de las cuales 4,589 emitieron su participación a través del voto electrónico (Véase Gráfica 15).

Gráfica 15. Resultados del Presupuesto Participativo 2018



Fuente: Elaboración propia, 2019.

Cuadro 14. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2018

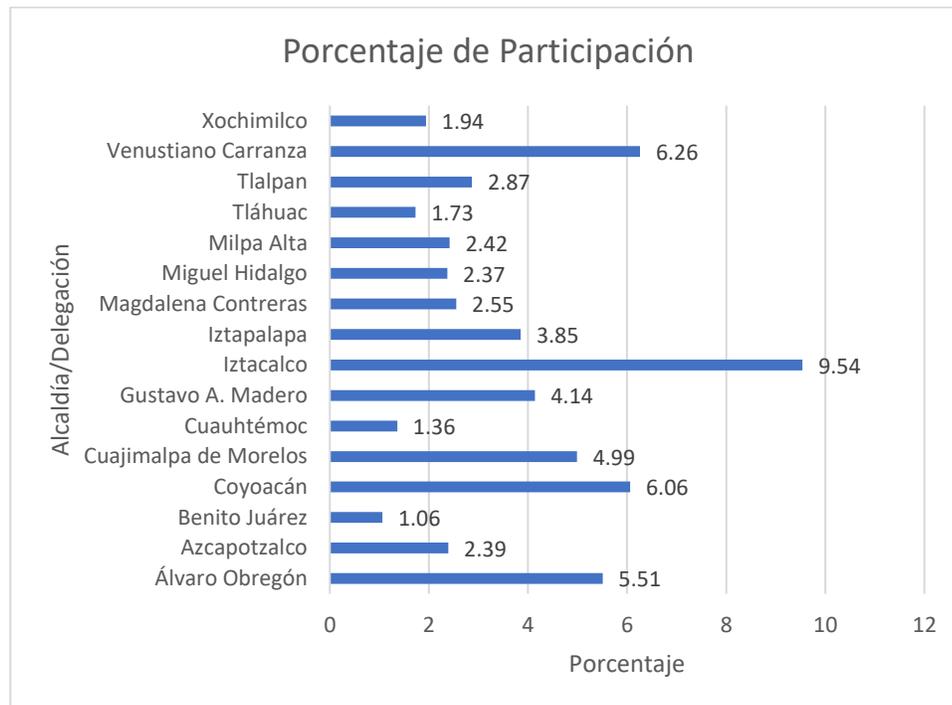
Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2018
Álvaro Obregón	5.51
Azcapotzalco	2.39
Benito Juárez	1.06
Coyoacán	6.06
Cuajimalpa de Morelos	4.99
Cuauhtémoc	1.36
Gustavo A. Madero	4.14
Iztacalco	9.54
Iztapalapa	3.85
Magdalena Contreras	2.55
Miguel Hidalgo	2.37
Milpa Alta	2.42

Tláhuac	1.73
Tlalpan	2.87
Venustiano Carranza	6.26
Xochimilco	1.94

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2018.

De este ejercicio puede observarse que tuvo una gran disminución en la participación. Respecto a la participación a través del voto electrónico, se registra una baja participación. El registro de esta participación se puede observar que la alcaldía Iztacalco registró el mayor porcentaje de participación con 9.54% y la alcaldía con el registro de menor porcentaje de participación fue Benito Juárez con 1.06% (Véase Cuadro 14).

Gráfica 15. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2018



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2018.

La Gráfica 15 nos permite observar la distribución de porcentaje de participación que tuvo cada una de las alcaldías participantes, la cual comparada con la participación del ejercicio del 2017 disminuyó en algunas alcaldías considerablemente.

3.1.10 Sobre el Presupuesto Participativo del 2019⁸²

Finalmente, durante el ejercicio del 2019 el número de distritos electorales se modifica a 33 distritos (Véase Anexo 4). De la misma manera, destaca que dentro de la Convocatoria⁸³ en el punto 2 se establece lo siguiente:

“El IECM ofrecerá pláticas informativas, asesorías, talleres de participación y cualquier otra actividad sobre el objeto del Presupuesto Participativo, con la finalidad de informar, capacitar y aclarar, en particular, lo relativo a la elaboración de los proyectos específicos, de acuerdo con la programación que elaboren para tal efecto cada una de las 33 Direcciones Distritales, misma que podrá ser consultada en la página de Internet del Instituto www.iecm.mx.”

Asimismo, en el punto 4:

“El IECM difundirá la información relacionada con la presente Convocatoria en formatos accesibles para personas con discapacidad y en las lenguas indígenas con mayor presencia en la Ciudad de México”.

Por último, en el punto 5:

“La Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México (Jefatura de Gobierno), la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (Asamblea Legislativa) y las Jefaturas Delegacionales (Órganos político-administrativos), en sus respectivos ámbitos de competencia, coadyuvarán con el IECM en el adecuado desarrollo de las actividades relacionadas con la presente Convocatoria, facilitando los espacios públicos necesarios para deliberar en las colonias y pueblos originarios, el equipamiento de las Mesas Receptoras de Opinión, además de brindar apoyo para su difusión”.

Los meses en que se realizó este ejercicio fue en el mes de agosto y septiembre de 2018 con un registro de 7 603 490 de personas en la lista nominal representada en un porcentaje de participación del 3.26% con un total de participación de 248 188 de las cuales 1 841 emitieron su participación a través del voto electrónico (Véase Gráfica 16).

⁸² Para esta consulta sobre el Presupuesto Participativo 2019 se modificaron el número de distritos de la Ciudad de México a través del “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide la Ciudad de México y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva (INE/CG328/2017)” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de septiembre de 2017.

⁸³ Recuperada de: <http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-115-2018.pdf>

Gráfica 16. Resultados del Presupuesto Participativo 2019



Fuente: Elaboración propia, 2019.

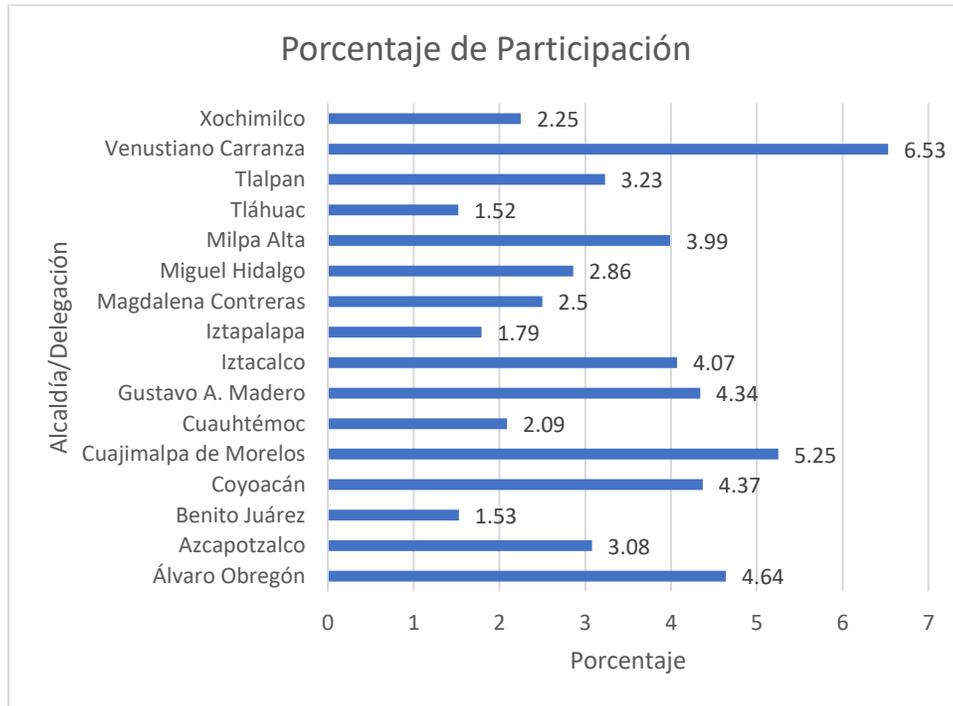
Cuadro 15. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2019

Porcentaje de Participación	
Alcaldía	2019
Álvaro Obregón	4.64
Azcapotzalco	3.08
Benito Juárez	1.53
Coyoacán	4.37
Cuajimalpa de Morelos	5.25
Cuauhtémoc	2.09
Gustavo A. Madero	4.34
Iztacalco	4.07
Iztapalapa	1.79
Magdalena Contreras	2.50
Miguel Hidalgo	2.86
Milpa Alta	3.99
Tláhuac	1.52
Tlalpan	3.23
Venustiano Carranza	6.53
Xochimilco	2.25

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2019.

La participación para este ejercicio se mantuvo casi en el mismo porcentaje comparado con el del año anterior. Asimismo, el registro para la participación de personas a través del voto electrónico es el registro más bajo desde su implementación. En este ejercicio se puede observar que la alcaldía Venustiano Carranza registró el mayor porcentaje de participación con 6.53%, en cambio, la alcaldía Tláhuac registra el menor porcentaje de participación con 1.52% (Véase Cuadro 15).

Gráfica 17. Porcentaje de Participación por Delegación durante el Presupuesto Participativo del 2019



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2019.

Para este ejercicio se registró una participación muy variada entre cada una de las alcaldías participantes, las cuales oscilaron entre el uno y el siete por ciento. Se puede observar que, comparado con el ejercicio anterior del 2018, la mayoría de las alcaldías registró un incremento en su porcentaje de participación (Véase Gráfica 17).

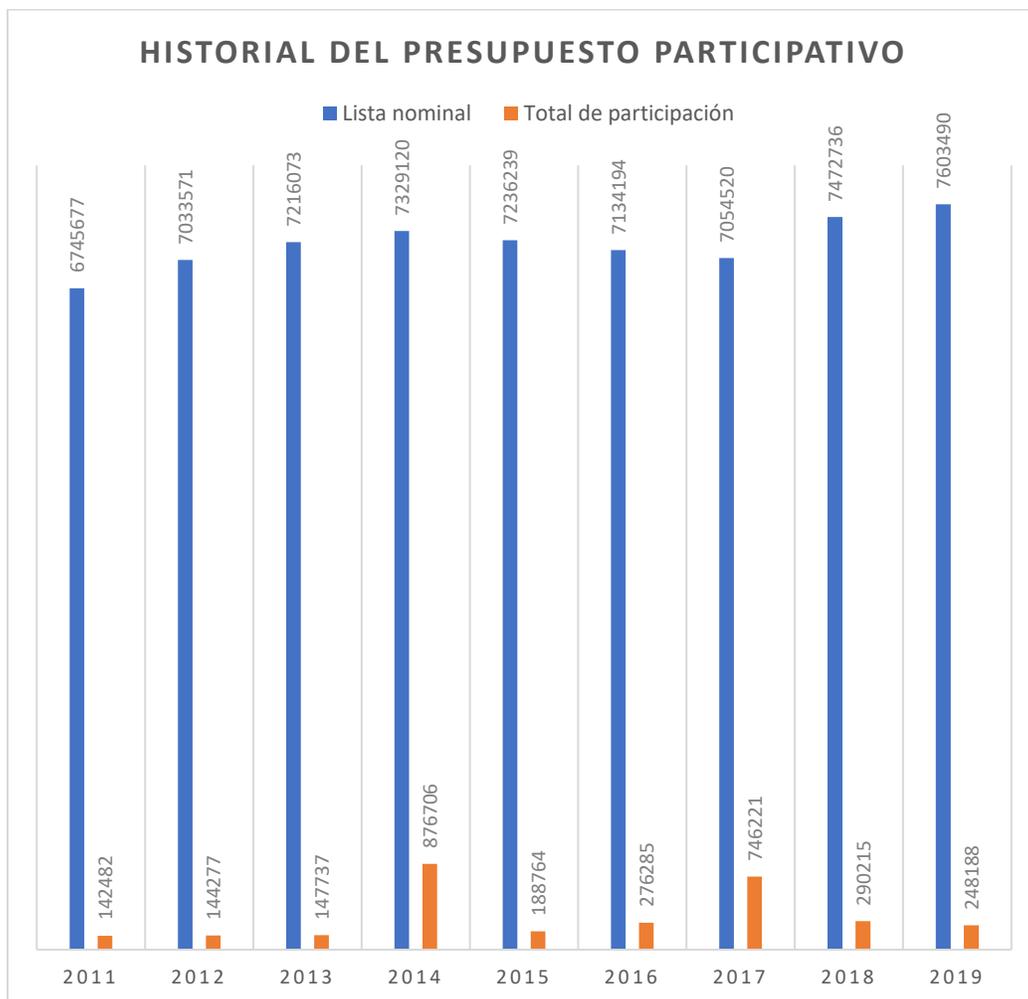
3.2 ANÁLISIS GENERAL SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

3.2.1 Principales hallazgos del Presupuesto Participativo del 2011 al 2019

En la Ciudad de México oficialmente se han implementado nueve consultas ciudadanas en materia de Presupuesto Participativo, cada una de ellas ha tenido resultados significativos para el mejoramiento del ejercicio. El PP se ha consolidado como un mecanismo de representación institucionalizado, el cual permite que los ciudadanos puedan participar en el mejoramiento de sus condiciones sociales; y si bien, hay una gran mayoría de la población que no se involucra ni participa en la ejecución de este ejercicio, el PP resalta como un ejemplo con las características necesarias para irrumpir con el “círculo vicioso” caracterizado por tener una desigualdad social y una falta de participación que mejorarían la calidad de vida de las personas. Como se puede observar en la Gráfica 18, la participación de la ciudadanía en el PP no ha sido constante, es decir, de los nueve ejercicios registrados sólo el del año 2014 registra un pico mayor de participación superando el 10% (para ser precisos fue de 12.12%) respecto a la lista nominal, seguido por el ejercicio aplicado en el

2017 (con 10.59%) y cabe destacar que en las consultas de 2016 y 2018 el porcentaje de participación respecto a la lista nominal fue el mismo (con 3.88%).

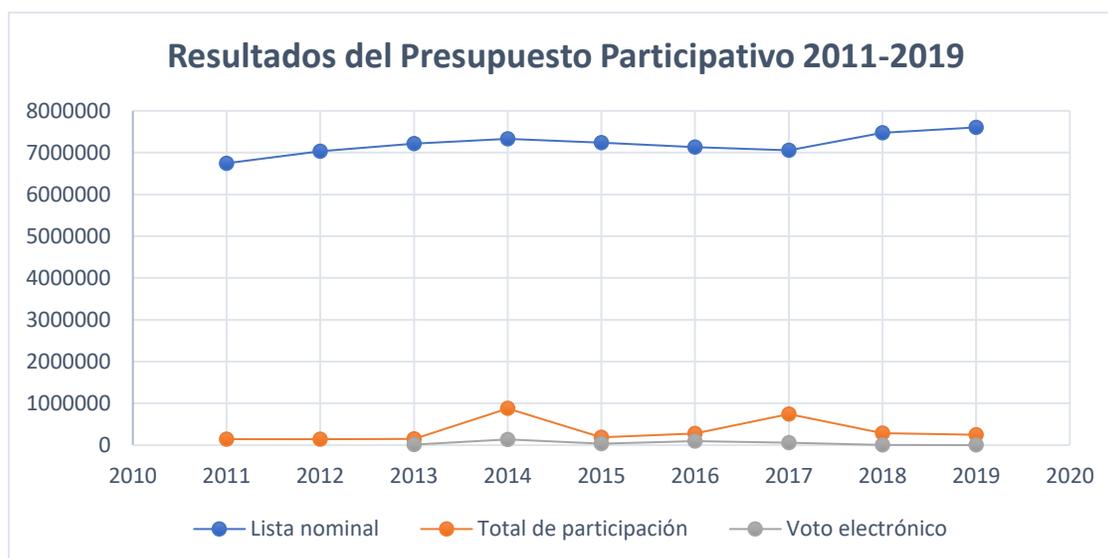
Gráfica 18. Historial del Presupuesto Participativo en la Ciudad de México (2011-2019)



Fuente: Elaboración propia, 2019.

Ahora bien, la Gráfica 19 nos permite observar la variación de los tres principales resultados del PP: la lista nominal, el total de los votos emitidos y el número de personas que realizaron voto electrónico. Del análisis podemos examinar que, del primer ejercicio del PP en el 2011 al ejercicio del PP en el 2014, sobresale este último, ya que se puede apreciar un pico en el total de participación, así como el de una mayor participación a través del voto electrónico – herramienta que fue utilizada por segundo año consecutivo – que permitió demostrar que el ejercicio del PP otorgaba una opción diferente, sin embargo, no lograba concretar incentivar la participación de la ciudadanía para el PP. A partir del 2017, se puede observar una disminución en el porcentaje de participación, asimismo, se puede observar un incremento en el total de la lista nominal; esta relación es significativa, ya que la proporción en el crecimiento de personas registradas en la lista nominal se observa directamente en la disminución del total de participación durante los ejercicios del PP.

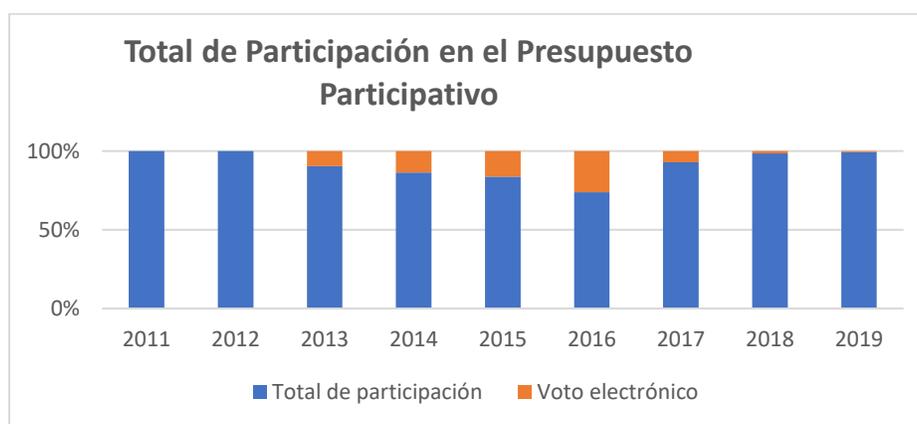
Gráfica 19. Resultados del Presupuesto Participativo en la Ciudad de México del 2011 al 2019



Fuente: Elaboración propia, 2019.

El voto electrónico por su parte, desde su aparición en el PP del 2013 intentó ser una herramienta que permitiera la accesibilidad y facilidad de los ciudadanos en participar durante el ejercicio, sin embargo, a partir del 2016 – año en el que se registró la mayor participación de la sociedad a través de esta herramienta – disminuyó considerablemente, pasando de menos del 10% en 2017 a menos del 1% en 2019 (Véase Gráfica 20).

Gráfica 20. Comparativo de los resultados del voto electrónico en relación con el total de participación del Presupuesto Participativo del 2011 al 2019



Fuente: Elaboración propia, 2019.

