



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

«UTILIDAD Y VENTAJA DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA PARA REFORMAR AL
SECTOR PÚBLICO: EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA DELEGACIÓN
TLALPAN 2011-2013»

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

PRESENTA

ALICIA MONSERRATH ISLAS GURROLA

DIRECTOR DE TESIS

DR. RICARDO UVALLE BERRONES

Cd.Universitaria, D.F. 2014

CONACYT CB2012/178941



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.

DEDICATORIAS

A René Islas y Ángeles Gurrola por su amor, por darme la vida y porque “el logro de uno es el logro de todos”

A René, Edgar, Tadeo y Ángel por estar en las buenas y en las malas, por sus ocurrencias y por las risas

A Rosa por ser mi compañera y cómplice de viaje desde hace 24 años

A mis amig@s por todo lo que hemos crecido y compartido

Al tiempo mágico en Barcelona por lo vivido, aprendido, sanado y por los maravillosos ojos de cielo

AGRADECIMIENTOS

Estas líneas tienen la intención de reconocer a quienes por su aportación académica, científica y/o personal contribuyeron al desarrollo de este trabajo de investigación.

Un amplio reconocimiento al apoyo concedido por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), con la distinción otorgada al ser becaria tesista del proyecto “Desempeño organizacional. Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), Organizaciones de los Movimientos Sociales (OMS) y Acción Colectiva” -CB2012/178941 del cual es producto esta investigación.

Primeramente agradezco a la Universidad Autónoma de México por brindarme una formación académica, profesional y personal íntegra, que nunca terminaré de retribuir y por la oportunidad de convivir con personas talentosas a quienes a continuación menciono. En primer lugar, agradezco al Dr. Ricardo Uvalle Berrones, por todas las enseñanzas obtenidas al ser su alumna, por su paciencia, dedicación, consejos y apoyo brindado como asesor de esta investigación y por la oportunidad de crecimiento que me ha dado al ser profesora adjunta. Mi enorme reconocimiento, aprecio y admiración.

Agradezco al Dr. Miguel Ángel Márquez Zárate, al Mtro. Enrique Varas, al Mtro. Humberto Polo Filogonio y al Lic. Tomás Rojas, por sus sugerencias, recomendaciones y aportaciones para mejorar este trabajo, mismas que valoro ampliamente.

De manera especial, hago mención de quienes han dejado una huella profunda como mis profesores: el Prof. Juan José Sánchez Rueda y el Mtro. Humberto Polo Filogonio, profesionistas íntegros y humanos a quienes manifiesto mi admiración, cariño, respeto y profundo agradecimiento por su apoyo y creer en mí.

El sentirme cobijada, el apoyo, crecimiento y aprendizaje que he tenido en el LAOMS representa, sin duda, una parte importante en mi vida. Hago explícito mi aprecio, agradecimiento, admiración y reconocimiento al Dr. Jorge Cadena-Roa y la Dra. Patricia Carrillo Velázquez, quienes constituyen una gran influencia en el plano personal, académico y profesional. Es un orgullo ser parte de este equipo. A Sandibel Martínez, mil gracias por las pláticas, consejos y apoyo.

En el ámbito personal, el soporte mayor en mis estudios fueron René Islas y Ángeles Gurrola. Gracias por darme la vida, su amor, dedicación, por todos los esfuerzos, su apoyo, las enseñanzas, sonrisas, por confiar en mí siempre y también gracias a mis hermanos René, Edgar y Rosa. No tengo palabras para describir la maravilla de compartir la misma sangre, por escucharme y aguantar mis momentos de enojo, por todo lo que nos falta y que no cambiaría por nada.

Otra parte importante de mi familia son mi Tadeo y mi Ángel, gracias por darme la bendición, alegría y oportunidad de ser tía, de sentir la simpleza de la vida en una sonrisa y ayudar a relajarme cuando ya no podía escribir más. A

Amado, Bety, Edna, José Manuel, Karina, Marco Antonio, Mario, Pompilio, Rica y Verónica les agradezco por todo el impulso, muestras de cariño y consejos sinceros, así como a todos mis primos.

En estos años de formación académica he conocido, vivido y gozado la verdadera amistad, Ady, Analy, Andy, Bety Gaby, Dam, Elo, Sam, Sandra, Taís, Xóchitl, infinitas gracias por su apoyo y por la dicha de crecer, conocer, reír y compartir tantas cosas juntas. Estas palabras son insuficientes para expresar lo que significan en mis afectos, lo mucho que las aprecio y admiro.

Un agradecimiento particular a un hermano y “asesor” excepcional, Lautaro, por esas tardes platicando y conviviendo con esos grandiosos seres que te formaron, por todo lo que hemos ganado, perdido, “caído”, cosechado y sembrado en estos 5 años y porque contigo nace la idea de este trabajo, que es el primer paso para llegar a Croacia.

Un momento que marcó el proceso de titulación fue mi estancia en Barcelona, donde escribí gran parte de esta investigación y tuve la dicha de encontrarme con extraordinarios seres humanos. Agradezco a Raphael por las múltiples risas con las que lidié con la presión y a Oliver por las tardes de café y las agradables conversaciones y consejos. A Rodrigo, mi hermano brasileño, gracias por ser mi familia en esta etapa. Estas palabras son breves para expresar el gran cariño que te tengo. Sólo me resta decir, ya pasamos Chicago y Barcelona, así que, espero ansiosamente las demás ciudades que vendrán. A los tres, millones de gracias por lo compartido y aprendido. A Paweł, mój przystojny kret, no hay líneas suficientes para definir lo que significas en mi vida... Gracias por tu presencia, palabras y forma de ser, por enseñarme que cada instante es único, por el tiempo DPM: las comidas 😊 y puercomidas, las divertidas e intrépidas aventuras y “accidentes”, los paseos, el buen cine, tu spanglish, las emociones, los sentimientos compartidos y por tu luz. Dziękuję bardzo!

Finalmente y siendo el más importante, agradezco a Dios, por las maravillas que me ha regalado y por los ángeles que ha puesto a mi lado.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: FUNDAMENTOS DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA	6
1.1 Origen	6
1.2 Fuentes Económicas	8
1.3 Fuentes Organizacionales.....	12
1.4 «Enfoque P » y «Enfoque B »	14
1.5 La Nueva Gestión Pública en Latinoamérica	16
1.6 Balance de la Nueva Gestión Pública	19
1.7 Bibliografía y fuentes de información del capítulo	22
CAPÍTULO 2: EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: UNA TENDENCIA LATINOAMERICANA	26
2.1 ¿Qué es el presupuesto participativo?.....	27
2.2 El presupuesto participativo y la Rendición de Cuentas.....	28
2.3 El Presupuesto Participativo: Una Política En Expansión.....	30
2.4 Origen y desarrollo del Presupuesto Participativo en Porto Alegre	32
2.4.1 Origen y desarrollo del Presupuesto Participativo en Venezuela y Uruguay.....	39
2.4.1.1 El Presupuesto Participativo en Libertador, Venezuela	40
2.4.1.2 El Presupuesto Participativo en Montevideo, Uruguay	43

2.5 Bibliografía y fuentes de información del capítulo	46
CAPÍTULO 3: EL DISTRITO FEDERAL	48
3.1 Estructura del Distrito Federal	50
3.2 De Departamento del Distrito Federal a Gobierno del Distrito Federal	51
3.3 Organización política y administrativa del Distrito Federal	56
3.3.1 La Delegación Tlalpan	61
3.4 Bibliografía y fuentes de información del capítulo	67
CAPÍTULO 4: EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL	69
4.1 Ley de Participación Ciudadana	69
4.2 Alcance de la Participación Ciudadana	72
4.3 Origen del Desarrollo del Presupuesto Participativo en Tlalpan	74
4.3.1 Procedimientos y/o fases de la Consulta Ciudadana	80
4.4 A modo de cierre: Por qué el Presupuesto Participativo como estudio de caso	87
4.5 Bibliografía y fuentes de información del capítulo	89
CAPÍTULO 5: EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN TLALPAN EN LAS CONSULTAS 2011-2013	90
5.1 Diseño de la evaluación	91

5.2 Análisis del desempeño en el Presupuesto Participativo en la Delegación Tlalpan. Consulta de Marzo 2011	92
5.3 Análisis del desempeño en el Presupuesto Participativo en la Delegación Tlalpan. Consulta de Noviembre 2011	102
5.4 Análisis del desempeño en el Presupuesto Participativo en la Delegación Tlalpan. Consulta de Noviembre 2012	111
5.5 Evaluación comparativa de los tres ejercicios analizados. Marzo 2011, Noviembre 2011 y Noviembre 2012	122
5.6 Fuentes de información del capítulo	132
CONCLUSIONES	133
ANEXOS	