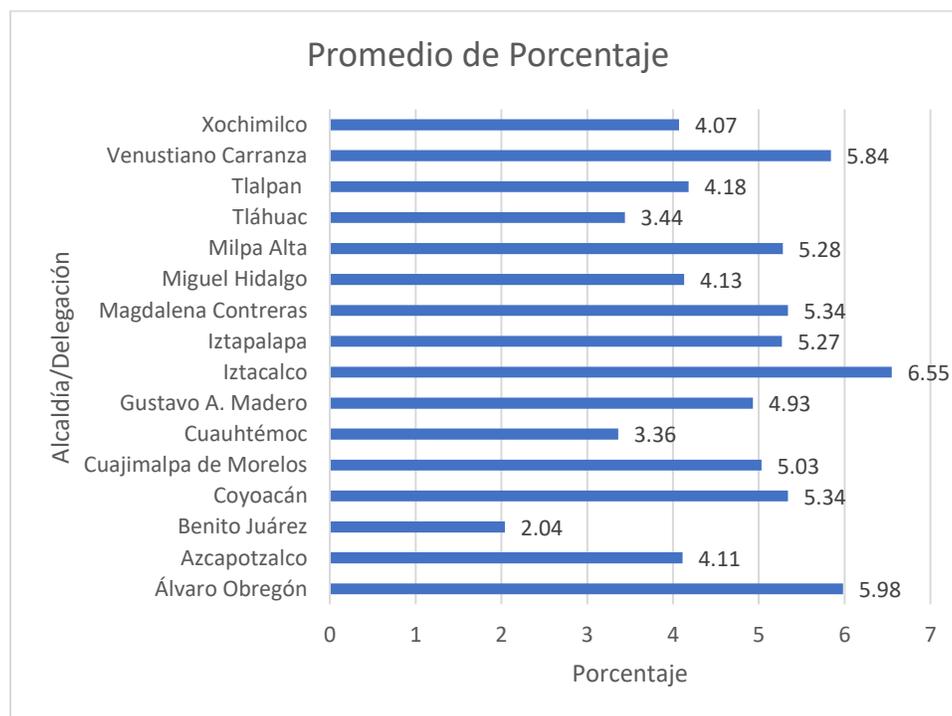
Desde su primera aplicación del PP en el 2011 se han registrado distintas estadísticas referidas al incremento o disminución de alguna característica de este ejercicio, la participación no ha demostrado ser constante dentro de la CDMX. En el Cuadro 16 podemos observar el concentrado de porcentaje de participación por alcaldía, lo que nos permite conocer el movimiento de participación que ha tenido cada una de ellas por año.

Cuadro 16. Concentrado de porcentaje de participación por alcaldía en el Presupuesto Participativo del 2011 al 2019

Porcentaje de Participación										
Alcaldía	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Álvaro Obregón	3.48	2.77	2.47	12.27	5.30	3.58	13.82	5.51	4.64	5.98
Azcapotzalco	1.94	2.12	1.89	10.38	2.98	2.47	9.78	2.39	3.08	4.11
Benito Juárez	1.02	0.89	1.11	4.57	2.84	0.95	4.39	1.06	1.53	2.04
Coyoacán	2.15	1.72	2.16	11.95	3.10	4.68	11.93	6.06	4.37	5.34
Cuajimalpa de Morelos	2.17	1.97	1.76	11.14	2.62	2.20	13.23	4.99	5.25	5.03
Cuauhtémoc	1.55	1.85	0.82	8.80	2.82	1.33	9.62	1.36	2.09	3.36
Gustavo A. Madero	1.94	1.89	1.85	11.36	2.74	4.85	11.26	4.14	4.34	4.93
Iztacalco	1.61	1.55	2.86	16.94	2.50	7.49	12.43	9.54	4.07	6.55
Iztapalapa	1.99	1.67	2.14	15.2	2.54	5.46	12.77	3.85	1.79	5.27
Magdalena Contreras	2.51	3.28	1.65	15.38	3.37	2.00	14.79	2.55	2.50	5.34
Miguel Hidalgo	1.49	1.45	1.46	12.78	3.11	1.57	10.12	2.37	2.86	4.13
Milpa Alta	3.30	5.43	4.48	12.59	2.31	3.67	9.34	2.42	3.99	5.28
Tláhuac	2.31	2.31	1.66	9.30	2.22	3.55	6.34	1.73	1.52	3.44
Tlalpan	2.72	2.24	2.33	10.10	2.60	2.27	9.28	2.87	3.23	4.18
Venustiano Carranza	2.37	3.27	2.85	12.72	2.71	5.50	10.33	6.26	6.53	5.84
Xochimilco	1.99	1.72	1.62	10.79	6.95	1.82	7.58	1.94	2.25	4.07

Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2011 al 2019.

Gráfica 21. Promedio de porcentaje de participación por alcaldía en el Presupuesto Participativo del 2011 al 2019



Fuente: Elaboración propia con base en los Estadísticos de resultados emitidos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México para el Presupuesto Participativo del 2011 al 2019.

Finalmente, de la Gráfica 21 se puede observar el promedio de porcentaje de participación que ha tenido cada una de las alcaldías desde el PP del 2011 al 2019, en la cual podemos observar que las tres primeras alcaldías con mayor promedio de porcentaje de participación son: en primer lugar la alcaldía Iztacalco, registrando un 6.55% de promedio; en segundo lugar se encuentra ubicada la alcaldía de Álvaro Obregón con un 5.98% de promedio, y; por último la alcaldía de Venustiano Carranza registrando 5.84% de promedio. Por otro lado, las tres alcaldías que registraron un menor promedio de porcentaje de participación son: la alcaldía de Tláhuac con 3.44% de promedio; seguido de la alcaldía Cuauhtémoc con 3.36% de promedio, y; finalmente, la alcaldía con el menor promedio de porcentaje registrado fue Benito Juárez con 2.04%.

3.2.2 El Presupuesto Participativo como vínculo entre el Estado y la sociedad

La importancia en la cual radica el PP se genera a partir de un vínculo entre el Estado y la sociedad; la primera de ellas se refiere al conjunto de insumos que permiten que se lleve a cabo el ejercicio del PP, cada una de las esferas toma parte en el sentido de la generalización del fortalecimiento democrático. El PP debe verse más allá que sólo un ejercicio que permita la distribución del presupuesto público debe de ser utilizado como un mecanismo democrático de representación que incentive la participación de la sociedad, que refleje las problemáticas y necesidades de la comunidad, que sea un canal de vinculación entre las instituciones y la sociedad civil y que trascienda la eficacia y eficiencia de la capacidad del gobierno.

La participación que se ha registrado en cada uno de los ejercicios implementados no ha sido en gran medida satisfactoria, pareciera ser que la ciudadanía no se involucra en las decisiones de interés público, sin embargo, la representación a la que se accede en el PP permite que sea un mecanismo de democracia que busca mejorar las condiciones de vida, así como la búsqueda de implementar una mejor relación en la ejecución de la política, la cual se ve representada en la comprensión de la gobernabilidad. El buen funcionamiento integral de cada una de las partes del PP es a través de la organización que represente la ciudadanía. Por consiguiente, cada una de las esferas que se involucra en el funcionamiento del PP pretende realizar un conjunto integral que garantice su funcionamiento y brinde mejores resultados en su ejecución.

En segundo lugar, el PP funge como una acumulación dialéctica de acontecimientos políticos y sociales que afectan directamente las estructuras e instituciones, es decir, desde un sentido marxista, la figura dialéctica del PP radica en un todo articulado, donde cada una de las esferas es necesaria para el funcionamiento per se del ejercicio. Cada una de las conexiones que lo componen recibe una acción recíproca; por tanto, la esencia del PP es por sí misma la de la participación de la ciudadanía, la cual inmediatamente se representa a la calidad de la ciudadanía que empeña en su inmediato vínculo y esta a su vez tiene como acción recíproca la praxis representada en la gobernabilidad.

Por último, el PP es un proceso institucional que permite y fortalece la cultura democrática en nuestro país, contribuye a reforzar la relación entre la ciudadanía y el Estado. En un país como el nuestro, se hace notable la desigualdad en la distribución de ingresos, por tanto, el PP permite que los ciudadanos tengan la posibilidad de ejercer sus derechos con miras a promover una cultura democrática a través de las funciones necesarias que realiza el IECM para incentivar la participación de los ciudadanos.

Lo descrito en este apartado respecto a las características que compone el PP son los resultados del impulso de una organización social que trabaja en conjunto con una institución que diseña, ejecuta y vigila los procedimientos en los cuales los ciudadanos se involucran en un mecanismo de participación. Esta revisión permite continuar con el último capítulo que se refiere principalmente a un análisis social que representa la percepción de la ciudadanía hacia los conceptos de los cuales se compone el PP.

Capítulo IV.

Una mirada sociológica en la consolidación de las esferas

4.1 HACIA UNA MIRADA SOCIOLÓGICA

4.1.1 El Presupuesto Participativo: ejemplo del esqueleto social

A partir de la exploración de cada uno de los PP implementados en la CDMX desde el año 2011 hasta el año 2019, es preciso indicar que este ejercicio ha contado con una participación – aunque ha sido en repetidas ocasiones escasa – significativa de nuestro régimen democrático. Las estadísticas han demostrado que la participación no ha logrado apuntalar hacia mejores resultados que reflejen el buen funcionamiento del PP. Sin embargo, la ejecución de éste, ha permitido que la ciudadanía vaya generando una confianza institucional, así como, un sentido de cooperación social. En este sentido, el correcto funcionamiento del PP depende no solamente de la participación de la ciudadanía, sino de la vinculación y ejecución integral de las esferas complementarias. El ejercicio que representa el PP es un procedimiento democrático, el cual tiene como característica principal lo señalado por Touraine (1998): “asegura la representación de los intereses y la defensa del pluralismo, define acertadamente como principio central de la democracia la capacidad de las instituciones políticas para articular la diversidad de intereses u opiniones con la unidad de la ley y del gobierno” (p. 90).

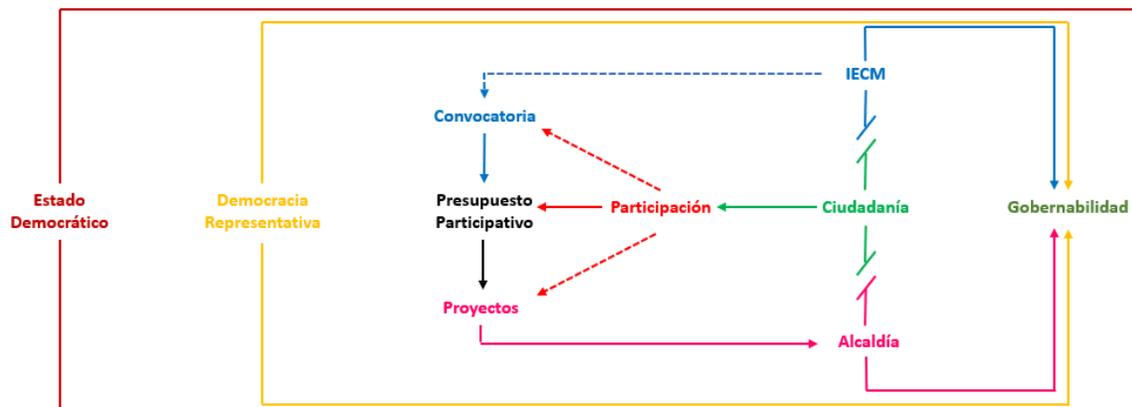
El conjunto de las diferentes representaciones conceptuales que permiten la construcción *per se* del ejercicio del PP radica a partir de cada una de las esferas que integran y establecen un proceso de construcción del fortalecimiento democrático. La construcción de este proceso ha presentado diferentes complicaciones a lo largo de su implementación, la más común se caracteriza por la desconfianza entre la ciudadanía y las autoridades – específicamente por las funciones realizadas de la Alcaldía – este último principalmente por no realizar un vínculo con la sociedad que fomente mejores resultados para el beneficio conjunto. Pareciera ser, que las instituciones formales del gobierno tendrían las reglas finales de la democracia, sin embargo, estas democracias necesitan la participación activa de los ciudadanos para lograr una democracia consolidada. Por ello, parafraseando a Casar (2010) podemos asumir que el problema de la representación utilizado en el PP puede abordarse desde dos perspectivas muy distintas; la primera de ellas, respecto a las condiciones de representación que brindan las autoridades, y; la segunda, se refiere al comportamiento de la ciudadanía ante los mecanismos de representación utilizados⁸⁴(pp. 240-241). El sentido de lo anterior conduce a conocer que los parámetros en los cuales un gobierno representativo moderno será calificado es a partir de las convenciones y los procedimientos realizados por el ciudadano que legitiman a la democracia y que pueden resumirse en: el derecho a elegir, la disposición a aceptar la competencia entre distintas posturas e intereses y la convicción de que éstos constituyen el mejor mecanismo para asegurar una respuesta sistemática a las demandas (Flores y Meyenberg, 2000:84).

Es por ello, que el Estado mexicano a partir de su régimen democrático tiene como fundamento un acuerdo social entre la ciudadanía y sus instituciones, la cual debe fomentar y

⁸⁴ Cfr. María Amparo Casar (2010). Representación política y gobernabilidad democrática. En Alcocer V. Jorge y Córdoba V. Lorenzo (comp.) Democracia y reglas del juego. México, Nuevo Horizonte Editores-IJ-UNAM.

garantizar el compromiso de la sociedad en la cosa pública y que a través de la mayor concentración de participación genere una “democracia verdadera”. Los ciudadanos entonces deben generar claves como la confianza y el compromiso a través de su participación que permitan el fortalecimiento democrático y que cada una de las esferas componentes facilite y fortalezca en conjunto el camino hacia la gobernabilidad.

Esquema 6. Diagrama de composición de las esferas componentes del Presupuesto Participativo



Fuente: Elaboración propia, 2019.

El esquema 6 nos permite ejemplificar de manera esquemática la descripción del sistema en el cual se ejecuta el PP, así como los componentes que permiten su funcionamiento. La dimensión del PP considera principalmente una base de participación a partir de la construcción de ciudadanía, la cual se representa en tres identidades colectivas: la participación durante la convocatoria, la participación en el mismo PP durante la ejecución en las propias MRO y la participación en el seguimiento de la ejecución de proyectos. En el *ideal cívico*, la idea de ciudadano parte de una disposición de la personalidad que cumple con ciertos atributos: determinación individual, conciencia y educación, es decir, libertad autonomía y capacidad para tomar sus propias decisiones y para emitir juicios (Flores y Meyenberg, 2000:81). Asimismo, las figuras institucionales también forman parte importante de esta condición relacional, ya que por un lado el IECM organiza, fomenta, vigila y ejecuta el PP como mecanismo de la democracia representativa, y, por otra parte, la alcaldía es quien ejecuta y rinde cuentas a la ciudadanía. El conjunto de ambos componentes – ciudadanía e instituciones – proporciona las bases para la estructura del sistema democrático fundado no solamente en derechos, sino en deberes cívicos y valores, principalmente localizado en los roles y reglas que estipulan las instituciones, es lo que Parsons describe como parte fundamental que constituye el esqueleto del *sistema social*⁸⁵. Sin el funcionamiento de ambos componentes, los mecanismos democráticos son en parte *insuficientes* para permitir una mayor apertura al

⁸⁵ Sociológicamente incluimos el *sistema social* dentro de los esquemas conceptuales que hacen referencia a la acción. La significación empírica debe tratar en su mayor parte con sistemas complejos, es decir, con sistemas compuestos por múltiples subsistemas. En esta misma línea, Parsons identifica que un sistema social es siempre un sistema abierto, el cual está sujeto a un intercambio con los sistemas que lo rodean. Véase: Parsons, T. (1961). “An Outline of the Social System” (trad. Rodolfo Galvés). En Parsons, T., Shils, E., Naeyege, K., Pitts, J. (eds.). *Theories of Society* (30-79). New York, Free Press.

fortalecimiento democrático. La base de estos componentes yace en el esquema de la democracia representativa, la cual a través de su funcionamiento impulsa y garantiza una mayor participación que será representada en una gobernabilidad democrática.

Siguiendo esta línea de Parsons del sistema social podemos darnos cuenta que este sistema al igual que una estructura es analizable, el esquema entonces se puede analizar desde dos puntos de vista sociológicos esenciales: el primero es el punto de vista “cultural-institucional”, que usa los valores del sistema y su institucionalización en diferentes contextos funcionales como punto de partida; el segundo, es el del “grupo” o “role”, que parte de las suborganizaciones y de los “roles” de los individuos que participan en el funcionamiento de la organización (Parsons, 1966:7). En este sentido, el primer punto de vista referido al “cultural-institucional” nos permite describir que la organización institucional que permite el funcionamiento y la ejecución del PP se rige no solo desde el contexto institucional más funcional, sino a través del sistema de valores que resaltan la situación e integración de cada institución en el sistema. Es así, como a partir de instituciones como el IECM o la Alcaldía, aceptan los valores de ejecución de un sistema de orden superior que trabaja en coordinación con un rasgo de legitimación valorativa designada por el ciudadano a partir de su “role” siendo esta ejemplificada directamente en la participación.

4.2 LA ESTRUCTURA Y LOS PROCESOS DE UN SISTEMA SOCIAL

4.2.1 La visión nacional en el Índice de Desarrollo Democrático de México

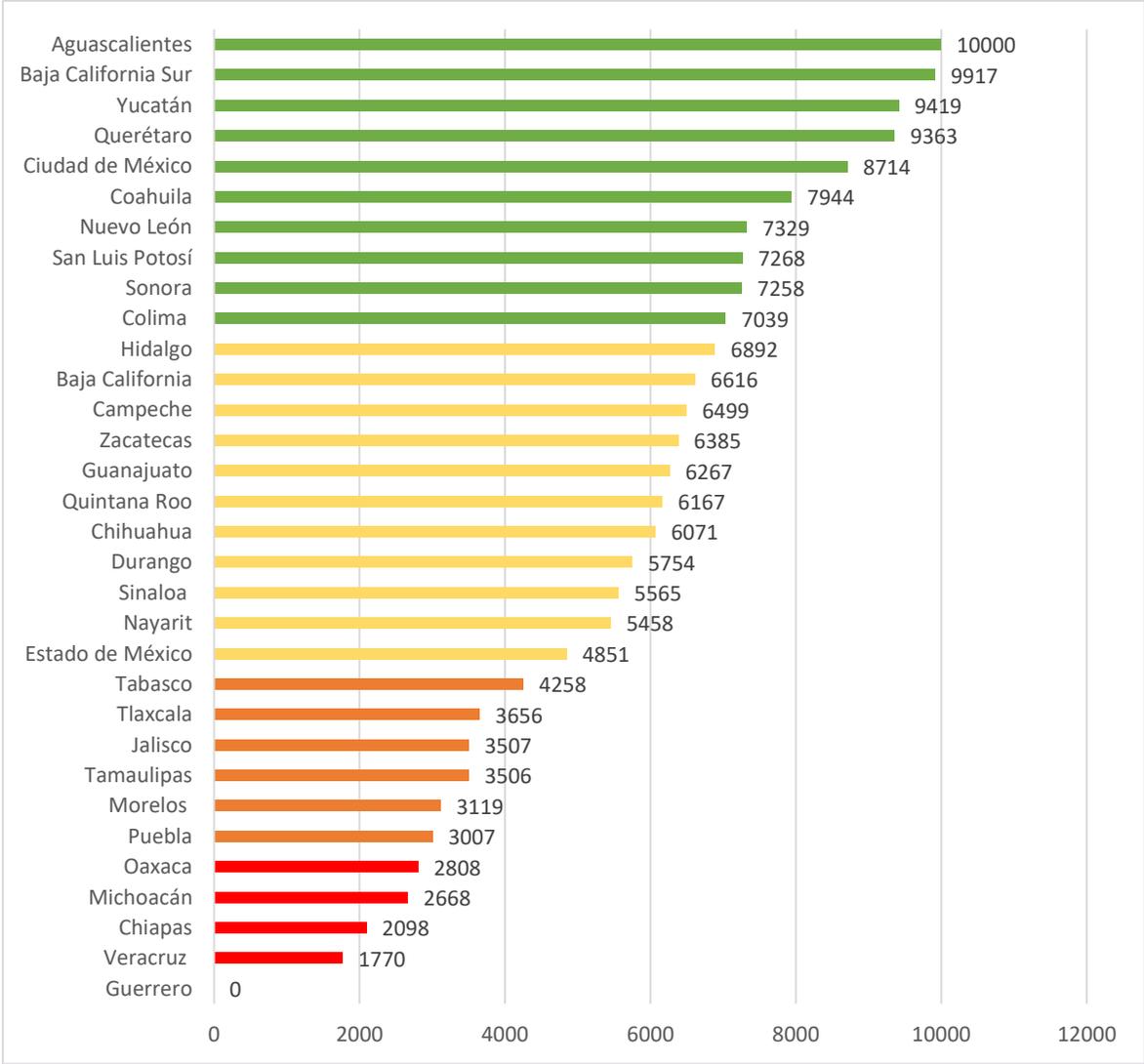
Del sistema social debemos de considerar los procesos de organización que se ven reflejados a partir de los mecanismos institucionales, ya que el problema central radica en las acciones de los individuos pertenecientes a los compromisos que se estipulan en aspectos de colectividad, es decir, el PP se lleva a cabo a partir de ciertas “reglas” que son estipuladas por un instituto como el IECM que a su vez tiene como parámetros la Ley de Participación Ciudadana para llevar a cabo dicho ejercicio, aunado a ello, otra institución participante en la ejecución es la Alcaldía, quien debe de seguir lo estipulado por el IECM y por lo estipulado en la Ley de Participación Ciudadana. Las funciones llevadas a cabo por el conjunto de instituciones, en cierto modo se comprenden a partir de la determinación de acciones de individuos que comprenden sus compromisos sociales hacia la búsqueda de un fortalecimiento democrático.