CAPÍTULO 1

FUNDAMENTOS DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

En este apartado se partirá de la «perspectiva de transformación», en donde las reformas se dan como mezcla de: presiones del entorno, los rasgos del gobierno y el contexto histórico e institucional (Arámbula, 2009). Por lo tanto, se considera como primer punto el desarrollo histórico e institucional para explicar de forma clara el desarrollo de las reformas de la Nueva Gestión Pública.

ORIGEN

A finales de la década de los 70's y principios de los 80's, las políticas neoconservadoras instauradas por Margaret Thatcher (1979) y Ronald Reagan (1980), en Inglaterra y Estados Unidos, respectivamente, marcaron un hito en la forma en la que el Estado desarrollaba sus tareas, ya que, fueron acciones encaminadas a hacer frente a la crisis de legitimidad de los regímenes. Los arreglos políticos y económicos ya no sostenían una realidad mundial donde el aumento de los precios del petróleo y los ciclos de inflación y recesión acompañados de procesos de ajuste y disciplina fiscal marcaron la importancia de restituir la confianza en el gobierno y valorar la utilidad de las acciones públicas. El Estado entendido como un motor de desarrollo y crecimiento comenzó a concebir la necesidad de realizar tareas con otros enfoques, así como la de incorporar a los nuevos actores de la realidad mundial en las vertientes política, social y económica.

Junto con Inglaterra y Estados Unidos, Nueva Zelanda llevó a cabo reformas que proponían una reorganización de la administración, que para Ferraro (2009, 127) tiene diversas etapas. Primeramente reconoce la incorporación de técnicas de gerenciamiento del sector privado en el gobierno, siguiendo por un *tidal wave* (maremoto) en el que se da una incorporación masiva de mecanismos de mercado, a través de la fragmentación de grandes organizaciones en agencias desconcentradas, con objetivos específicos, contratos de cuantificación y sistemas

de motivación de acuerdo al interés individual. Como tercera etapa, reconoce un intento del gobierno de corregir algunos de los problemas que resultaron de la aplicación del modelo neo-gerencial

Dichas políticas fueron motivadas por un cuestionamiento social a la burocracia por su gestión vertical, impersonal, rutinaria y centralizada (Uvalle, 2009), que ya no respondía a la atención de demandas públicas como en el Estado del Bienestar, lo que generó un clima de escepticismo ante las organizaciones públicas tradicionales. El clima de escepticismo se basó en el desempeño deficiente de los gobiernos frente a las necesidades de la sociedad, por lo cual, la búsqueda de mecanismos competitivos para la provisión de servicios públicos originó la creación de cuasi mercados (Ferraro, 2009).

Otro elemento de suma importancia en el impulso e implementación de estas reformas, fue el hacer frente a una cuestión que desde los orígenes de la Administración Pública como ciencia se ha buscado llevar a cabo, es decir, el ejercicio de un verdadero control político de la burocracia. El control político de la burocracia implica, principalmente, aislar influencias políticas coyunturales en las decisiones y transparentar el por qué y cómo se llega a dichas determinaciones, más aún, cuando la sociedad tiene una población tan cambiante, diferenciada y plural. Para lograr dicho objetivo, se requiere clarificar la relación con la arena política (Arellano, 2010) de forma tal que las decisiones tomadas se basen en los principios de respeto a los mecanismos de pesos y contrapesos, integración de los *stakeholders*, clarificación y respeto de las reglas legales e institucionales para la distribución de bienes y servicios, así como, de la ejecución de tareas que involucren manejo de recursos públicos.

La retórica en los elementos de reforma se impregnó de argumentos económicos donde un elemento común fue la percepción de que las Administraciones Públicas, en particular, la burocracia, era un actor lleno de intereses individuales, por lo cual había desarrollado mecanismos para influir en las decisiones públicas,

de tal forma que pudieran satisfacer sus intereses, sin que esto implicara la realización de las tareas con eficacia y eficiencia.