Un ejemplo de ello es que para el año 2019, el Índice de Desarrollo Democrático de México ubicaba a la Ciudad de México en el 5° lugar nacional, este Desarrollo Democrático es el proceso por el cual el sistema político, con todos sus actores institucionales y sociales construye soluciones que le permiten acercarse más a los fines de la democracia (Índice de Desarrollo Democrático de México, 2019:209). En este sentido, el Índice de Desarrollo Democrático nos muestra los parámetros necesarios que orienta a la sociedad y al gobierno para el cumplimiento de una democracia consolidada. La importancia de una evaluación es la de conocer los avances y retrocesos que se tienen durante el proceso, en este caso, el concepto de Desarrollo Democrático converge hacia conceptos que estructuran la democracia como son: calidad democrática, calidad de gobernanza y buen gobierno. Una dimensión que contempla el respeto pleno de los derechos y libertades civiles, compromiso ciudadano y ampliación de derechos es la Dimensión de *Democracia de los*

ciudadanos⁸⁶, dimensión que ubica a la Ciudad de México en el 11° lugar representando el compromiso ciudadano y su vínculo con la participación ciudadana hacia los ejercicios democráticos.

De la Dimensión de Democracia de los ciudadanos, destaca el alto índice de participación ciudadana en la emisión del voto cuando se llevaron a cabo las elecciones presidenciales del 2018, así como todo el panorama electoral de logística y conteo durante el ejercicio. La participación y compromiso cívico que se reflejaron en esas elecciones abrigaron principios básicos de la democracia.

Gráfica 22. Ranking Nacional del Índice de Desarrollo Democrático de México 2019.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos obtenidos del Índice de Desarrollo Democrático de México 2019.

⁸⁶ Los indicadores que se utilizan para el índice de esta dimensión son: 1) Voto de adhesión política; 2) Derechos políticos; 3) Libertades civiles; 4) Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad; 5) Compromiso ciudadano, y; 6) Género en el gobierno.

Asimismo, el Índice de Desarrollo Democrático es un mecanismo que permite evaluar el comportamiento de la democracia. En México se realiza desde hace 10 años y contribuye a conocer el desarrollo que han tenido los 32 estados del país en la materia. Sus resultados, facilitan para que tomadores de decisiones puedan analizar en profundidad el estado de democracia mexicana, como punto de partida hacia un camino de mejoras que sean verificables en el tiempo por medio de indicadores objetivos⁸⁷. Como se puede observar en la gráfica 22, el estado de Aguascalientes se encuentra en el primer lugar con 10,000 puntos, la cual mide la calidad institucional y la eficiencia política. De la misma manera, esta entidad se ubica entre las entidades con alto desarrollo democrático en la dimensión económica. En el mismo nivel de Alto Desarrollo Democrático se encuentran estados por arriba de los 8,000 puntos como Baja California Sur, Yucatán, Querétaro y la Ciudad de México. Los estados que complementan este nivel por debajo de los 8,000 puntos y hasta los 7,000 puntos son: Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora y Colima.

En el Desarrollo Democrático Medio se ubican ocho estados que aún se encuentran por arriba del promedio nacional del Índice de Desarrollo Democrático en México (5,662 puntos) que son: Hidalgo, Baja California, Campeche, Zacatecas, Guanajuato, Quintana Roo, Chihuahua y Durango. Por debajo del promedio nacional y hasta por arriba de los 4,800 puntos se encuentran: Sinaloa, Nayarit y Estado de México. Para el nivel de Bajo Desarrollo Democrático se ubican estados entre los 4,300 puntos y hasta los 3,000 puntos, los estados que se ubican entre estos rangos son: Tabasco, Tlaxcala, Jalisco, Tamaulipas, Morelos y Puebla. Finalmente, los estados que se encuentran en el nivel Mínimo de Desarrollo Democrático son Oaxaca, Michoacán, Chiapas y Veracruz, estando entre los 2,800 y los 1,700 puntos. La entidad que registró 0 (cero) puntos en este nivel fue el estado de Guerrero.

Los resultados nacionales, nos permite focalizar las características de la Ciudad de México, con el principio de conocer los procesos, desafíos y las representaciones de acontecimientos sociales que establecen los indicadores del Índice de Desarrollo Democrático. Cada esfera de representación es parte fundamental para el *que hacer* del sistema, la representación estadística de cada esfera nos ayuda a entender cómo operan en su conjunto para el fortalecimiento de una cultura democrática.

4.3 HACIA UN FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO

4.3.1 El desarrollo democrático en la Ciudad de México

La Ciudad de México se ubica dentro de los cinco primeros estados que pertenecen al nivel de Alto Desarrollo Democrático, su ubicación describe un avance en los derechos civiles, políticos y sociales, los cuales garantizan una participación en el fortalecimiento de la democracia. La Ciudad de México se ha caracterizado por ser el centro de movilizaciones sociales constantes, donde se agrupan diferentes sectores representando a cada sector social. Tal ubicación en el ranking nacional del Índice de Desarrollo Democrático nos hace pensar no solo en un avance heterogéneo de las

⁸⁷ Blomeier, Hans (02 febrero 2021). Director regional de la Fundación Konrad-Adenauer. Presentación en línea del estudio de los Resultados del Índice de Desarrollo Democrático 2020. Recuperado de: <https://centralectoral.ine.mx/2021/02/02/retrocede-mexico-en-el-indice-de-desarrollo-democratico-2020/>

dimensiones que lo componen sino también en la generación de procesos de una construcción de ciudadanía más fuerte.

Ahora bien, las características propias del Índice de Desarrollo Democrático favorecen a que se puedan generar sinergias entre los niveles de gobierno, los organismos autónomos y la propia ciudadanía con la finalidad de generar mejores condiciones de participación mutuas. El PP es un ejemplo de la consolidación de las esferas, sin embargo, el sistema en el que está inmerso parece no ser homogéneo: la percepción hacia la democracia no ha sido del todo aprobada, la confianza en las instituciones es variante y la participación no termina por consolidarse.

4.3.2 La percepción de la Democracia

La democracia es una categoría que nos permite evaluar de una forma diacrónica la evolución democrática en nuestro país. Dentro de los principios de la democracia que se adoptan en la *Declaración Universal sobre la Democracia*⁸⁸ se establece que:

“3. Como ideal, la democracia trata fundamentalmente de mantener y promover la dignidad y los derechos fundamentales del individuo, garantizar la justicia social, facilitar el desarrollo económico y social de la colectividad, reforzar la cohesión de la sociedad, impulsar la tranquilidad nacional y crear un clima propicio para la paz internacional. Como forma de gobierno, la democracia es el mejor modo de conseguir esos objetivos; es también el único sistema político capaz de corregirse a sí mismo.”

Bajo este principio, la democracia es establecida como un vínculo entre la realidad social y una realidad política, es decir, es un procedimiento que se expresa a través de la representación social ejercida en el sentido de participación. Parafraseando a Touraine (1998): “el principio central de la democracia es la capacidad de las instituciones políticas para articular la diversidad de intereses u opiniones con la unidad de ley y del gobierno” (p. 90). A través del uso de la democracia como índice de medición podemos observar los intereses, creencias o diferencias que se presentan como unidad en la percepción de los ciudadanos.

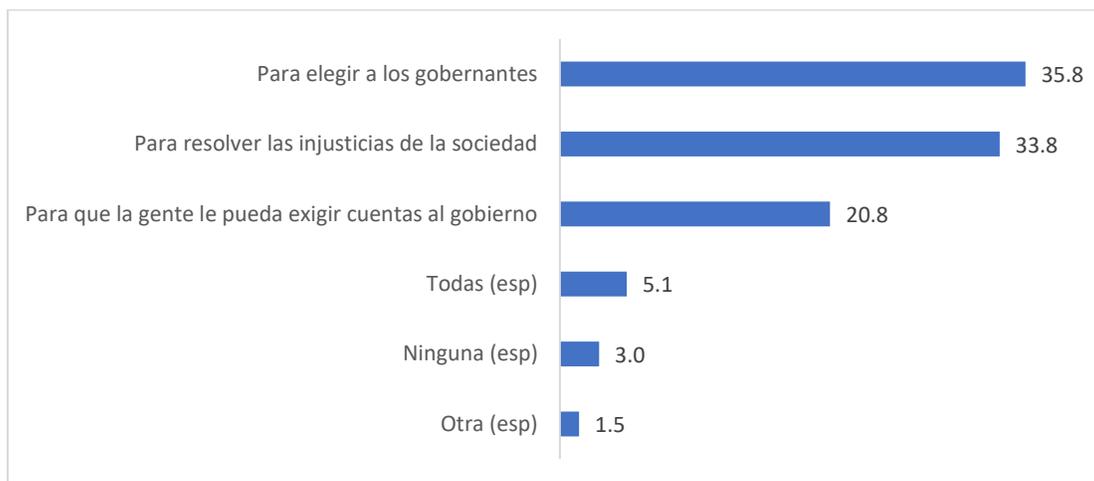
De acuerdo con la Encuesta Nacional de Cultura Política⁸⁹, podemos observar que para la pregunta *¿Para qué sirve la democracia?* Casi cuatro de cada diez personas creen que la democracia sirve para *elegir a los gobernantes* (35.8%), otro tercio de las personas dijeron que sirve para *resolver las injusticias de la sociedad* (33.8%) y dos de cada diez entrevistados comentaron que sirve para que *la gente le pueda exigir cuentas al gobierno* (20.8%). La primera opción principalmente describe que las personas encuestadas perciben que la democracia sirve como un proceso de elección de gobernantes, un sentido de democracia muy escaso en aspectos de participación, aunque en la teoría la cuestión de democracia es un gobierno del pueblo por sí mismo, en la práctica, el camino

⁸⁸ Adoptada por los Parlamentos Miembros de la UIP en la ocasión de la 98ª Conferencia Interparlamentaria (Cairo, 11-16 de septiembre de 1997). Recuperado de: https://www.ipu.org/sites/default/files/documents/es_-_ddeclaration-web1.pdf

⁸⁹ La Encuesta Nacional de Cultura Política tuvo un periodo de levantamiento de octubre a noviembre de 2014. El levantamiento consistió en la aplicación de 1200 cuestionarios a vivienda con una población objetivo de personas de 15 años y más distribuidas en todo el país (Acerca de la metodología se recomienda visitar el Diseño Muestral disponible en: <http://www.losmexicanos.unam.mx/pdf/metodologia.pdf>).

es distinto.⁹⁰ Cabe destacar que menos de una persona de cada diez (5.1%) considera que la democracia sirve para *todas* las opciones mencionadas, concibiendo que la democracia no debe ser usada solamente como un proceso electoral sino como un conjunto de concepciones de derechos y deberes en el que debe participar la ciudadanía, así como la defensa a los principios de igualdad de oportunidades (Véase Gráfica 23).

Gráfica 23. ¿Para qué sirve la democracia?



Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

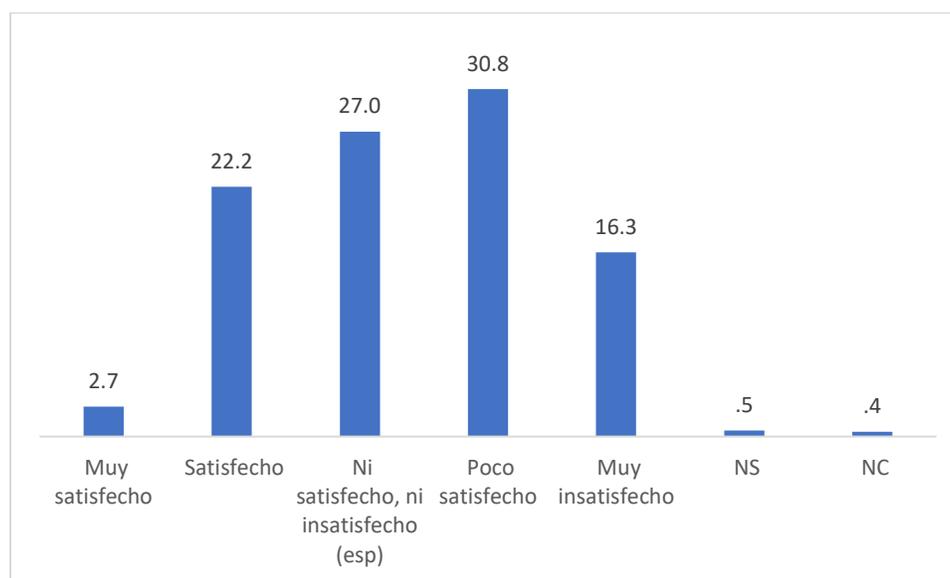
Del análisis sociodemográfico, cabe destacar, que de la opción *para elegir a los gobernantes* son principalmente las mujeres, las personas de mayor edad (de 55 años y más), las personas con escolaridad de preparatoria o bachillerato y las de un ingreso individual bajo (de \$2,047.50 a \$4,095.00) quienes consideran que la democracia sirve principalmente como un mecanismo para elegir a gobernantes. Por otro lado, las personas que consideran que la democracia sirve para *resolver las injusticias de la sociedad* son principalmente los hombres, las personas de 45 a 54 años, las personas que no cuentan con ninguna escolaridad y las de menor ingreso individual (menos de \$2,047.49) quienes respondieron en mayor frecuencia. La opción que corresponde para que la gente pueda *exigir cuentas al gobierno* son las mujeres, las personas de 45 a 54 años, las personas que cuentan con escolaridad de universidad o posgrado y aquellas que su ingreso individual es de \$4,095.01 hasta \$6,142.50 quienes consideran esta opción como principal función de la democracia. Finalmente, aquellas personas que respondieron que la democracia debe funcionar hacia *todas* las opciones de respuesta fueron principalmente los hombres, las personas más jóvenes (de 25 a 34 años) y las personas de mayor escolaridad (universidad o posgrado). En este sentido, se puede observar que las personas consideran que la función de la democracia está focalizada en un simple mecanismo de elección de representantes sin considerar que el espectro de la democracia debe consolidar los tres ámbitos: el constitucional, el electoral y el social. Por otro lado, las personas jóvenes y las personas que cuentan con mayor escolaridad consideran que la democracia debe ser

⁹⁰ Véase: Villoro, Luis (1998). Dos sentidos de Democracia. En Unión Interparlamentaria. Democracia: principios y realización (pp. 97-105). Ginebra, Unión Interparlamentaria.

la representación conjunta entre la elección de los gobernantes, la rendición de cuentas y la aplicación de los derechos y deberes de la ciudadanía.

Aunado a lo anterior, para conocer la percepción de los encuestados sobre la satisfacción hacia la democracia se preguntó lo siguiente: *¿Qué tan satisfecho está usted con la democracia que tenemos hoy en México?* Solo una cuarta parte de los encuestados (24.9%) considera estar *muy satisfecho* o *satisfecho* con la democracia que tenemos, sin embargo, casi la mitad (47.1%) considera estar *poco satisfecho* o *muy insatisfecho*. Solamente casi tres de cada diez personas respondieron estar *ni satisfecho, ni insatisfecho*, lo que puede interpretarse como una actitud de indiferencia (Véase Gráfica 24).

Gráfica 24. ¿Qué tan satisfecho está usted con la democracia que tenemos hoy en México?



Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Al analizar las tablas de contingencia, podemos observar que las personas que respondieron sentirse *satisfecho* y *muy satisfecho* son principalmente los hombres, las personas de 45 a 54 años, las que cuentan con escolaridad básica (primaria) y las de ingreso individual más alto (más de \$6,142.50). Por otro lado, las que respondieron sentirse *poco satisfecho* y *muy insatisfecho* fueron principalmente los hombres, las personas más jóvenes (de 15 a 24 años), las que cuentan con escolaridad de universidad o posgrado y las de ingreso individual más alto (más de \$6,142.50). Esto nos permite inferir que las personas más jóvenes y las de escolaridad más alta (universidad o posgrado) tienen una opinión negativa hacia la democracia que tiene hoy México, lo que puede observarse principalmente en la participación de los jóvenes hacia los temas de participación política como el voto o a la participación ciudadana como el PP.

Respecto a la percepción de la democracia podemos observar que los encuestados no solo se sienten *poco satisfecho* y *muy insatisfecho* con la democracia que hoy tenemos en México, sino que además tienen una concepción muy limitada del uso de la democracia. En este sentido, se puede relacionar tres aspectos funcionales importantes o imperativos de los sistemas sociales que pueden

explicar de una manera social dicha percepción. El primero, es la forma en la que los valores y otros aspectos de una cultura común están repartidos entre los miembros y asimilados en sus personalidades e institucionalizados en la estructura social. El segundo se refiere a las formas en que estos valores están relacionados con la estructura social más diferenciada a través de instituciones particulares que regulan los principales complejos de relaciones de la sociedad. El tercero se refiere a la manera en que el sistema está organizado para la formulación y realización de acción colectiva efectiva tendente a los fines colectivos o <públicos> que generalmente se consideran como los aspectos políticos de la organización de la sociedad (Parsons, 1966:190).

4.3.3 La Percepción de la Confianza en las Instituciones

Para la consolidación de una democracia plena, parte fundamental del funcionamiento son las instituciones, ya que ellas forman una parte importante dentro de un gobierno representativo moderno. Los procedimientos que realizan las instituciones no solo constituyen a un mejoramiento de los mecanismos aplicados, sino que permiten la legitimación del ciudadano a la democracia. En este mismo sentido, la *Declaración Universal sobre la Democracia* detalla en su Segunda parte de *Elementos y ejercicio del gobierno democrático* lo siguiente:

“9. La democracia se basa en la existencia de instituciones bien estructuradas y que funcionen correctamente, así como en un cuerpo de normas y reglas y en la voluntad de toda la sociedad, plenamente consciente de sus derechos y responsabilidades.”