Si bien, el origen de la Nueva Gestión Pública no puede centrarse en un año en concreto y su elaboración teórica, así como su implementación no se rigieron por un carácter de estricta concordancia entre una y otra, se puede encontrar elementos comunes, por ejemplo, la necesidad de establecer instituciones adaptables y flexibles a los contextos, a través de un gobierno con carácter empresarial.

En un primer momento, la orientación teórica tomaba a estas medidas como parte del «gerencialismo» (*managerialism*) y que encuentra a uno de sus principales exponentes en Pollit, posteriormente, Hood le dará el nombre de «Nueva Gestión Pública» (*New Public Management*), Lan y Rosenbloom hablarán de un «gobierno emprendedor» (*entrepreneurial government*), mientras que Osborne y Gaebler sobre la reinención del gobierno y la forma de «timonear y remar», por lo tanto, se implementaron políticas de privatización y tercerización bajo el argumento de que el gobierno debía abrirse. Este modelo se enfoca en resultados obtenidos y los gestores, pasó de burocracia clásica a organizaciones más flexibles, (...) condiciones gubernamentales más sometidas a condiciones del mercado y reducción de las funciones gubernamentales por la privatización (Hughes, 1996)

FUENTES ECONÓMICAS

Uno de los principales y más influyentes elementos de reforma del Estado en los años 80, fue la creación de mecanismos y estrategias similares a las estrategias del mercado para ser implementadas en las instituciones públicas, por sus resultados de eficiencia, de tal forma que, se pueden identificar dos enfoques principales en las reformas de la Nueva Gestión Pública. El primero, una corriente más apegada a la escuela comercial, de la que deriva la teoría, mientras que el segundo, obedece más a criterios de la escuela de políticas públicas (Bozeman, 1998). Con base en esto se da un cambio de paradigma, lo que implicaba, al menos en el discurso, superar el pasado, es decir, modificar las prácticas que

había establecido la administración weberiana. Se comienzan a utilizar nuevos términos de referencia, donde una idea es constante: la modificación en la forma de gobernar y la instauración de instrumentos gerenciales de las empresas privadas para el sector público

La sustitución del modelo tradicional de gobernar siguió lógicas económicas basadas en diferentes manifestaciones de la escuela económica, de acuerdo con Arellano (2006), en primer lugar, la posición de Osborne, quien marcaba que la visión Weberiana y Wilsoniana obligaba a pagar grandes costos, puesto que era un aparato protegido de la competencia y maniatado por las normas, de tal forma que las actuaciones del gobierno se regían por el comportamiento de las redes políticas, en consecuencia si se buscaba un buen gobierno, se debería establecer un gobierno controlado.

Desde el punto de vista de Osborne, el dilema de cómo establecer un control gubernamental se resolvía por una combinación simple: buscar que las acciones del gobierno fueran eficientes, a través de la medición de resultados. A esta orientación siguió la teoría económica, la cual evidenciaba como primer punto que el gobierno no siempre actuaba bajo la lógica del interés general como se establecía en los principios de la Administración Pública¹, por lo tanto, no era un actor congruente y sistemático como se proponía en la visión Weberiana, consecuentemente, no era posible resolver todo de manera técnica.

Bajo este tipo de argumentos, la separación de poderes, así como el funcionamiento correcto entre pesos y contrapesos daría un juego colectivo subóptimo porque las agendas de cada poder no estarían diferenciadas y habría concordancia entre niveles de gobierno. Este tipo de observaciones muestra que las propuestas económicas tomadas para la Nueva Gestión Pública se impregnaban de elementos que afectaban el diseño de las acciones gubernamentales y su implementación

¹ Para ver con más detalle la evolución de los postulados de la Administración Pública, ver Anexo 1: Corrientes Principales en la evolución de la Administración Pública

De Haro, García, Gil- García y Ramírez (2010), identifican tres corrientes económicas que influyeron en la Nueva Gestión Pública: la Escuela Neoclásica o liberalismo económico, el Teorema del Bienestar y el Nuevo Institucionalismo Económico. Estas intervenciones económicas se desarrollaron bajo una lógica en la que la pregunta principal fue ¿Cuál es el papel del Estado en la economía?, lo cual incide en la forma en que se desenvuelve frente al sector privado, es decir, en cómo interviene y que mecanismos de regulación establecer. Resulta como relación de interés, puesto que el Estado al ya no ser capaz de responder a las demandas públicas de democratización, eficiencia y apertura, comienza a idear estrategias de acción en conjunto con otros actores.