Las instituciones funcionan como enlace entre la ciudadanía y el ente abstracto que desarrolla la democracia. En palabras de Rawls: “se entiende una institución como un sistema público de reglas que definen cargos y posiciones con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades, etc. Una institución puede pensarse de dos maneras: primero, como un objeto abstracto, esto es, como una posible forma de conducta expresada mediante un sistema de reglas; y segundo, como la realización de las acciones especificadas por estas reglas, efectuada en el pensamiento y en la conducta de ciertas personas en cierto tiempo y lugar (Rawls, 2015: 62-63)”. Las instituciones ejercen constantemente acciones que involucran mecanismos emotivos de confianza hacia los ciudadanos, de tal manera, que la confianza que se tenga hacia una institución es a partir del encuentro que tenga cada persona hacia esta.

Para conocer la confianza que tienen las personas en las instituciones, en la *Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México*⁹¹ se preguntó: *En una escala del 0 al 10, donde 0 es no confío nada y 10 confío mucho, ¿qué tanta confianza tiene usted en...?* Al realizar esta pregunta se pudo conocer la percepción que tienen los entrevistados respecto a la confianza que tienen sobre actores políticos y sociales. Las opciones de respuesta mencionadas fueron: la familia; las universidades públicas; el ejército; los maestros; la iglesia; el INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía); la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); el Instituto

⁹¹ La Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México tuvo un periodo de levantamiento del 20 al 31 de octubre de 2016. El levantamiento consistió en la aplicación de cuestionarios a vivienda con una población objetivo de personas de 15 años y más distribuidas en todo el país (Acerca de la metodología se recomienda visitar el Diseño Muestral disponible en: http://www.losmexicanos.unam.mx/MexicanosConstitucion/encuesta_nacional/metodologia/metodologia.pdf)

Nacional Electoral (INE); las organizaciones no gubernamentales (ONG); los medios de comunicación; los tribunales de justicia; la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); los jueces y magistrados; la policía; el ministerio público; los sindicatos; los diputados federales; el Presidente de la República, y; los partidos políticos (Véase Cuadro 17).

Cuadro 17. En una escala del 0 al 10, donde 0 es no confío nada y 10 confío mucho, ¿qué tanta confianza tiene usted en...?

Actores	Promedios		
	2003	2011	2016
La familia	-	-	8.7
Las universidades públicas	7.9	7.1	7.0
El ejército	7.4	6.8	6.9
Los maestros	7.3	7.0	6.8
La iglesia	6.6	6.7	6.7
El INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía)	-	-	6.4
La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)	7.5	6.7	6.1
El Instituto Nacional Electoral (INE)	7.2	6.3	6.0
Las organizaciones no gubernamentales (ONG)	5.2	5.9	5.7
Los medios de comunicación	-	6.7	5.7
Los tribunales de justicia	6.3	5.9	5.5
La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)	-	6.0	5.2
Los jueces y magistrados	-	5.9	5.2
La policía	4.5	5.4	5.2
El ministerio público	-	5.7	5.1
Los sindicatos	5.5	5.8	5.0
Los diputados federales	4.4	5.6	4.7
El Presidente de la República	6.1	6.4	4.3
Los partidos políticos	5.5	5.5	4.3

Fuente: Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México, Departamento de Investigación Aplicada y Opinión, IJJ-UNAM, 2016.

El Cuadro 17 nos permite observar que de la totalidad de las opciones mencionadas se registra una gran cantidad de actores con calificación reprobatoria, en la cual destaca *el Presidente de la República y los partidos políticos* como menciones en quienes menos confía la sociedad. En este mismo sentido, se puede observar que el *Instituto Nacional Electoral (INE)* quién funge como una institución autónoma que incentiva, procura y vigila la participación política de los ciudadanos registró una disminución en su promedio de confianza del año 2011 (su promedio era de 6.3) al 2016 (su promedio fue de 6.0), estando inclusive por debajo de la confianza que la sociedad tiene en la *iglesia*, quien registró un promedio de 6.7.

A pesar de que no se tiene registro de un promedio en los años 2003 y 2011, es claro observar que la institución en quien más confían las personas es *la familia*, ya que comúnmente nos referimos a la familia como una institución de la base de la sociedad. Asimismo, se puede observar que todas las instituciones han perdido confianza a través de los años, ya sean instituciones sociales o políticas. Por tanto, para entender con mayor profundidad la importancia que debería de tener la confianza en las instituciones debe tratarse de explicar la participación que se tiene de la propia ciudadanía en la gobernabilidad democrática, en palabras de Weber:

“La transición a la “institución” es por ende fluida, especialmente porque existen muy pocos tipos “puros” de instituciones, puesto que cuando más extensa es la acción institucional que la constituye, más normal resulta que la totalidad de su acción no se encuentra regulada racionalmente con arreglo a fines mediante estatutos. En aquellos estatutos, por ejemplo, creados para el actuar en sociedad de instituciones políticas – a los que ad hoc suponemos sin excepción racionales con arreglos a fines – y que llevan el nombre de “leyes”, por lo general sólo rigen aspectos fragmentarios de la situación fáctica, aunque su ordenamiento racional sea ambicionado en cada caso por cualquier interesado (464-465)”.

De manera análoga, durante la Encuesta Nacional de Cultura Política se puede observar que dentro de las instituciones con mayor promedio de confianza se encuentran ubicadas *la familia* y *las universidades públicas* (8.6 y 6.9 respectivamente). De las opciones que fueron mencionadas en esta encuesta se encuentran: el ejército; los movimientos sociales de los jóvenes; los maestros; los curas, sacerdotes o ministros religiosos; la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH); la radio; la televisión; el Instituto Nacional Electoral (INE); las organizaciones sociales de ayuda; el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF); los periódicos; la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); los mensajes que se transmiten en internet; el gobierno federal; el gobernador de su estado (el jefe de gobierno); los senadores; el Presidente de la República; los sindicatos; los diputados, los partidos políticos, y; la policía (Véase Cuadro 18).

Cuadro 18. Confianza en las instituciones

Actores	Promedio
La familia	8.6
Las universidades públicas	6.9
El ejército	6.3
Los movimientos sociales de los jóvenes	6.2
Los maestros	6.2
Los curas, sacerdotes o ministros religiosos	6.1
La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)	6.1
La radio	6.0
La televisión	5.9
El Instituto Nacional Electoral (INE)	5.8
Las organizaciones sociales de ayuda	5.8
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)	5.7
Los periódicos	5.5
La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)	5.4

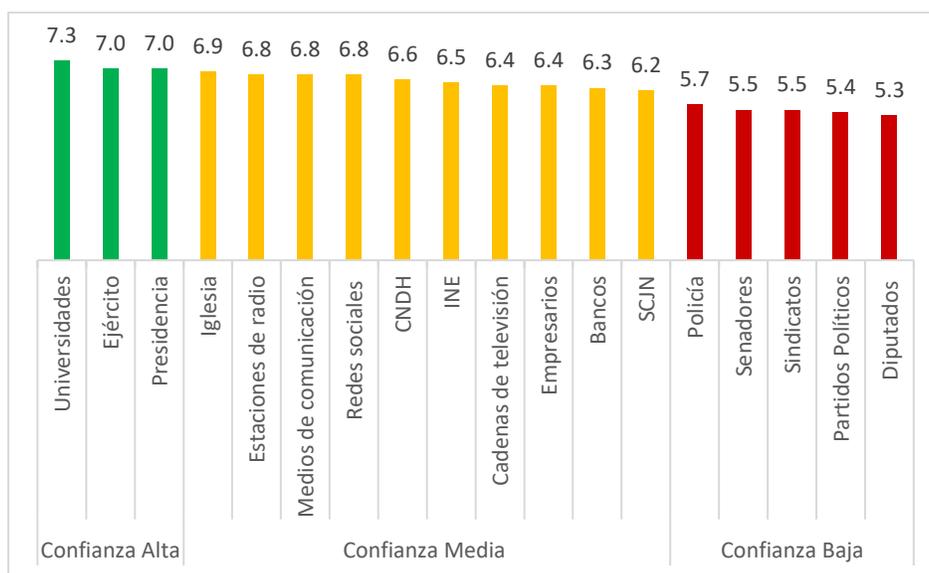
Los mensajes que se transmiten en internet	5.4
El gobierno federal	5.3
El gobernador de su estado (el jefe de gobierno)	5.2
Los senadores	5.1
El Presidente de la República	5.1
Los sindicatos	5.1
Los diputados	5.0
Los partidos políticos	4.8
La policía	4.7

Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Para esta encuesta se puede observar que en la parte baja de la tabla se siguen manteniendo opciones como *el Presidente de la República* y *los partidos políticos* (5.1 y 4.8 respectivamente) similar a los resultados de la Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México. Por otro lado, la opción de *Instituto Nacional Electoral (INE)* aparece para esta encuesta con calificación reprobatoria (de 5.8), estando por debajo de la opción *televisión* (con 5.9) y de nueva cuenta por debajo de la opción de *los curas, sacerdotes o ministros religiosos* (con 6.1). Los entrevistados consideran tener una mayor confianza en *la televisión* que en las funciones que determina el *INE*, dejando notar una situación en que las personas no comprenden por completo las funciones de una institución como el *INE* o a partir de su experiencia se sienten “traicionadas” o con falta de confianza hacia la institución.

Para finalizar la comparación de la confianza en las instituciones, durante la consulta *México: confianza en instituciones 2019* realizada por Consulta Mitofsky, se puede observar que a partir de los resultados se plantean tres tipos de confianza asignadas: *alta, media y baja*. Solamente tres instituciones se ubican dentro del rango de confianza *alta*, las cuáles son: universidades, ejército y presidencia. Para el rango de confianza *media*, se encuentran ubicadas diez instituciones, en las que se ubican: iglesia, estaciones de radio, medios de comunicación, redes sociales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el Instituto Nacional Electoral (INE), cadenas de televisión, empresarios, bancos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Por último, para el rango de confianza *baja*, fueron cinco las instituciones que se ubicaron en este rango: la policía, los senadores, los sindicatos, los partidos políticos y los diputados (Véase Gráfica 25).

Gráfica 25. Ranking de calificación. Confianza en 18 instituciones 2019. (Escala de 0 a 10)



Fuente: Ranking Mitofsky en México: Confianza en Instituciones 2019. Consulta Mitofsky, 2019.

De un análisis más detallado se puede observar que para 2019 la confianza en *la presidencia* repunta hacia una calificación aprobatoria (calificación de 7.0), haciendo notar los resultados de las elecciones del 2018. Del mismo modo, a este aumento de confianza se agrega el *INE* con una calificación aprobatoria de 6.5, en el cual podemos asumir que, de acuerdo con las elecciones del 2018, las personas recuperaron un poco de confianza en esta institución.

Las instituciones son modelos normativos, pero en un nivel menos general están diferenciadas con relación a las exigencias de la situación y a las subdivisiones estructurales del sistema; son todavía algo generalizado y <regulan> la acción a niveles más diferenciados y particularizados (Parsons, 1966:190). Es decir, las instituciones generan aspectos de confianza a través de un sistema de orientación de valores⁹² mantenido en común por los miembros de un sistema social.

4.3.4 La Percepción de la Participación

Parte esencial para el funcionamiento de la democracia es la participación, pilar en el que se basa un ejercicio democrático; ya sea en un tema nacional como las elecciones presidenciales a través del voto, o en las decisiones más locales como el PP a través de la emisión de la opinión. Por ello, la *Declaración Universal sobre la Democracia* detalla en su Segunda parte de *Elementos y ejercicio del gobierno democrático* lo siguiente:

“11. La democracia está basada en el derecho de todas las personas a participar en la gestión de los asuntos públicos; por ello requiere la existencia de instituciones representativas en todos los niveles, y en particular el Parlamento, representativo de todos los componentes de la sociedad y dotado de

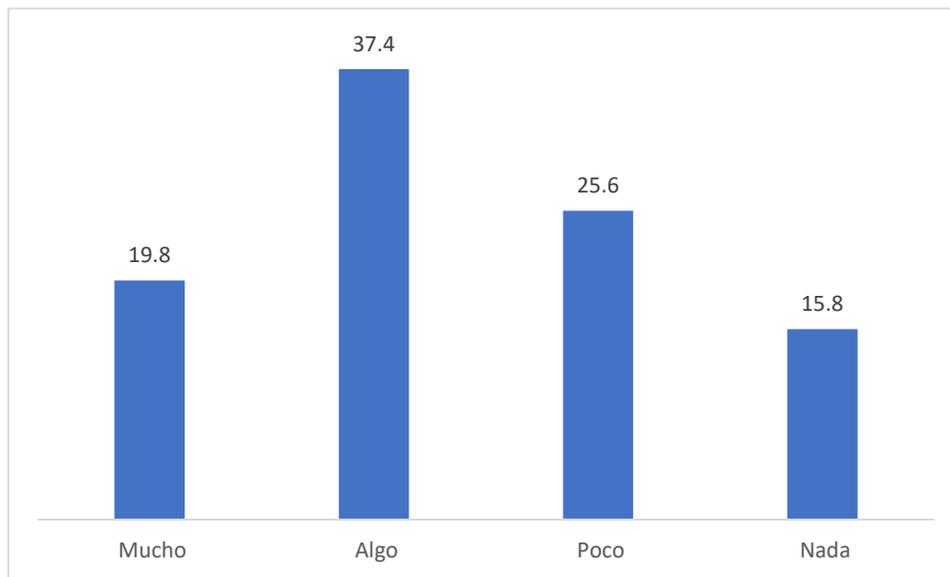
⁹² Los valores en este sentido son algo que liga a las personas individuales a seguir y a apoyar ciertas direcciones o tipos de acción para la colectividad como sistema y, por tanto, derivativamente para sus propias funciones en la colectividad (Parsons, 1966:191).

poderes y medios para expresar la voluntad del pueblo legislando y controlando la acción gubernamental.”

Ejemplo de lo anterior a nivel federal es el INE, quien garantiza los ejercicios democráticos a través de mecanismos de participación ciudadana, contribuye a la creación de condiciones que posibiliten el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y fortalezca la convivencia democrática. De la misma manera, una institución que funge como “extensión” local del INE es el IECM, la organización

La participación ciudadana nos indica la temperatura democrática de una sociedad en una situación y un contexto histórico específicos. La participación es la relación de los vecinos con el poder público, la cual les permite controlar el ejercicio del poder de sus representantes con el fin de impedir, o al menos limitar, los posibles errores, excesos y arbitrariedades que éstos cometan (Mellado, 2017:239). Para ejemplificar lo anterior, en la Encuesta Nacional de Cultura Política se preguntó: *¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?* Más de la mitad de los encuestados considera que puede influir *mucho* o *algo* en las decisiones (57.2%), en cambio, solo cuatro de cada diez personas dijeron poder hacerlo *poco* o *nada* (40.2%) (Véase Gráfica 26).

Gráfica 26. ¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?



Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

A pesar de que el resultado muestra un porcentaje de interés en la que la mayoría de la ciudadanía participa o se sienta incluida en las decisiones del gobierno, no finaliza hacia una demanda democrática satisfecha a través de los diferentes canales institucionales.

Muestra de lo anterior y como complemento de la influencia en las decisiones del gobierno que pueden tener los ciudadanos, se realizó la siguiente pregunta: *¿Cuál de los siguientes métodos piensa que sería el más efectivo para influir en las decisiones del gobierno?* Cuatro de cada diez

personas afirmaron reunirse con las autoridades (44.3%), tres de cada diez personas consideran como métodos para influir en las decisiones el de firmar peticiones al gobierno (28.9%), formar un grupo con otros interesados (28.5%) o protestar pacíficamente (26.2%). Por otro lado, dos de cada diez personas consideran como opciones: buscar apoyo de una organización (22.1%), acudir a los medios de comunicación (21.9%), juntar firmas y promover una consulta popular (21%) o recurrir a un partido político (20%). Finalmente, de las opciones menos mencionadas fueron: organizar una manifestación o marcha (13.8%), presionar a través de redes sociales (10.1%), protestar con violencia para ser escuchado (10%), organizar una huelga o paro de labores (6%) o postularse como candidato independiente (4.7%) (Véase Gráfica 27).

Gráfica 27. ¿Cuál de los siguientes métodos piensa que sería el más efectivo para influir en las decisiones del gobierno?



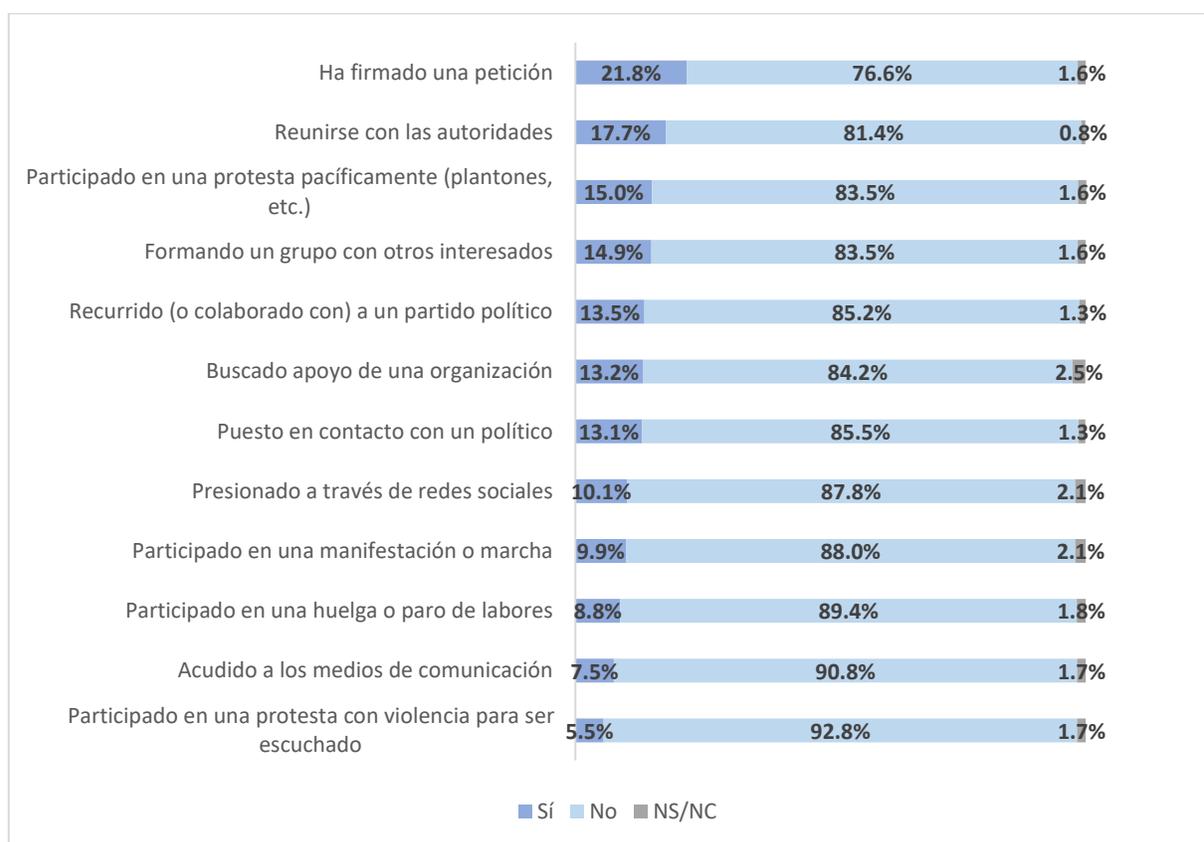
Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Cabe destacar que, del análisis de las tablas de contingencia, se puede observar que para la opción *reunirse con las autoridades* son principalmente los hombres, las personas de 55 a 64 años, las de escolaridad preparatoria o bachillerato y las de ingreso individual de \$4,095.01 a \$6,142.50 quienes piensan que este método sería el más efectivo. Por otra parte, de la opción *formar un grupo con otros interesados* respondieron en mayor parte los hombres, las personas más jóvenes de 15 a 24 años, las de escolaridad preparatoria o bachillerato y las de ingreso individual de \$2,047.50 a \$4,095.00. Otra de las opciones a destacar es la de *juntar firmas y promover una consulta popular*, ya que principalmente esta opción fue mencionada en mayor medida por las mujeres, las personas más jóvenes de 15 a 24 años, las de escolaridad preparatoria o bachillerato y las de ingreso individual de \$2,047.50 a \$4,095.00.