Por principio, se insistió en la necesidad de supervisar la forma en la que el gobierno se relacionaba con el sector privado, ya que, los recursos públicos son escasos, por lo tanto, los programas, acciones públicas y quién debe ejecutarlos, están en competencia por la obtención de dichos recursos. En consecuencia, los programas, acciones públicas y su ejecución deben estar abiertos a la participación privada, con la finalidad de que se consigan resultados de eficiencia. Bajo este panorama, los mecanismos de decisión corresponden al Estado y la optimización de estos procesos se produce si se combina con elementos de apertura a la gestión gubernamental, delegación de tareas, centralización y descentralización, así como de mecanismos que integren a los *stakeholders* interesados.

Para la lógica económica, en particular, la escuela neoclásica o liberalismo económico, el Estado debe estar reducido a su mínima expresión, ya que, la burocracia puede interpretar mal el resultado de las elecciones o de las demandas de servicios públicos, consecuentemente, hay una insuficiencia operativa (Hayek), en donde, la producción de bienes y servicios está guiada por el interés de maximizar la preferencia de la burocracia: su presupuesto público (Niskanen). Este conflicto de intereses se da por las fallas de información entre el Agente, burocracia, y Principal, ciudadanos-electores, (Ross), donde Von Neuman y

Morgenstern la ubicarían como una decisión estratégica dentro del contexto de la Teoría de juegos.

La Nueva Gerencia Pública elabora y reformula los presupuestos metodológicos de la economía política neoclásica, para aplicarlos al ámbito de la administración. Se define así como un *método de análisis*, una forma especial de abordar los problemas teóricos y prácticos de la Administración Pública con un fuerte componente interdisciplinario (Ferraro, 2009, 124)

Posteriormente, del Teorema del Bienestar se adoptó la idea de la competencia perfecta, en donde, la competencia reside en dar un poder igual a todos los *stakeholders*, de tal manera que la economía puede alcanzar todos los puntos óptimos si la distribución de recursos es la correcta, consecuentemente, la intervención del Estado sólo se justifica al restaurar el nivel de equilibrio competitivo ante las fallas del mercado.

Esta idea contrasta con los postulados tomados del Nuevo Institucionalismo Económico, en donde el individuo racional dirige sus acciones de acuerdo con un marco de preferencias ordenadas y la satisfacción se determina por el nivel de satisfacción de la función personal de utilidad. Los actores racionales y maximizadores del beneficio individual desarrollan sus actividades en un marco institucional, es decir, bajo un esquema de normas y reglas formales e informales que orientan su actuación. La divergencia se origina cuando las motivaciones particulares coexisten con la función social y los intereses privados y se expresa, principalmente, en fallas de información, lo que se traduce en costos y capacidades limitadas para tomar decisiones.

A través de estas breves explicaciones puede verse que el análisis económico parte desde un punto escéptico respecto a la eficacia del Estado del Bienestar, y busca influir en 3 elementos principales: el control de la proliferación de intereses individuales de la burocracia, la reestructuración del marco institucional que permita la integración y participación de otros actores, así como tener resultados de gobierno eficientes.

La consolidación de los elementos mencionados se logra a través de la racionalidad, ya que en los procesos de toma de decisiones e implementación siempre hay factores internos y externos que al entrelazarse determinan la orientación a determinado tipo de acción. Por tanto, como racionalidad se entiende a las técnicas empleadas dentro y fuera de un contexto específico para conseguir resultados concretos de gobierno a través de procedimientos delimitados, eficaces y eficientes, utilizando la menor cantidad de recursos, que permiten tomar una acción pertinente frente a las contingencias y donde los contextos complejos, (Arellano, 1996, 324) los problemas de acción colectiva y participación social requieren la incorporación de un juego diferente de herramientas [Por lo que] esta se convierte en un complemento.

FUENTES ORGANIZACIONALES

Como se ha anticipado, la Nueva Gestión Pública surge como un elemento que combina componentes de la escuela económica, pero también, de la corriente organizacional. La adopción de elementos organizacionales busca explicar el funcionamiento interior de las instituciones públicas, así como la relación entre estas.

Un primer punto que destaca la corriente gerencial es la necesidad de modernizar el sector público para garantizar la eficiencia y crear los canales necesarios para que la sociedad lo pueda controlar, por lo tanto, se hace un estudio más pragmático de las acciones de gobierno. La vertiente en donde se centrarán los puntos de análisis de esta perspectiva son el tamaño y funciones específicas del Estado frente a la iniciativa privada, así como el resurgimiento de los espacios de acción colectiva (Ramírez, Edgar y Ramírez, José de Jesús, 2010).

La corriente de análisis organizacional reconoce la influencia política y los juegos de poder en la toma de decisiones, por lo tanto, las relaciones dentro, fuera y entre organizaciones, es decir, la influencia y reconocimiento de otras fuerzas diferentes a las gubernamentales, son consideradas en la Nueva Gestión Pública. Bajo estas consideraciones se establecen diversos niveles de análisis: el interno, que abarca

al sistema institucional y sectorial, el inmediato, que recae en el análisis del sistema político, así como el nivel regional e internacional, que considera el contexto de cada una de estas realidades.

Es importante destacar que uno de los componentes de mayor impacto en este ámbito han sido las políticas de terciarización o privatización donde agencias especializadas en la provisión de cierto tipo de servicios se encargan de los mismos, disminuyendo la influencia política, puesto que, son empresas ajenas al sector público.

Otro punto de impacto ha sido el que los funcionarios públicos actúen como gerentes, lo cual implica: flexibilidad en el empleo de recursos, contratación del personal basada en el mérito y capacidades, así como el establecimiento de un sistema de incentivos que promueve la capacitación y renovación constante de las prácticas administrativas. De esta manera, los que toman decisiones de política (principales) delegan responsabilidad a los empleados de nivel inferior (agentes) mediante contratos que especifican la forma en que se debe cumplir con estas tareas y las retribuciones que tendrá, (Ferraro, 2009)

La creación de un nuevo juego institucional implica manejo de poder, y capacidad de adaptación y cambio. Los cambios generados en la esfera pública implicaron modificaciones en las estructuras gubernamentales, la interacción con otros *stakeholders*, el empleo de nuevas tecnologías, la necesidad de responder a los cuestionamientos y demandas de la sociedad, así como de fijar prioridades por la existencia de recursos escasos. Estos cambios son reflejados en las modificaciones en el razonamiento administrativo para los procesos de toma de decisión y de implementación de políticas que se dan desde la instauración de estas reformas.

Desde esta nueva realidad, « lo público » se redefine y se diferencia de lo gubernamental, al reconocer e integrar nuevos actores a la esfera de decisiones y participación de los asuntos comunes (Arellano y Lepore, 2006). La teoría del principal y el agente toma una interpretación diferente, en donde, los ciudadanos

al depositar su voto en las autoridades electas y contribuir al gasto público, se convierten en principales, por lo tanto, el papel de las autoridades y los cuadros administrativos alrededor de estas deben modificar la forma de realizar las tareas gubernamentales, además de que en este mismo sentido, están sujetos a vigilancia y escrutinio público, por lo que deben establecer mecanismos de comunicación, retroalimentación, rendición de cuentas y transparencia.

De acuerdo con Ramírez y Ramírez (2010, 147), la gestión pública propone desarrollar sistemas organizacionales mucho más flexibles en los que la sociedad (sobre todo la que está organizada, sectorizada y focalizada) sea un interlocutor permanente y activo, corresponsable y copartícipe en las actividades consideradas de interés público. Por tal razón, las estrategias para la negociación y el acuerdo serán fundamentales para el gerente público.

Esta nueva concepción del funcionario público como gerente, orienta la acción del mismo a ser un elemento de conciliación de intereses en todos los niveles de una organización, fuera de ella y en relación con otras organizaciones, por lo cual, los retos de gobernabilidad en contextos caracterizados por diversidad de opiniones, escases de recursos y urgencia de eficiencia y eficacia, así como de coordinación, hará de las reformas de la Nueva Gestión Pública una constante en las organizaciones públicas.