Parte fundamental de la participación ciudadana es la de involucrarse en las actividades y tomas de decisiones, para conocer en qué actividades principalmente forman parte los ciudadanos se preguntó: *Y durante el último año, ¿ha realizado alguna de las siguientes actividades?* Las respuestas principalmente se ubican en un sentido negativo, ya que en la mayoría de las opciones

mencionadas se puede observar que los ciudadanos no participan en alguna de las actividades que contemplan algún tipo de participación. La principal opción mencionada por los encuestados fue que ha firmado una petición representada por apenas dos de cada diez entrevistados (21.8%). Con casi dos de cada diez personas (17.7%) se ubica la opción reunirse con las autoridades. Las opciones que representan una de cada diez personas fueron: participado en una protesta pacíficamente (15%), formando un grupo con otros interesados (14.9%), recurrido (o colaborado con) a un partido político (13.5%), buscando apoyo de una organización (13.2%), puesto en contacto con un político (13.1%) o presionando a través de redes sociales (10.1%). Por último, de las opciones con menor registro de participación fueron: participado en una manifestación o marcha (9.9%), participado en una huelga o paro de labores (8.8%), acudido a los medios de comunicación (7.5%) y participado en una protesta con violencia para ser escuchado (5.5%) (Véase Gráfica 28).

Gráfica 28. Y durante el último año, ¿ha realizado alguna de las siguientes actividades?



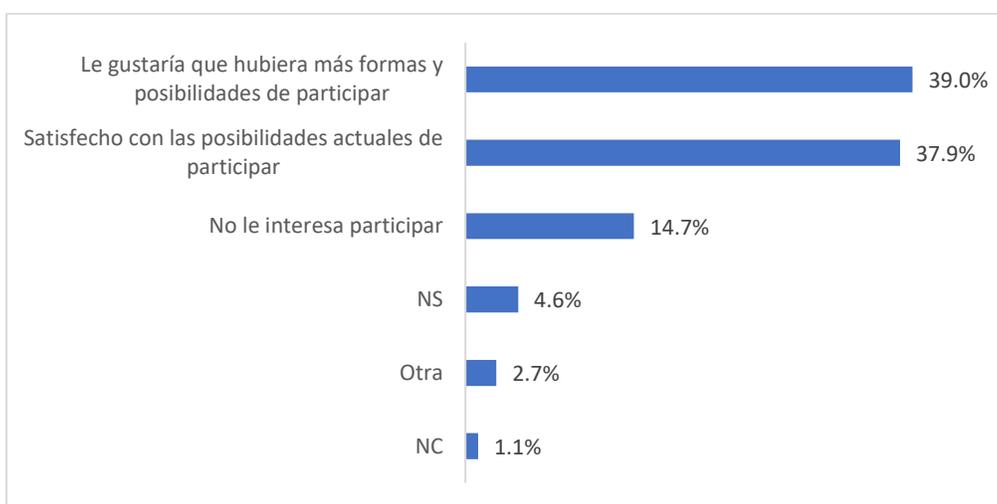
Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

De un análisis más profundo, podemos observar que para la opción *ha firmado una petición*, son ligeramente las mujeres, las personas más jóvenes (de 15 a 24 años) y las personas con escolaridad de preparatoria o bachillerato quienes respondieron afirmativamente en mayor medida. De la opción, *reunirse con las autoridades* principalmente fue respondida en mayor medida por los hombres, las personas de 35 a 44 años y las personas con mayor escolaridad (universidad o posgrado) quienes han realizado más esta actividad en el último año. Finalmente, cabe destacar que para la opción *formando un grupo con otros interesados*, son ligeramente los hombres, las personas

de 35 a 44 años y las de mayor escolaridad (universidad o posgrado) quienes respondieron en mayor frecuencia.

Referente a las oportunidades que tienen los ciudadanos para participar se preguntó: *En general, ¿está usted satisfecho con las posibilidades que tiene actualmente de participar en las cuestiones políticas o le gustaría que hubiera más formas y posibilidades para participar?* Se registró una opinión dividida, ya que casi cuatro de cada diez personas (39%) les gustaría que hubiera más formas y posibilidades de participar. Asimismo, casi cuatro de cada diez (37.9%) entrevistados se sienten satisfechos con las posibilidades actuales para participar, mientras que una de cada siete personas (14.7%) comentó que no le interesa participar (Véase Gráfica 29).

Gráfica 29. En general, ¿está usted satisfecho con las posibilidades que tiene actualmente de participar en las cuestiones políticas o le gustaría que hubiera más formas y posibilidades para participar?

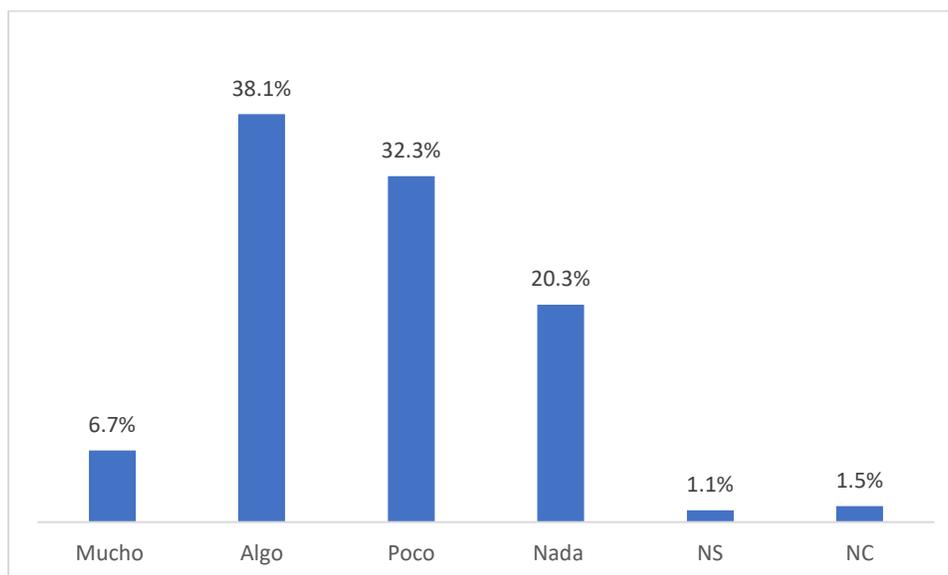


Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Del análisis sociodemográfico podemos observar que para la opción *le gustaría que hubiera más formas y posibilidades de participación*, son mayormente las mujeres, las personas de 25 a 34 años y las personas de mayor escolaridad (universidad o posgrado) quienes respondieron con mayor frecuencia. En cambio, para la opción *satisfecho con las posibilidades actuales de participar* podemos observar que son principalmente los hombres, las personas de 55 a 64 años y las personas con escolaridad básica (primaria) y preparatoria o bachillerato quienes consideran sentirse satisfechos. Por último, las personas que respondieron hacia la opción que *no les interesa participar* son ligeramente las mujeres, las personas de 45 a 54 años y las personas con escolaridad básica (secundaria).

Posteriormente, para conocer el nivel de satisfacción de las personas en la ejecución de su participación se cuestionó lo siguiente: *¿Y qué tan satisfecho está usted con la manera en que sus opiniones son tomadas en cuenta?* La mitad de las personas (52.6%) dijeron estarlo *poco o nada* y cuatro de cada diez entrevistados (44.9%) dijeron estarlo *mucho o algo* (Véase Gráfica 30).

Gráfica 30. ¿Y qué tan satisfecho está usted con la manera en que sus opiniones son tomadas en cuenta?



Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Para conocer las acciones que tomarían los ciudadanos en caso de que el gobierno ignore sus demandas, se preguntó: *Si las autoridades no resuelven algún problema en donde usted vive, ¿por lo general qué hacen los vecinos?* Las dos respuestas más frecuentes hacen referencia a la organización comunitaria, ya que la primera mención es se organizan entre ellos (35.2%) y la segunda mención acuden a otras autoridades (26.9%). De las opciones con menos menciones se ubicaron: acuden a los medios de comunicación (17.9%), organizan bloqueos y marchas (14.8%), acuden a un partido político (10.6%) y acuden a otras organizaciones (9.8%) (Véase Cuadro 19).

Cuadro 19. Si las autoridades no resuelven algún problema en donde usted vive, ¿por lo general qué hacen los vecinos?

	Sí	No	A veces	NS	NC
Se organizan entre ellos	35.2%	59.1%	3.7%	1.7%	0.3%
Acuden a otras autoridades	26.9%	66.7%	4.0%	2.3%	0.1%
Acuden a los medios de comunicación	17.9%	76.3%	3.9%	1.8%	0.1%
Organizan bloqueos y marchas	14.8%	79.0%	4.3%	1.8%	0.1%
Acuden a un partido político	10.6%	83.4%	3.5%	2.3%	0.2%
Acuden a otras organizaciones	9.8%	83.9%	2.4%	3.3%	0.6%
Otra	2.1%	77.5%	1.5%	2.5%	16.4%

Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

De las personas que respondieron afirmativamente a la opción *se organizan entre ellos*, se puede observar que principalmente son las mujeres, las personas de 35 a 44 años y las de escolaridad preparatoria o bachillerato quienes deciden organizarse de esta manera. En cambio, las

personas que optan *por acudir a otras autoridades* son principalmente las mujeres, las personas de 55 a 64 años y las de escolaridad básica (secundaria).

Finalmente, para conocer la forma en que una comunidad soluciona sus problemas se preguntó lo siguiente: *Para resolver los problemas de su comunidad, ¿Qué es preferible?* Siete de cada diez personas (72.1%) respondió que antes de tomar una decisión importante se consulte a todos los vecinos y solo dos de cada diez encuestados (20%) considera que las decisiones se tomen rápido, aunque no se consulte a todos los vecinos (Véase Gráfica 31).

Gráfica 31. Para resolver los problemas de su comunidad, ¿Qué es preferible?



Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México. Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Para la opción *que antes de tomar una decisión importante se consulte a todos los vecinos*, se puede observar que principalmente son las mujeres, las personas de mayor edad (65 años y más) y las de escolaridad básica (primaria) quienes respondieron en mayor medida. Por otra parte, para la opción *que las decisiones se tomen rápido, aunque no se consulte a todos los vecinos*, son principalmente las mujeres, las personas de 25 a 34 años, las personas que no cuentan con escolaridad y las personas de escolaridad básica (secundaria) quienes consideran que *es más eficiente actuar de manera rápida y sin consultarlo*.

En el sentido de la percepción de la participación, cabe resaltar que toda participación parte de una organización, la cual es expresada en procesos que se relacionan al tema en función; es decir, la posibilidad de tomar decisiones en los asuntos públicos no se refleja en porcentajes positivos de participación, sin embargo, esto no quiere decir que los ciudadanos dejen de organizarse para solucionar y en su momento administrar las soluciones a los problemas que en su comunidad identifiquen. Asimismo, la participación sigue en la línea de la democracia y las instituciones, en el que el sistema de valores personales predomina en el contexto social; ya que, en este contexto, la red de derechos y obligaciones en que la entrega a unos valores liga a un individuo en su situación social y que supone la participación o no participación de sus valores con otros (Parsons, 1966:195).

De lo expuesto en este capítulo, resalta que para el funcionamiento del PP es necesario el trabajo conjunto de sus elementos, además de la capacidad y autonomía en la que participan los ciudadanos y las instituciones, las cuales a través de sus deberes cívicos y valores permiten que se constituya un sistema social. Asimismo, los procesos de organización en los que se desarrolla la ciudadanía fueron descritos a partir del Índice de Desarrollo Democrático de México el cual representa el trabajo conjunto para la construcción de soluciones que fortalezcan la democracia. Por último, se desarrolló un análisis acerca de la percepción de los ciudadanos en conceptos en los cuales se consolida el PP como ejercicio democrático, con la finalidad de identificar su funcionamiento y evolución.

De esta manera, con lo desarrollado en este capítulo se da por finalizada la investigación que enmarca los procesos descriptivos en los que se permite la ejecución de un mecanismo participativo como es el PP y se da paso a una serie de conclusiones que muestran hallazgos de su funcionamiento.

Conclusiones

A través del análisis de la investigación se observó el desarrollo institucional y administrativo en el que se desempeña el PP en la Ciudad de México. Dicho desarrollo mostró de una forma esquemática el funcionamiento y las etapas en el que se desenvuelve este mecanismo; así como, la posibilidad de comparar las dimensiones en el que el ejercicio se ha llevado a cabo en algunos países de Latinoamérica – Brasil, México y Uruguay – y la importancia que cada uno de sus componentes sociales y políticos tiene para impulsar y mejorar la gobernabilidad democrática.

A partir de su implementación por primera vez en Porto Alegre, se ha destacado el impulso conjunto de los actores involucrados por llevar a cabo un ejercicio que fortalece la democracia a partir de la participación popular, dando una apertura de experimentación democrática reflejada principalmente en la aceptación de su gobierno municipal, así como en la gestión eficaz y participativa de los recursos urbanos. Es en este sentido, que el PP es una herramienta democrática en la cual su principal característica es la participación de los ciudadanos en las decisiones directas o indirectas de los problemas públicos. Los alcances obtenidos son resultados positivos de la organización de la ciudadanía, quienes a partir de la identificación de problemas públicos realizan propuestas en proyectos para el mejoramiento barrial, los cuales han de mejorar la calidad de vida de los habitantes. Cabe mencionar que su importancia no debe limitarse a un instrumento en el cual los ciudadanos decidan sobre un proceso presupuestario de los recursos públicos, sino debe ser también un mecanismo que desarrolle la sinergia institucional y ciudadana.

Primordialmente, la investigación precisa identificar los elementos que componen el funcionamiento del PP, así como la relación y consolidación que existe entre dichos elementos con la finalidad de conocer e identificar las relaciones existentes entre la ciudadanía y el gobierno. De esta manera, a la pregunta planteada: *¿Es el Presupuesto Participativo el mecanismo de representación utilizado por la ciudadanía que permite la consolidación de la gobernabilidad y el fortalecimiento de una cultura democrática?* En primera instancia la respuesta se inclinaría en sentido negativo, ya que los resultados en cada ejercicio que se ha llevado a cabo se ha expuesto falta de interés por parte de los ciudadanos, plasmando porcentajes de participación muy bajos, sin embargo, es preciso indicar que la esencia misma de la ejecución del PP ha sido de gran utilidad para el fomento e impulso de una cultura democrática, ya que el “*role*” que asume el ciudadano en el compromiso de la *cosa pública* incita a la existencia de una participación mutua entre la sociedad civil y las instituciones involucradas.

Del Presupuesto Participativo como mecanismo democrático

La democracia ha sido el resultado de las relaciones que se han producido entre la ciudadanía y el Estado, constituyendo “reglas” que facultan la instauración de instituciones, las cuales han permitido y fortalecido el carácter de representatividad de los ciudadanos. Asimismo, el reconocimiento de las instituciones dentro del Estado mejora el funcionamiento de la democracia, ya que la organización de una comunidad, consolida la participación de los ciudadanos en la *cosa pública*.

En un primer acercamiento, el conjunto en el cual trabajan las instituciones y la ciudadanía permite identificar la responsabilidad que amerita la democracia, ejemplo de ello es el Presupuesto

Participativo el cual es un ejercicio que como se ha mencionado representa los aspectos sociales que reflejan las prioridades de la ciudadanía. El PP no es la solución al impulso de participación ciudadana o la solución a los problemas de los asuntos públicos, es un mecanismo que permite crear sinergia entre la construcción de una ciudadanía más fuerte y el fortalecimiento de un sistema democrático que permita crear vínculos, fortalecer las responsabilidades de los ciudadanos, así como el de propiciar dinámicas sociales en conjunto y no individuales.

Aun cuando el PP representa una oportunidad en la que la ciudadanía se compromete y decide sobre los asuntos públicos a través de la participación ciudadana que con lleva este ejercicio, es claro notar que la capacidad institucional para realizar la gestión debe mejorar de forma eficiente, transparente y responsable, con la finalidad de que a partir de un marco público y legítimo operen de manera conjunta y consolidada hacia el fortalecimiento de la gobernabilidad.

La Dimensión del Presupuesto Participativo

Del análisis de la política comparada, cabe destacar que dentro de sus dimensiones comparativas no varían de manera significativa los parámetros de implementación entre cada uno de los países estudiados, sin embargo, para México es preciso indicar que se comienza a partir de un órgano estatal en comparación con los otros países que parten desde un órgano nacional. Los órganos estatales se representan en cada uno de los gobiernos municipales, en el caso de la Ciudad de México están contempladas las 16 Alcaldías permitiendo a la ciudadanía decidir sobre el presupuesto público en los rubros de: cultura, deporte, recreación, equipamiento, infraestructura urbana, obras y servicios y prevención del delito.

Referente a la dimensión normativa, todos los países se rigen de instrumentos legales que organizan, vigilan y ejecutan el PP a través de directrices establecidas. Es preciso indicar que a partir de la promulgación de la Constitución de la Ciudad de México se impulsa de manera local lo referente a la Democracia participativa impulsando y estipulando al PP como un mecanismo donde las personas se organicen, participen, administren y ejecuten el uso del presupuesto público. También cabe destacar que a partir de la nueva legislación de participación ciudadana se describen los rubros en los cuales la ciudadanía puede tener injerencia sobre la decisión de proyectos, así como la distribución de los recursos que podrán ser destinados en cada proyecto. De la dimensión normativa resalta que, de los tres países estudiados, México cuenta con instrumentos legales en cada una de las condicionantes del desarrollo del PP: el impulso a la participación ciudadana, a la ejecución y vigilancia del mecanismo, así como la distribución de los recursos financieros.

Por último, en la dimensión institucional se observó que las instituciones que implementan y administran el ejercicio tienen gran similitud, teniendo como característica principal el de delegar la administración a la institución o departamento correspondiente. De manera homogénea, en los tres casos la administración se presenta de forma jerarquizada, en la Ciudad de México parte desde el órgano de gobierno, pasando por la Asamblea Legislativa y finalizando en las Alcaldías.

La Ciudad de México, ¿ejemplo de ejecución?

Ahora bien, los principales hallazgos que se ubicaron del análisis del PP en la Ciudad de México desde su estudio del 2011 al 2019 radica en que no se genera un cambio significativo en el porcentaje de participación, ni ha mejorado la vinculación entre la ciudadanía y el gobierno, pero esto no es debido al diseño mismo del PP, sino a la consolidación en conjunto de los actores involucrados; por un lado,

el seguimiento de su funcionamiento, parte fundamental para conocer aciertos y errores de su implementación y diseño, y por el otro, el impulso a que se convierta en un mecanismo de control social consolidado a partir de la rendición de cuentas (*accountability*), con la finalidad de que los ciudadanos den seguimiento y vigilancia en la implementación de los proyectos.

Por otra parte, el PP en la Ciudad de México no ha mostrado resultados óptimos en materia de participación y rendición de cuentas, sin embargo, su implementación impulsa herramientas necesarias para que los ciudadanos puedan influir en los problemas más cercanos de su comunidad, permitiendo la apertura a una organización social que fortalezca la gobernabilidad democrática. Algunos elementos que se han expresado en estudios académicos para que la experiencia e implementación del PP resulte exitoso son los siguientes:

- a) Voluntad política
- b) Capital social
- c) Descentralización política
- d) Recursos suficientes
- e) Tamaño reducido del área geográfica en que se va a implementar. El PP funciona mejor a escala municipal. En espacios más grandes la dificultad para lograr una participación ciudadana adecuada lo vuelve inoperante (Ayala y Hernández, 2014:87).

De esta manera, con los puntos anteriores los beneficios obtenidos no solo se lograrían en la ejecución misma del PP sino en el sentido de fortalecer la comunidad y la democracia. Tal es el ejemplo que se ha expuesto en la implementación del PP desde el 2011 hasta el 2019, donde su participación no ha sido constante ni mucho menos creciente. Se ha podido observar que en cada una de las consultas realizadas en la Ciudad de México su participación ha sido menos del 7% correspondiente a la lista nominal, representando falta de participación en un mecanismo donde la ciudadanía tiene la oportunidad de involucrarse en la toma de decisiones del interés público.

El funcionamiento del PP tiene que ser reforzado en todas y cada una de sus partes para que de una manera integral se garantice y brinde mejores resultados en su ejecución, permitiendo y representando a partir de la ciudadanía una comprensión analítica en la gobernabilidad democrática. Si bien el PP en la Ciudad de México no ha sido exitoso en términos de participación, hay que reconocer que es un proceso institucional que no solo permite, sino que fortalece la cultura democrática en nuestro país y que, con el impulso y consolidación de este ejercicio se contribuye a reforzar la relación entre ciudadanía y el Estado.

La percepción de la democracia y sus mecanismos vistos por los ciudadanos

A pesar de que la Ciudad de México se ubica dentro de los cinco primeros estados con un Alto Desarrollo Democrático, cabe destacar que menos de una persona de cada diez concibe a la democracia como un conjunto de concepciones de derechos y deberes en el que debe de participar la ciudadanía y no solo como una herramienta utilizada dentro del proceso electoral. Asimismo, dentro de la percepción de satisfacción hacia la democracia solo una de cada cuatro personas considera estar satisfecho con el tipo de democracia con la que cuenta actualmente el país.

Por otra parte, la confianza que los ciudadanos tienen sobre las instituciones es en mayor medida reprobatoria, se ha podido observar que la pérdida de confianza se refleja tanto para instituciones sociales como políticas. Para el PP es conveniente generar aspectos de confianza no

solo en la esencia misma del ejercicio sino a través de su institución inmediata, partiendo de un sistema de orientación de valores que se refleje de manera colectiva entre la ciudadanía. De igual manera, la participación debe generar confianza y funcionar de manera colectiva, ya que es un pilar fundamental de la democracia y es a partir de esta como las personas consideran tener una mayor influencia en las decisiones del gobierno.

Es preciso indicar que el PP es el conjunto de procesos políticos y sociales que permiten crear una sinergia dentro de un contexto social, con la finalidad de organizarse, solucionar y gestionar las soluciones a los problemas identificados dentro de sus comunidades a partir de un mecanismo democrático. Así, a partir del conjunto de cada una de sus esferas se figura una acumulación dialéctica que directa e indirectamente afectan a sus estructuras y de esta manera reciben una acción recíproca.

Por tanto, el estudio de un mecanismo de participación como el PP desarrolla principalmente dos referentes, el primero constituye al trabajo institucional, en el cual se implementan los procedimientos y lineamientos que permiten la ejecución del ejercicio. Como segundo referente, destaca el papel de la ciudadanía, que contribuye a partir de su visión participativa a consolidar una red de trabajo colectivo representada en un sistema social. Ambos referentes crean una unión que propicia que la toma de decisiones en la esfera pública sea colectiva e institucional con la finalidad de buscar un bien común. La representación social de un ejercicio como el PP se debe de analizar desde un marco sociológico fundamentalmente por la organización que el mismo proceso requiere. Por ende, la presente investigación se fundamenta en una mirada sociológica que es representada en un sistema social de acciones que presenta intercambios con los sistemas que lo rodean, es decir, que un proceso como el PP requiere de un trabajo mutuo y constante entre una figura institucional y los ciudadanos. Finalmente, esta investigación es un ejercicio que permite un estudio sociológico a partir de un concepto específico como el PP para explicar acciones sociales que se involucran dentro de un sistema social.

Fuentes de información

Bibliografía

- Alvarado, E. (2002). "Participación ciudadana: saldos, riesgos y oportunidades de los tres años del primer gobierno electo". En Álvarez, L., Huarte, M, Sánchez-Mejorada, C. y San Juan, C. (coord.), ¿Una ciudad para todos? La ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo (517-530). México, UAM-CONACULTA-INAH.
- Aguilera Portales, Rafael E. (2008). "Participación ciudadana, servicios públicos y multiculturalidad". En Cienfuegos Salgado, D. y Rodríguez Lozano, L. (coord.), Actualidad de los servicios públicos en Iberoamérica (1-38). México, IJ-UNAM.
- Amparo, Casar Ma. (2010). Representación política y gobernabilidad democrática (239-250). En Alcocer V. y Córdova V. (comp.) Democracia y reglas del juego. México, IJ, Nuevo Horizonte, UNAM.
- Aristóteles (1997). Política, trad. Patricio de Azcárate. España, Colección Austral.
- Ayala Sánchez, Alfonso y Hernández Polanco, José R. (2014). "Los presupuestos participativos, una estrategia de diálogo entre ciudadanos y autoridades". En Ayala Sánchez, Alfonso (coord.), Nuevas Avenidas de la Democracia Contemporánea (75-90). México, IJ-UNAM.
- Blanquel, Eduardo (1974). "La Revolución Mexicana". En Historia mínima de México (133-154). México, El Colegio de México.
- Bobbio, Norberto (2008). El futuro de la democracia, trad. José Fernández Santillán. México, FCE.
- Brugué, J. y Gallego, R. (2001). "¿Una administración pública democrática?". En Font, Joan (ed.), Ciudadanos y decisiones públicas (43-58). España, Editorial Ariel.
- Camou, Antonio (1995). Gobernabilidad y democracia. México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.
- Cansino, César (1998). "Transición democrática. Un ejercicio de análisis conceptual". En Mondragón, Carlos y Echegollen, Alfredo (coord.), Democracia, cultura y desarrollo (320-343). México, UNAM-Editorial Praxis.
- Carrillo Flores, Antonio (1979). "El México de hoy día". En Visión del México contemporáneo (7-18). México, El Colegio de México.
- Cerroni, Umberto (1989). Reglas y valores en la democracia. Estado de derecho, Estado social, Estado de cultura, trad. Blanca Chacel. México, Alianza Editorial.
- _____ (1992). Política: Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías. México, Siglo XXI.
- Cosío Villegas, Daniel (1947). "El momento actual". En Historia mínima de México (156-164). México, El Colegio de México.
- Cunill Grau, Nuria (1997). Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social. Venezuela, Centro Latinoamericanos de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- _____ (2004). Balance de la participación ciudadana en las políticas sociales. Propuesta de un marco analítico. En Ziccardi, Alicia (coord.). Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local (57-76). México, IIS-UNAM.
- Dabin, Jean (2003). Doctrina general del Estado. Elementos de filosofía política, trad. de Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno, México, IJ-UNAM.
- Dahl, Robert A. (1992). La democracia y sus críticos. España, Paidós.
- Escalante Gonzalbo, Fernando (1999). Ciudadanos imaginarios. México, El Colegio de México.
- Fedozzi, Luciano (2015). Porto Alegre: Participación contra-hegemónica, efecto-demostración y desconstrucción del modelo (pp. 1-29). En Carrión, M. Fernando y Ponce, S. Paúl (coord.). El giro a la izquierda: los gobiernos locales de América Latina. Quito, Quinta Avenida. Recuperado de:

<http://redpppp.org/wp-content/uploads/2018/06/Artigo-FEDOZZI-Trajeto%CC%81ria-do-Orc%CC%A7amento-Participativo-de-POA-Representac%CC%A7a%CC%83o-e-elitizac%CC%A7a%CC%83o-poli%CC%81tica.pdf>

- García Bátiz, María L. y Téllez Arana, Luis (2018). El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México. México, Perfiles Latinoamericanos, FLACSO México. (Pp. 1-28)
- Flota Ocampo, Enrique (2002). "Tres años en la construcción de un gobierno propio: aportaciones del primer gobierno electo 1997-2000". En Álvarez, L., Huarte, M, Sánchez-Mejorada, C. y San Juan, C. (coord.), ¿Una ciudad para todos? La ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo (29-44). México, UAM-CONACULTA-INAH.
- Font, Joan (2001). Ciudadanos y decisiones públicas. España, Editorial Ariel.
- _____ (2004). Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En Ziccardi, Alicia (coord.). Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local (23-42). México, IIS-UNAM.
- González Casanova, Pablo (1984). La democracia en México. México, Era.
- Jellinek, Georg (2012). Teoría general del Estado, trad. Fernando de los Ríos. México, Fondo de Cultura Económica.
- Lenin, Vladimir I. (1971). El Estado y la Revolución. Pekin, Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- Lerner, B., Uvalle, R. y Moreno, R. (2012). Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo. México, IIS-UNAM.
- Lourau, René (1988). El análisis institucional. Argentina, Amorrortu Editores.
- Marshall, Thomas (2005). Ciudadanía y clase social. Argentina, Losada.
- Martínez Assad, Carlos (2002). "La Ciudad de México y el cambio incumplido". En Álvarez, L., Huarte, M, Sánchez-Mejorada, C. y San Juan, C. (coord.), ¿Una ciudad para todos? La ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo (45-65). México, UAM-CONACULTA-INAH.
- Marx, Karl (2014). Crítica de la política y del derecho, trad. de José María Ripalda. España, Editorial Gredos.
- Mellado Hernández, R. (2001). Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México. México, Plaza y Valdes.
- _____ (2017). "Participación institucionalizada y democracia directa en México". En Concepción, L. y Pérez, D. (coord.), Derechos y democracia. A un siglo de la Constitución (225-266). México, IEEM.
- Meyer, Lorenzo (2005). El Estado en busca del Ciudadano. Un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo. México, Océano.
- Mill, John Stuart (1985). Del gobierno representativo, trad. Marta C.C. de Iturbe. España, Tecnos.
- Molinari da Silva, Andressa C. y Rainusso, Raul. Presupuesto Participativo: Estudio comparativo entre Porto Alegre y Montevideo ¿Superación de los procesos de legitimación política? Recuperado de: <http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoZNToiYToxOntzOjEwOiJRRF9BUlFVSzZPIjtzOjQ6IjI3NzUiO30iO3M6MT0iaCI7czoZMjoiZmZmMDU3MGRIzjE5NTk5ZDjiNzUwYTYwOTA4ZWQzN2MiO30%3D>
- Montecinos, Egon (2009). El Presupuesto Participativo en América Latina. ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa?. Caracas, Venezuela, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 44. (145-174). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533675005>
- _____ (2012). Democracia y presupuesto participativo en América Latina. La mutación del presupuesto participativo fuera de Brasil. Caracas, Venezuela, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 53. (Pp. 61-96)
- Morales Noble, Roberto (2004). "Hacia un presupuesto participativo. La experiencia en Tlalpan, Distrito Federal". En Ziccardi, Alicia (coord.), Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local (431-442). México, IIS-UNAM.

- Muñoz Ledo, Porfirio (1979). "El sistema político mexicano". En *Visión del México contemporáneo* (21-30). México, El Colegio de México.
- North, Douglass Cecil (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, FCE.
- Offe, Claus (2002). "Los principios de la justicia social y el futuro del Estado social". En Alonso, J., Aguilar, L. y Lang, R. (coord.), *El futuro del Estado social* (29-44). México, Universidad de Guadalajara-ITESO-Goethe Institut-Guadalajara.
- Parsons, T. (1961). "An Outline of the Social System" (trad. Rodolfo Galvés). En Parsons, T., Shils, E., Naegele, K., Pitts, J. (eds.). *Theories of Society* (30-79). New York, Free Press.
- _____ (1966). *Estructura y proceso en la sociedad moderna* (trad. Dionisio Garzón y Garzón). Madrid, Instituto de Estudios Políticos.
- Pérez Fernández del Castillo, Germán (1995). "La democracia mexicana: sus problemas actuales". En Rubio, Luis y Fernández, Arturo (ed.), *México a la hora del cambio* (315-354). México, Cal y Arena.
- Pérez Ordaz, A. (2012). "Hacia una transformación de la gobernabilidad en el territorio nacional". En Lerner, B.; Uvalle R. y Moreno R. (coord.), *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo* (407-440). México, IIS-IAPEM.
- Peschard, Jacqueline (1996). *La cultura política democrática*. México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.
- Portillo, Álvaro (2004). Normas y cauces institucionales de la participación. En Ziccardi, Alicia (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local* (105-114). México, IIS-UNAM.
- Prud' Homme, Jean-Francois (1997). *Consulta popular y democracia directa*. México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.
- Rendón Corona, Armando (2004). *Porto Alegre, un modelo de presupuesto participativo*. México, Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, vol. 1, núm. 4, UAM-Iztapalapa. (pp. 9-36). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72610402>
- _____ (2006). *Justicia distributiva: el presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil*. *Polis*, vol. 2, núm. 1, (pp. 217-244). Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332006000100217&lng=es&tlng=es.
- Rothstein, Bo (2001). *Las instituciones políticas: una visión general*. En Goodin, Robert E. y Klingemann, Hans-Dieter (ed.), *Nuevo Manual de Ciencia Política*, trad. de N. Lagares, F. Jiménez, A. Losada y P. González (199-246). España, Editorial ISTMO, Tomo I.
- Rousseau, Jean-Jacques (2014). *El contrato social*, trad. Consuelo Bergés. España, Editorial Gredos.
- Sánchez, José J. (2012). "Usos de los conceptos de gobernabilidad y gobernanza (una manera de diferenciarlos)" En Lerner B., Uvalle R. y Moreno R. (coord.), *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo* (217-268). México, IIS-UNAM.
- Sánchez-Mejorada, C. y Álvarez, Lucía (2002). "La política gubernamental en materia de participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal". En Álvarez, L., Huarte, M, Sánchez-Mejorada, C. y San Juan, C. (coord.), *¿Una ciudad para todos? La ciudad de México, la experiencia del primer gobierno electo* (531-566). México, UAM-CONACULTA-INAH.
- Santos, Boaventura de Sousa (2003). *Democracia y participación: el ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. España, El Viejo Topo.
- Salazar, Luis y Woldenberg, José (1997). *Principios y valores de la democracia*. México, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.
- Salazar Ugarte, P. (2004). "¿Qué participación para cuál democracia?". En Ziccardi, Alicia (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local* (43-55). México, IIS-UNAM.
- Saltalamacchia, H. R. y Ziccardi, A. (2005). *Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local: una metodología para su evaluación*; Año LXVII, Vol. 67, No. 1 (Jan. - Mar., 2005). (31-97). Recuperado de: <http://ru.iis.sociales.unam.mx:8080/jspui/handle/IIS/5210>

- Sartori, Giovanni (2008). *¿Qué es la democracia?*, trad. Miguel Ángel Rodríguez, María Cristina Pestellini, Laparelli Salomon y Miguel Ángel Ruíz de Azúa. México, Taurus.
- Souza, Ubiratán de (2011). *Presupuesto Participativo- Experiencia de Porto Alegre y del Estado de Río Grande del Sur*. Recuperado de: <https://disenandociudad.com.ar/wp-content/uploads/2018/11/PRESUPUESTO-PARTICIPATIVO-%E2%80%93-EXPERIENCIA-DE-PORTO-ALEGRE-Y-DEL-ESTADO-DE-RIO-GRANDE-DEL-SUR.pdf>
- Stewart, John (2001). "De la innovación democrática a la democracia deliberativa". En Font, Joan (ed.), *Ciudadanos y decisiones públicas* (77-91). España, Editorial Ariel.
- Suárez-Íñiguez, Enrique (2015). Actualidad, retos y perspectivas de la democracia en el mundo. En Torres-Ruíz, R. y Varela Guinot, H. (coord.), *Surcando la democracia: México y sus realidades* (23-34). México, IEEM-Universidad Iberoamericana-Editorial Fontamara.
- Subirats, Joan (2001). "Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas". En Font, Joan (ed.), *Ciudadanos y decisiones públicas* (33-42). España, Editorial Ariel.
- Tomassini, Luciano (1993). *Estado, gobernabilidad y desarrollo*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, Monografía No.9.
- Torres-Ruíz, R. y Varela Guinot, H. (2015). "Presentación". En Torres-Ruíz, R. y Varela Guinot, H. (coord.), *Surcando la democracia: México y sus realidades* (7-20). México, IEEM-Universidad Iberoamericana-Editorial Fontamara.
- Touraine, Alain (1998). *Las condiciones, los enemigos y las oportunidades de la democracia*. En Unión Interparlamentaria (coord.), *Democracia: principios y realización* (89-96). Ginebra, Unión Interparlamentaria.
- _____ (2000). *¿Qué es la democracia?*, trad. Horacio Pons. México, FCE.
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2015). *Encuesta Nacional de Cultura Política*. Departamento de Investigación Aplicada (DIAO)-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2017). *Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional*. Departamento de Investigación Aplicada (DIAO)-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Uvalle, R. (2012). *Sociedad abierta, gobernabilidad y gestión pública*. En Lerner, B.; Uvalle R. y Moreno R. (coord.), *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo* (33-64). México, IIS-IAPEM.
- Valverde, K., Gutiérrez, E. y García F. (2013). *Presupuesto público sin participación ciudadana. La necesidad de un cambio institucional en México para la consolidación democrática*. México, UNAM-Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Nueva Época, Año LVIII, núm 218. (Pp. 105-128)
- Vargas Solano, N. y Galván Gómez, M. (2014). "La participación ciudadana en la Ciudad de México: panorama, retos y perspectivas". En Ayala Sánchez, A. (coord.), *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea* (433-463). México, IJ.
- Villoro, Luis (1998). *Dos sentidos de Democracia*. En Unión Interparlamentaria (coord.), *Democracia: principios y realización* (97-105). Ginebra, Unión Interparlamentaria.
- Weber, Max (2015). *Economía y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Ziccardi, Alicia (2004). *Ciudades y gobiernos locales: globalización, pobreza y democracia participativa*. México, Revista Mexicana de Sociología; Vol. 66, Número especial (Oct., 2004). (181-196). Recuperado de: <http://ru.iis.sociales.unam.mx:8080/jspui/handle/IIS/5084>
- Zimmerman Joseph, F. (1992). *Democracia Participativa. El resurgimiento del populismo*. México, Limusa Grupo Noriega Editores.
- Zippelius, Reinhold (1985). *Teoría General del Estado*, trad. Héctor Fix-Fierro. México, IJ-UNAM.

Documentos oficiales

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2005). Evaluación del presupuesto participativo en Brasil. Washington. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/.../Evaluación-del-presupuesto-participativo-en-Brasil.pdf>
- Bases para la Participación Ciudadana. Presupuesto Participativo: planeación, desarrollo y difusión de proyectos comunitarios (2015). México, IEDF.
- Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México (2014). México, INE-COLMEX.
- Instituto Electoral del Distrito Federal (2015). Bases para la Participación Ciudadana. Presupuesto Participativo: planeación, desarrollo y difusión de proyectos comunitarios. México, IEDF.
- Instituto Electoral de la Ciudad de México (2017). Guía para elaboración de proyectos de Presupuesto Participativo en la Ciudad de México. México, Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación. Recuperado de: <http://www.iecm.mx/www/marconormativo/docs/OT08.pdf>

Páginas visitadas

Instituto Nacional Electoral (INE)
<https://www.ine.mx/>

Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM)
<https://www.iecm.mx/>

Latinobarómetro
<https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
<https://www1.undp.org/content/undp/es/home.html>

Anexos

Anexo 1

1.1 Formato 1 para el Registro de Proyectos IEDF para el Presupuesto Participativo del 2018



**PROPUESTA DE PROYECTO ESPECÍFICO PARA
LA CONSULTA CIUDADANA
SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2018**

Formato 1: Registro de Proyecto

FOLIO

DATOS DE LA PERSONA*

Nombre:	Teléfono	Edad:	Sexo:
CURP: OPCIONAL	Correo electrónico personal		<input type="radio"/> H <input type="radio"/> M
Domicilio para oír y recibir notificaciones:		Nombre de la colonia o pueblo originario:	
		Delegación:	
¿Es integrante del comité ciudadano o del consejo del pueblo? <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No		¿Forma parte de alguna organización ciudadana ante el IEDF? <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	
		¿Reside en la colonia de la propuesta? <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	

*La información proporcionada será utilizada exclusivamente con fines de aclaración y contacto respecto del proyecto que se pretenda registrar

DATOS DEL PROYECTO

Nombre del proyecto: <small>(En un máximo de 150 caracteres, es importante que el nombre del proyecto permita formarse una idea clara y breve sobre el proyecto y su ubicación)</small>	Rubro General: <div style="display: flex; flex-wrap: wrap; justify-content: space-around; text-align: center;"> <div style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; margin: 5px;">Infraestructura urbana</div> <div style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; margin: 5px;">Actividades Deportivas</div> <div style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; margin: 5px;">Actividades recreativas</div> <div style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; margin: 5px;">Equipamiento</div> <div style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; margin: 5px;">Obras y servicios</div> <div style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; margin: 5px;">Prevención del delito</div> <div style="border: 1px solid gray; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; margin: 5px;">Actividades Culturales</div> </div>		
Tema del proyecto: <small>(Medio ambiente, educación, derechos humanos, etc.)</small>			
Describe de forma clara y precisa en qué consiste el proyecto: <small>(Qué es, principales características, actividades a realizar, en dónde está, de qué materiales estará hecho, etc.)</small>			
Puede anexar más hojas en caso de requerir una descripción más amplia			
Delegación:	Nombre de la colonia o pueblo originario: <small>(para el proyecto)</small>	Clave:	Dirección Distrital:
		<input style="width: 20px; height: 20px;" type="text"/> <input style="width: 20px; height: 20px;" type="text"/> - <input style="width: 20px; height: 20px;" type="text"/> <input style="width: 20px; height: 20px;" type="text"/>	
Calle o calles: <small>(ubicación del proyecto)</small>		Número exterior de referencia:	
Nombre y firma de quien presenta la propuesta <small>(En caso de ser menor de edad o de nacionalidad extranjera, designar a una o un tutor)</small>		Nombre, firma y sello de recibo de la Dirección Distrital correspondiente	

Esta propuesta se presenta de conformidad con las Bases correspondientes a la Convocatoria dirigida a la ciudadanía de la Ciudad de México, para participar en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2018.

Formato Dirección Distrital

1-3

Elabore un croquis del lugar de su propuesta:

(Señale las calles aledañas y el punto exacto donde se desarrollaría el proyecto, así como alguna referencia que facilite la ubicación)

Validación de la ubicación por parte del Distrito

Ubicación del proyecto (Entre qué calles) <hr/> <hr/> <hr/>	Anexa documentos o materiales adicionales: <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No Cantidad de hojas en su caso <hr/> Tipo de Documento o material <hr/>	Costo estimado: <hr/> NO REBASAR EL MONTO ESTIMADO POR COLONIA Población beneficiaria específica: <input type="radio"/> Toda la Población <input type="radio"/> Personas con Discapacidad <input type="radio"/> Niñas/os	Cantidad de población que estima resultaría beneficiada: <input type="radio"/> Adultos mayores <input type="radio"/> Jóvenes <input type="radio"/> Mujeres
--	---	---	--

Mencione brevemente el impacto social y comunitario de su proyecto

LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Los datos personales recabados serán protegidos incorporados y tratados en el SISTEMA DE DATOS PERSONALES VINCULADO CON INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN Y ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN CIUDADANA, la cual tiene su fundamento, en los artículos 94, 112, 113, 114, 115, 136 y 226 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal cuya finalidad es contar con una base de datos para el registro de ciudadanos que participan en los instrumentos de participación y órganos de representación ciudadana que organice y coordine el Instituto Electoral del Distrito Federal, así como las actividades que se deriven de la operación de la citada Ley de Participación Ciudadana y la normatividad aplicable, y podrán ser transmitidos a la Comisión de Derechos Humanos del DF, el INFODF, la Contraloría General, los Órganos Jurisdiccionales y a la Auditoría Superior de la Ciudad de México, para dar cumplimiento a requerimientos específicos de tales autoridades, y además, de otras transmisiones de conformidad con el artículo 16, fracciones I, VI y IX de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal. Asimismo se le informa que sus datos no podrán ser difundidos sin su consentimiento expreso, salvo las excepciones previstas en la Ley. El responsable del referido Sistema de Datos Personales es el Dr. Jesús Arturo Flores López, titular de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana del Instituto Electoral de Distrito Federal. La dirección donde se podrán ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición así como la revocación del consentimiento es en la Unidad de Transparencia del IEDF, ubicada en Huizaches número 25, Colonia Rancho los Colorines, Delegación Tlalpan, C. P. 14386. El titular de los datos podrá dirigirse al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, donde recibirá asesoría sobre los derechos que tutela la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal al teléfono 56364636; correo electrónico datos.personales@infodf.org.mx o www.infodf.org.mx

Solo en caso de que no sea habitante de la colonia o pueblo

Bajo protesta de decir verdad:

Manifiesto que tengo un vinculo de pertenencia en la colonia o pueblo, donde propongo el proyecto, el cual consiste en:

Trabajo

Familiares / amistades

Zona de paso

Otros:

Nombre y firma



SOLICITUD DE REGISTRO DE PROYECTO ESPECÍFICO PARA LA CONSULTA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2020 Y 2021

Folio: IECM-DDXX-00000/19

Fecha: dd/mm/aa

¿Agrega croquis?	Si ()	No ()
¿Anexa información adicional?	Si ()	No ()
¿El proyecto debe ser ejecutado por una persona, empresa proveedora, material o bien especial?	Si () Requisitar Anexo Técnico	No ()

DESTINO DE LOS RECURSOS (Seleccionar las que sean necesarias)					
Mejoramiento de espacios públicos	Equipamiento e Infraestructura urbana	Obras y servicios	Actividades recreativas	Actividades deportivas	Actividades culturales

IMPACTO SOCIAL
Describe brevemente a su consideración, el impacto de beneficio comunitario y/o público que tendrá su proyecto

POBLACIÓN BENEFICIARIA ESPECÍFICA						
Toda la población	Personas mayores	Personas con discapacidad	Niñas y/o niños	Mujeres	Jóvenes	Otra (Especificar)

<p>En caso de que su proyecto resulte ganador en la Consulta de Presupuesto Participativo 2020 y 2021, ¿Acepta participar en el Concurso de reconocimiento de Proyectos Ganadores Novedosos 2020 y 2021* de conformidad con la Convocatoria que el Consejo General emita para tales efectos?</p> <p>*El reconocimiento de Proyectos Ganadores Novedosos es el concurso en el que participan los proyectos que cumplen con características innovadoras, sustentables, replicables, incluyentes e incentiven la cohesión social. Consúltense en www.iecm.mx y en la Plataforma de Participación.</p>	Si ()	No ()
---	--------	--------



SOLICITUD DE REGISTRO DE PROYECTO ESPECÍFICO PARA LA CONSULTA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2020 Y 2021

Folio: IECM-DDXX-00000/19
Fecha: dd/mm/aa

AVISO DE PRIVACIDAD

SISTEMA DE DATOS PERSONALES VINCULADO CON INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN Y ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN CIUDADANA DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

I. La identificación del responsable y la ubicación de su domicilio.

Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), ubicado en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México.

II. El fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento.

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, Apartado A, fracciones II y III, 16 segundo párrafo y 123, Apartado B; publicada en el DOF el 5/02/2017, última modificación el 15/09/2017.
- b) Constitución Política de la Ciudad de México; artículo 50; publicado en la GOCDMX el 05/02/2017.
- c) Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; artículos 3 fracción II, 25, 27 y 28; publicada en la GOCDMX el 26/01/2017.
- d) Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 6, 8, 9, 23, 24, 100, 101, 113 y 116; publicada en la GOCDMX el 27/01/2017.
- e) Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; artículos 6 fracciones XII, XXI, 7 segundo párrafo, 21, 24 fracciones XVII y XXII, 28, 186, 191, 193, 194 y 202; publicada en la GOCDMX el 6/05/2016, última reforma el 01/09/2017.
- f) Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; artículos 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 22, 23 fracción VI, 25, 26, 36, 37 y 38; publicada en la GOCDMX el 10/04/ 2018.
- g) Ley de Archivos del Distrito Federal; artículos 1, 3 fracción V, 10, 11, 30 fracciones VI y VII, 31, 32, 33, 34, 35 fracción VIII, 37, 38 y 40; publicada en la GDOF el 08/10/2008.
- h) Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México; 30, 31, 32, 33, 34, 37, 103 y 105; publicado en la GOCDMX el 07/06/2017.
- i) Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; artículos 83, 84, 94, 112, 113, 114, 115, 136, 204 y 226, publicada en la GDOF el 17/05/2004. Última reforma 18/12/ 2014.
- j) Lineamientos para la Protección de Datos Personales en el Distrito Federal, de aplicación supletoria los numerales, 4, 5, 10, 11, 15 y 16, publicados en la GOCDMX el 07/06/2017.
- k) Reglamento Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México; Título II, Capítulo VII; publicado en la GOCDMX el 16/08/2017.

III. Los datos personales que serán sometidos a tratamiento, identificando aquéllos que son sensibles, así como, la existencia de un sistema de datos personales.

- Datos identificativos: domicilio, fotografía, nombre, firma, teléfono particular, teléfono móvil, clave de elector, Clave Única de Registro de Población (CURP), edad, género y escolaridad.
 - Datos biométricos: huellas dactilares -contenidas en la copia de la credencial para votar.
 - Datos electrónicos: correo electrónico y redes sociales.
 - Datos de Carácter obligatorio: nombre, domicilio, teléfono particular, clave de elector y firma.
 - Datos de Carácter facultativos: fotografía, teléfono móvil, CURP, edad, género, escolaridad, correo electrónico y redes sociales.
- La Usuaría del Sistema de Datos Personales es la Mtra. Marisolia Vázquez Mata, Directora Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación.

IV. Las finalidades del tratamiento para las cuales se obtienen los datos personales, el ciclo de vida de los mismos, la revocación del consentimiento y los derechos del titular sobre éstos.

Finalidad: este sistema se crea para contar con una base de datos para el registro de ciudadanos que participen en los instrumentos de participación y órganos de representación ciudadana que organice y coordine el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), así como de las actividades que se derivan de la operación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México y la normatividad aplicable.

Ciclo de vida: es de 10 años.

Revocación del consentimiento: será procedente a partir de que el titular exprese de manera libre, voluntaria e inequívoca su solicitud para que cese el tratamiento de sus datos personales, el cual no tendrá efectos retroactivos.

Derecho del titular: el titular o su representante que acrediten su identidad y personalidad, podrán ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición (ARCO).

V. Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos ARCO.

Usted podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición de sus datos personales (derechos ARCO) directamente ante la Unidad de Transparencia de este Instituto, la cual se encuentra ubicada en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Planta baja, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia <http://www.plataformadetransparencia.org.mx/> o en el correo electrónico unidad.transparencia@iecm.mx.

El procedimiento se encuentra establecido en el Título Tercero, Capítulo II de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; y en el numeral 9 del Manual de Operación de la Unidad de Transparencia del IECM.

VI. El domicilio de la Unidad de Transparencia y sitio donde se podrá consultar el aviso de privacidad.

Se ubica en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Planta baja, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México. De presentarse cambios en este aviso de privacidad, se hará de su conocimiento en la Unidad de Transparencia y en el Sitio de Internet www.iecm.mx.

1.3 Anexo Técnico del Formato F1 para el Registro de Proyectos IECM para el Presupuesto Participativo del 2020



ANEXO TÉCNICO del Formato F1

Folio: IECM-DDXX-00000/19

**ANEXO TÉCNICO
del Formato F1 (Solicitud de Registro)**

Requisitar este Anexo Técnico solo en caso de ser afirmativa la pregunta *¿El proyecto debe ser ejecutado por una persona, empresa proveedora, material o bien especial?* indicada en el Formato F1.

Perfil de la persona responsable de ejecutar el proyecto (indicar las habilidades, conocimientos y experiencias que debe tener la persona que ponga en práctica el proyecto propuesto, se pueden anexar documentos, como curriculum, constancias o cualquier otro que acredite la formación y experiencia).

Especificaciones técnicas				
Describe detalladamente cada uno de los elementos necesarios para poder realizar el proyecto en cada rubro general				
Rubro general:	Elementos	Cantidad	Características	Costo
Espacio físico				
Materiales				
Personal				

Plan de trabajo			
Indicar las actividades a realizar durante todo el proceso de ejecución del proyecto			
No.	Actividades	Tiempo aproximado para realizarla	Observaciones



AVISO DE PRIVACIDAD

SISTEMA DE DATOS PERSONALES VINCULADO CON INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN Y ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN CIUDADANA DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

I. La identificación del responsable y la ubicación de su domicilio.

Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), ubicado en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México.

II. El fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento.

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, Apartado A, fracciones II y III, 16 segundo párrafo y 123, Apartado B; publicada en el DOF el 5/02/2017, última modificación el 15/09/2017.
- b) Constitución Política de la Ciudad de México; artículo 50; publicada en la GOCDMX el 05/02/2017.
- c) Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; artículos 3 fracción II, 26, 27 y 28; publicada en la GOCDMX el 26/01/2017.
- d) Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 6, 8, 9, 23, 24, 100, 101, 113 y 136; publicada en la GOCDMX el 27/01/2017.
- e) Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; artículos 6 fracciones XII, XXII, 7 segundo párrafo, 21, 24 fracciones XVII y XXII, 28, 186, 191, 193, 194 y 202; publicada en la GOCDMX el 6/05/2016, última reforma el 01/09/2017.
- f) Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, artículos 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 22, 23 fracción VI, 25, 26, 36, 37 y 38; publicada en la GOCDMX el 10/04/2018.
- g) Ley de Archivos del Distrito Federal; artículos 1, 3 fracción V, 10, 11, 30 fracciones VI y VII, 31, 32, 33, 34, 35 fracción VIII, 37, 38 y 40; publicada en la GODF el 08/30/2008.
- h) Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México; 30, 31, 32, 33, 34, 97, 103 y 105; publicado en la GOCDMX el 07/06/2017.
- i) Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; artículos 83, 84, 94, 112, 113, 114, 115, 136, 204 y 226, publicada en la GODF el 17/05/2004. Última reforma 18/12/2014.
- j) Lineamientos para la Protección de Datos Personales en el Distrito Federal, de aplicación supletoria los numerales, 4, 5, 10, 11, 15 y 16, publicados en la GOCDMX el 07/06/2017.
- k) Reglamento Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México; Título III, Capítulo VII; publicado en la GOCDMX el 16/08/2017.

III. Los datos personales que serán sometidos a tratamiento, identificando aquellos que son sensibles, así como, la existencia de un sistema de datos personales.

- Datos identificativos: domicilio, fotografía, nombre, firma, teléfono particular, teléfono móvil, clave de elector, Clave Única de Registro de Población (CURP), edad, género y escolaridad.
 - Datos biométricos: huellas dactilares -contenidas en la copia de la credencial para votar.
 - Datos electrónicos: correo electrónico y redes sociales.
 - Datos de Carácter obligatorio: nombre, domicilio, teléfono particular, clave de elector y firma.
 - Datos de Carácter facultativos: fotografía, teléfono móvil, CURP, edad, género, escolaridad, correo electrónico y redes sociales.
- La Usuario del Sistema de Datos Personales es la Mtra. Marisolia Vázquez Mata, Directora Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación.

IV. Las finalidades del tratamiento para las cuales se obtienen los datos personales, el ciclo de vida de los mismos, la revocación del consentimiento y los derechos del titular sobre éstos.

Finalidad: este sistema se crea para contar con una base de datos para el registro de ciudadanos que participen en los instrumentos de participación y órganos de representación ciudadana que organice y coordine el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), así como de las actividades que se deriven de la operación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México y la normatividad aplicable.

Ciclo de vida: es de 10 años.

Revocación del consentimiento: será procedente a partir de que el titular exprese de manera libre, voluntaria e inequívoca su solicitud para que cese el tratamiento de sus datos personales, el cual no tendrá efectos retroactivos.

Derecho del titular: el titular o su representante que acrediten su identidad y personalidad, podrán ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición (ARCO).

V. Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos ARCO.

Usted podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición de sus datos personales (derechos ARCO) directamente ante la Unidad de Transparencia de este Instituto, la cual se encuentra ubicada en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Planta baja, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia <http://www.plataformadetransparencia.org.mx/> o en el correo electrónico unidad.transparencia@iecm.mx.

El procedimiento se encuentra establecido en el Título Tercero, Capítulo II de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; y en el numeral 9 del Manual de Operación de la Unidad de Transparencia del IECM.

VI. El domicilio de la Unidad de Transparencia y sitio donde se podrá consultar el aviso de privacidad.

Se ubica en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Planta baja, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México. De presentarse cambios en este aviso de privacidad, se hará de su conocimiento en la Unidad de Transparencia y en el Sitio de Internet www.iecm.mx

Anexo 2

2.1 Formato 2 para el Dictamen de Proyectos IEDF para el Presupuesto Participativo del 2018



**PROPUESTA DE PROYECTO ESPECÍFICO PARA
LA CONSULTA CIUDADANA
SOBRE EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2018**

Formato 2: Dictamen

DATOS DEL PROYECTO

FOLIO

<p>Nombre del proyecto: <small>(En un máximo de 150 caracteres, mencione de forma clara y breve el proyecto y algunos datos de ubicación)</small></p> <hr/> <p>Tema del proyecto: <small>(Medio ambiente, educación, derechos humanos, etc.)</small></p>	<p>Rubro General:</p> <div style="display: flex; flex-wrap: wrap; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30%; height: 30%; text-align: center; margin: 5px;">Infraestructura</div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30%; height: 30%; text-align: center; margin: 5px;">Actividades Deportivas</div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30%; height: 30%; text-align: center; margin: 5px;">Actividades recreativas</div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30%; height: 30%; text-align: center; margin: 5px;">Equipamiento</div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30%; height: 30%; text-align: center; margin: 5px;">Obras y servicios</div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30%; height: 30%; text-align: center; margin: 5px;">Prevención del delito</div> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; width: 30%; height: 30%; text-align: center; margin: 5px;">Actividades Culturales</div> </div>
--	---

Describe de forma clara y precisa en qué consiste el proyecto:

Formato Autoridad Delegacional

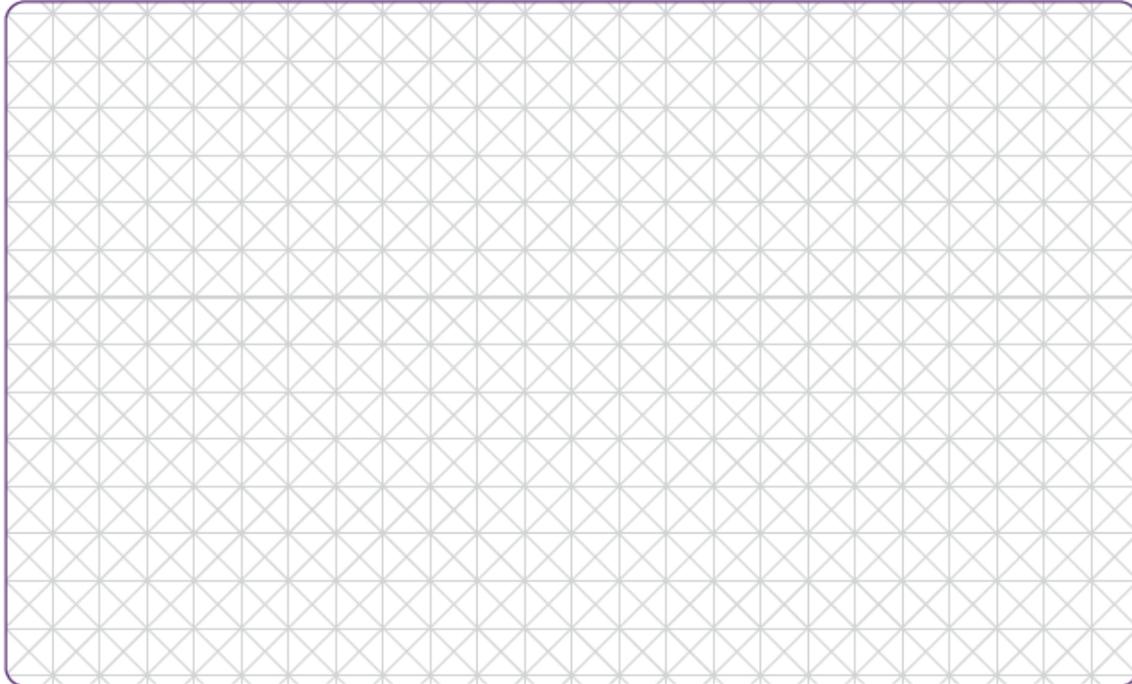
Delegación:	Nombre de la colonia o pueblo originario:	Clave: <input type="text"/> <input type="text"/> - <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	Dirección Distrital:
Calle o calles:		Número exterior de referencia:	

Entre qué calles:	Anexa documentos o materiales adicionales: <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <small>Cantidad de hojas en su caso</small> <small>Tipo de Documento o material</small>	Costo estimado: <small>NO REBASAR EL MONTO ESTIMADO POR COLONIA</small>	Cantidad de población que estima resultaría beneficiada:
		Población beneficiaria específica:	
		<input type="radio"/> Toda la Población	<input type="radio"/> Adultos mayores
		<input type="radio"/> Personas con Discapacidad	<input type="radio"/> Jóvenes
		<input type="radio"/> Niñas/os	<input type="radio"/> Mujeres

1-3

Elabore un croquis del lugar de su propuesta:

(Señale las calles aledañas y el punto exacto donde se desarrollaría el proyecto, así como alguna referencia que facilite la ubicación)



<p>Nombre, cargo y firma del (la) encargado (a) de emitir la opinión por parte de la delegación</p>	<p>Sello de la delegación</p>	<p>Nombre y firma de recibido de la Dirección Distrital</p>
---	-------------------------------	---

Adjuntar los dictámenes físicos, financieros y legales debidamente fundados, motivados y firmados por el responsable de su elaboración.

Resultado de la dictaminación **Viable** Sí No

LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Los datos personales recabados serán protegidos incorporados y tratados en el SISTEMA DE DATOS PERSONALES VINCULADO CON INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN Y ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN CIUDADANA, la cual tiene su fundamento, en los artículos 94, 112, 113, 114, 115, 136 y 226 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal cuya finalidad es contar con una base de datos para el registro de ciudadanos que participan en los instrumentos de participación y órganos de representación ciudadana que organice y coordine el Instituto Electoral del Distrito Federal, así como las actividades que se deriven de la operación de la citada Ley de Participación Ciudadana y la normatividad aplicable, y podrán ser transmitidos a la Comisión de Derechos Humanos del DF, al INFODF, la Contraloría General, los Órganos Jurisdiccionales y a la Auditoría Superior de la Ciudad de México, para dar cumplimiento a requerimientos específicos de tales autoridades, y además, de otras transmisiones de conformidad con el artículo 16, fracciones I, VI y IX de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal. Asimismo se le informa que sus datos no podrán ser difundidos sin su consentimiento expreso, salvo las excepciones previstas en la Ley. El responsable del referido Sistema de Datos Personales es el Dr. Jesús Arturo Flores López, titular de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana del Instituto Electoral de Distrito Federal. La dirección donde se podrán ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición así como la revocación del consentimiento es en la Unidad de Transparencia del IEDF, ubicada en Huizachas número 25, Colonia Rancho los Colorines, Delegación Tlalpan, C. P. 14396. El titular de los datos podrá dirigirse al Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, donde recibirá asesoría sobre los derechos que tutela la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal al teléfono 50364636; correo electrónico datos.personales@infodf.org.mx o www.infodf.org.mx

2.2 Formato F2 para el Dictamen de Proyectos IECM para el Presupuesto Participativo del 2020

LOGO DE LA ALCALDÍA	Formato F2 (Dictamen) Folio: IECM-DDXX-00000-19	
DICTAMEN DE PROYECTO ESPECÍFICO PARA LA CONSULTA DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2020 Y 2021		
DATOS DEL PROYECTO ESPECÍFICO		
Unidad Territorial en donde se ejecutará	Clave	Dirección Distrital
Demarcación		
Ejercicio fiscal para el que se registró el proyecto:	2020 ()	2021 ()
¿Es un proyecto continuado?	Sí () ¿De qué ejercicio fiscal?: _____	No ()
NOMBRE DEL PROYECTO		
Descripción:		
Anexó documentación adicional: No () Sí () Cantidad de hojas ()		
Monto del presupuesto participativo destinado a la Unidad Territorial	Cantidad	Letra
\$		
UBICACIÓN		
Tipo de ubicación:	<input type="checkbox"/> Toda la Unidad Territorial <input type="checkbox"/> Área específica de la Unidad Territorial (Quiosco, parque, explanada, etc.) <input type="checkbox"/> Un lugar específico de la Unidad Territorial (ejemplo: ¿entre qué calles?)	
El lugar donde se ejecutará el proyecto: Nombre de la calle, ¿entre qué calles?, número exterior, referencias del sitio		
DESTINO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO		
<small>Marcar con el símbolo "✓" el destino al que corresponda la propuesta de proyecto, de acuerdo a la Unidad Territorial que corresponda</small>		
Para colonias, pueblos o barrios originarios		Para unidades habitacionales (Áreas de uso común)
Mejoramiento de espacios públicos		Mejoramiento
Equipamiento e infraestructura urbana		Mantenimiento
Obras y servicios		Servicios
Actividades Deportivas		Obras

LOGO DE LA ALCALDÍA

Formato F2 (Dictamen)
Folio: IECM-DDXX-00000-19

	Recreativas		Reparaciones	
	Culturales			

De conformidad con lo establecido en los artículos 116; 117; 118; 119; 120, incisos d) y e); 125, fracción III; 126; 127 y DÉCIMO NOVENO Transitorio de la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*, el presente dictamen está debidamente fundado y motivado, procediéndose a realizar el siguiente:

ESTUDIO Y ANÁLISIS DE LA FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD:

Técnica:	Sí ()	No ()
Jurídica:	Sí ()	No ()
Ambiental:	Sí ()	No ()
Financiera:	Sí ()	No ()
Impacto de beneficio comunitario y público:	Sí ()	No ()


2/4

LOGO DE LA ALCALDÍA

Formato F2 (Dictamen)
Folio: IECM-DDXX-00000-19

Para la dictaminación se analizó el monto total de costo estimado, incluidos los costos indirectos, en los términos siguientes:

¿Se anexa documentación que justifique el sentido del dictamen?	Sí ()	No ()	Número de hojas:
Consistente (s) en: (Describirlos)			

Derivado de los argumentos contenidos en el presente, una vez finalizado el estudio y análisis del proyecto específico, este es dictaminado como:

POSITIVO ()

NEGATIVO ()

Así lo determinó el Órgano Dictaminador de la Alcaldía _____
el día ____ de _____ de 20__.

ESPECIALISTAS

_____ Nombre y firma	_____ Nombre y firma	_____ Nombre y firma
_____ Nombre y firma	_____ Nombre y firma	

ALCALDÍA

_____ Nombre, firma y cargo de la persona titular del área de participación ciudadana de la Alcaldía	_____ Nombre, firma y cargo de la persona funcionaria administrativa de la Alcaldía	_____ Nombre, firma y cargo de la persona funcionaria administrativa de la Alcaldía
---	--	--

3/4

2.3 Formato F3 para el Escrito de Aclaración de Proyectos IECM para el Presupuesto Participativo del 2020



Formato F3 (Escrito de Aclaración)

Ciudad de México, a __ de _____ de 2020.

Dirección Distrital _____
Instituto Electoral de la Ciudad de México

Con fundamento en lo establecido en la **BASE _____** de la *Convocatoria Única para la Elección de las Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020 y 2021*; presento **escrito de aclaración** del proyecto específico registrado con el número de Folio _____ el ____ de _____ del 2020, con el nombre de proyecto _____, para el ejercicio fiscal 20____, en la Unidad Territorial _____, clave _____, en la demarcación _____ del ámbito territorial de la Dirección Distrital ____; el cual fue dictaminado como **NEGATIVO** en su factibilidad y viabilidad:

- () Técnica
- () Jurídica
- () Ambiental
- () Financiera
- () Impacto de beneficio comunitario y público

En virtud de lo anterior, atentamente pido (exponer las razones por las cuales se considera que debe reconsiderarse la factibilidad y viabilidad o en todo caso, las adecuaciones que se hicieron para el mismo efecto, sin que ello implique replantear el proyecto o proponer uno distinto).

Por lo anteriormente expuesto, se pide de la manera más atenta a esta Dirección Distrital se dé trámite al presente ante el Órgano Dictaminador correspondiente, a efecto de que se analice nuevamente el proyecto específico presentado, considerando las aclaraciones señaladas.

C. Nombre completo y firma

Sello de DD

Original: Expediente/Copia: Persona proponente.



AVISO DE PRIVACIDAD

SISTEMA DE DATOS PERSONALES VINCULADO CON INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN Y ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN CIUDADANA DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

I. La identificación del responsable y la ubicación de su domicilio.

Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), ubicado en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México.

II. El fundamento legal que faculta al responsable para llevar a cabo el tratamiento.

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 6, Apartado A, fracciones II y III, 16 segundo párrafo y 123, Apartado B; publicada en el DOF el 5/02/2017, última modificación el 15/09/2017.
- b) Constitución Política de la Ciudad de México; artículo 50; publicada en la GOCDMX el 05/02/2017.
- c) Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; artículos 3 fracción II, 26, 27 y 28; publicada en la GOCDMX el 26/01/2017.
- d) Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 6, 8, 9, 23, 24, 100, 101, 113 y 116; publicada en la GOCDMX el 27/01/2017.
- e) Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; artículos 6 fracciones XII, XXII, 7 segundo párrafo, 21, 24 fracciones XVII y XXIII, 28, 186, 191, 193, 194 y 202; publicada en la GOCDMX el 6/05/2016, última reforma el 01/09/2017.
- f) Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, artículos 12, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 22, 23 fracción VI, 25, 26, 36, 37 y 38; publicada en la GOCDMX el 10/04/ 2018.
- g) Ley de Archivos del Distrito Federal; artículos 1, 3 fracción V, 10, 11, 30 fracciones VI y VII, 31, 32, 33, 34, 35 fracción VIII, 37, 38 y 40; publicada en la GDOF el 08/10/2008.
- h) Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México; 30, 31, 32, 33, 34, 97, 103 y 105; publicado en la GOCDMX el 07/06/2017.
- i) Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; artículos 83, 84, 94, 112, 113, 114, 115, 136, 204 y 226, publicada en la GDOF el 17/05/2004. Última reforma 18/12/ 2014.
- j) Lineamientos para la Protección de Datos Personales en el Distrito Federal, de aplicación supletoria los numerales, 4, 5, 10, 11, 15 y 16, publicados en la GOCDMX el 07/06/2017.
- k) Reglamento Interior del Instituto Electoral de la Ciudad de México; Título II, Capítulo VII; publicado en la GOCDMX el 16/08/2017.

III. Los datos personales que serán sometidos a tratamiento, identificando aquéllos que son sensibles, así como, la existencia de un sistema de datos personales.

- Datos identificativos: domicilio, fotografía, nombre, firma, teléfono particular, teléfono móvil, clave de elector, Clave Única de Registro de Población (CURP), edad, género y escolaridad.
 - Datos biométricos: huellas dactilares -contenidas en la copia de la credencial para votar.
 - Datos electrónicos: correo electrónico y redes sociales.
 - Datos de Carácter obligatorio: nombre, domicilio, teléfono particular, clave de elector y firma.
 - Datos de Carácter facultativos: fotografía, teléfono móvil, CURP, edad, género, escolaridad, correo electrónico y redes sociales.
- La Usuaría del Sistema de Datos Personales es la Mtra. Marisón Vázquez Mata, Directora Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación.

IV. Las finalidades del tratamiento para las cuales se obtienen los datos personales, el ciclo de vida de los mismos, la revocación del consentimiento y los derechos del titular sobre éstos.

Finalidad: este sistema se crea para contar con una base de datos para el registro de ciudadanos que participen en los instrumentos de participación y órganos de representación ciudadana que organice y coordine el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), así como de las actividades que se deriven de la operación de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México y la normatividad aplicable.

Ciclo de vida: es de 10 años.

Revocación del consentimiento: será procedente a partir de que el titular exprese de manera libre, voluntaria e inequívoca su solicitud para que cese el tratamiento de sus datos personales, el cual no tendrá efectos retroactivos.

Derecho del titular: el titular o su representante que acrediten su identidad y personalidad, podrán ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición (ARCO).

V. Los mecanismos, medios y procedimientos disponibles para ejercer los derechos ARCO.

Usted podrá ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición de sus datos personales (derechos ARCO) directamente ante la Unidad de Transparencia de este Instituto, la cual se encuentra ubicada en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Planta baja, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia <http://www.plataformadetransparencia.org.mx/> o en el correo electrónico unidad.transparencia@iecm.mx.

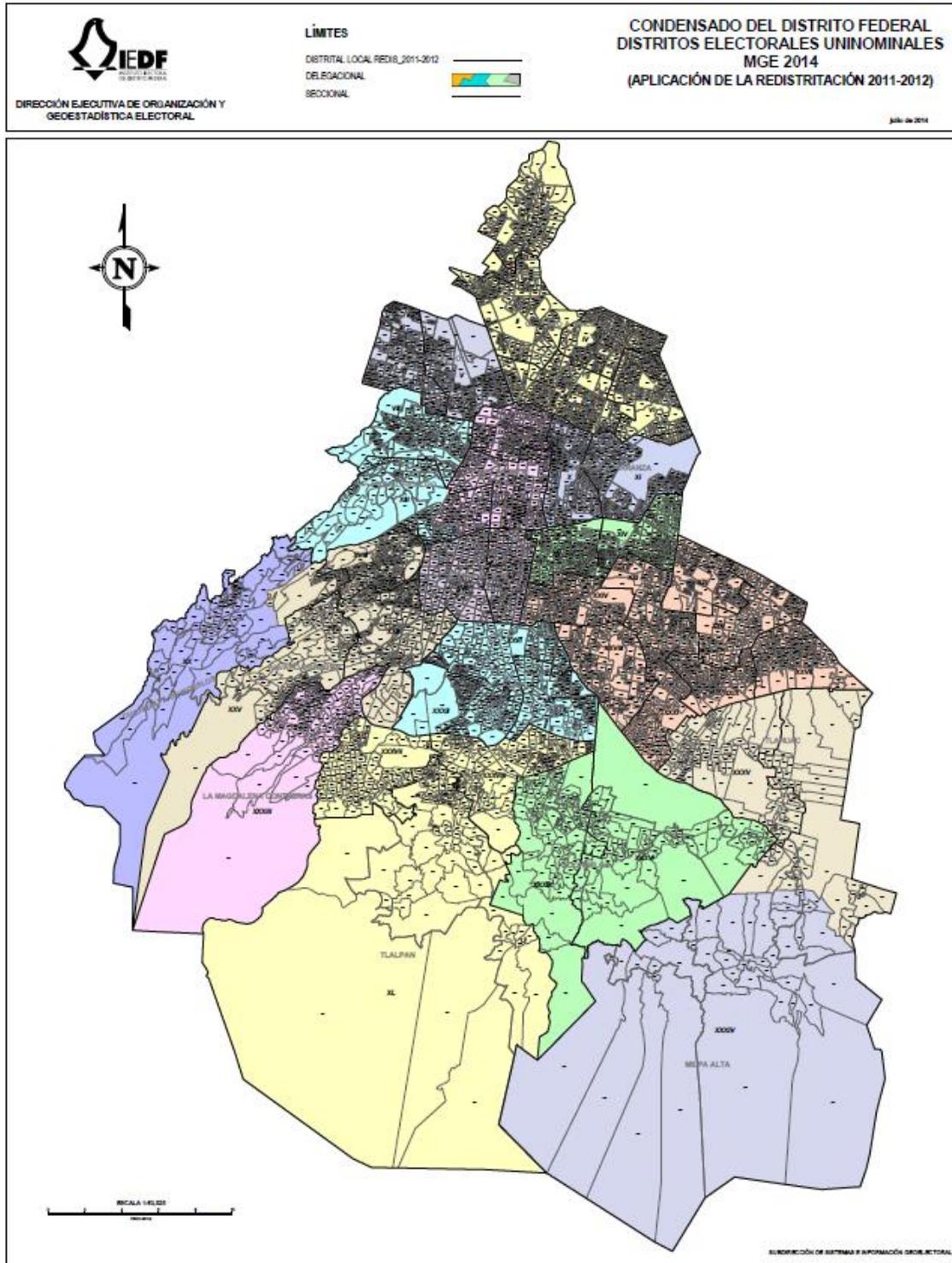
El procedimiento se encuentra establecido en el Título Tercero, Capítulo II de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; y en el numeral 9 del Manual de Operación de la Unidad de Transparencia del IECM.

VI. El domicilio de la Unidad de Transparencia y sitio donde se podrá consultar el aviso de privacidad.

Se ubica en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Planta baja, Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México. De presentarse cambios en este aviso de privacidad, se hará de su conocimiento en la Unidad de Transparencia y en el Sitio de Internet www.iecm.mx

Anexo 3

3.1 Condensado del Distrito Federal de los Distritos Electorales 2014



Anexo 4

4.1 Condensado de la Ciudad de México de los Distritos Electorales 2017-2018