«ENFOQUE P » Y «ENFOQUE B »

Barry Bozeman (1998 [1993]) en un intento por dar estructura a la conjunción de estas dos vertientes de análisis de los cambios vividos en la Administración Pública, es decir, la gerencial y la basada en la escuela económica, realiza una recopilación de textos de suma importancia para entender el nivel metodológico y teórico de lo que él llamaría la Gerencia Pública. Mediante esta recopilación de textos, el propone ver 2 enfoques, el «Enfoque P », que es parte de la evolución de la escuela de políticas públicas, por lo tanto se centra en la gestión y el «Enfoque B», en el cual la teoría que dará sustento al desarrollo intelectual de la Nueva Gestión Pública se basa en las escuelas comerciales.

Tabla 1.1: Enfoques propuestos por Bozeman	
Enfoque P	Enfoque B
<p>Busca dar respuesta a un problema</p> <p>Se hace hincapié en los aspectos políticos de la gestión pública</p> <p>El método de investigación y enseñanza predilecto es el estudio de caso</p> <p>Considera que las organizaciones públicas y privadas son iguales en los aspectos no importantes</p> <p>Tiene como punto fuerte la importancia que concede al análisis de políticas para la gestión pública</p>	<p>Es un enfoque más cercano a la Administración Pública Tradicional</p> <p>Está más dispuesto a los conceptos de las disciplinas comerciales</p> <p>Su método de investigación toma al estudio de caso, sin embargo, se vale más de técnicas cuantitativas</p> <p>Se basa en una teoría empírica, a través de la identificación y explicación de las diferencias entre organizaciones públicas y privadas</p> <p>Se orienta a los procesos</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Bozeman (1998 [1993])

La caracterización de estos enfoques implica que las reformas de la Nueva Gestión Pública no son una fórmula o conjunto de indicaciones a seguir o implementar y que tienen el mismo resultado en todos los contextos, puesto que responden a lógicas de organización y concepciones diferentes. De esta manera, hacer una valoración de las formas en que estos cambios fueron entendidos en el mundo ayuda a ver, por una parte, la orientación de las reformas, es decir, de dónde vienen y hacia quién se dirigen y por otra, a conocer lo que han hecho los gobiernos, para así, poder mejorar las formas de actuación

LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA EN LATINOAMERICA

Como se ha mencionado, la implementación de las reformas de la Nueva Gestión Pública ha generado resultados diferentes que se condicionan al contexto, es decir, los actores implicados, los diseñadores y decisores de programas públicos, los directores de la implementación, etc. De esta forma se puede encontrar un grupo de países como Nueva Zelanda, Estados Unidos e Inglaterra que comparten características similares de implementación, en donde, los contextos han arrojado resultados similares y que en la actualidad discuten sobre las ventajas y las desventajas de las reformas, así como, la manera en que se puede incidir en los puntos débiles de las mismas.

El mismo caso se da en los países latinoamericanos, donde la instauración de las reformas siguió lógicas y se desarrollo en contextos similares. Por una parte, en el proceso de consolidación democrática de las últimas décadas, aparece como una constante en el análisis y aplicación de políticas, así como en la manera en que el Estado actúa: la complejidad de contextos. En esta perspectiva de complejidad, los gobiernos latinoamericanos enfrentan problemas de escases de recursos y aumento de demandas públicas, donde la necesidad de gobiernos eficientes es un curso natural para poder manejar la perspectiva de complejidad y generar certidumbre y legitimidad. De esta manera, la sociedad reclama con más fuerza espacios de opinión, deliberación y respuesta de los gobernantes, puesto que hay un pasado de sistemas autoritarios que no incorporaban a otros sectores para la toma de decisiones públicas y cuyas dinámicas de gobierno ya no respondían a las necesidades de las nuevas sociedades. De acuerdo con Calderón (citado en Cunill,1997) dentro de las posibilidades de ampliar la esfera pública debían considerarse tres campos de innovación institucional que tendrían que empezar a integrar dinámicas modernas en las sociedades latinoamericanas y que quizás modificaran el clientelismo e iniciaran una relación fecunda entre institucionalización y democracia: Reformas de la institucionalidad económica, tanto las relativas a las empresas públicas como a las privadas en función de la

competitividad. Como segundo campo, la transformación de los sistemas de intermediación y representación, que constituyen un reto para la institucionalidad político-jurídica, y, finalmente, el fortalecimiento de la capacidad del gobierno que conduzca a la eficiencia y eficacia con valores referidos a la austeridad, transparencia, ética y responsabilidad social.

Uno de los principales focos de transformación administrativa y democratización en América Latina (Fleury, 1999, 63) fueron los procesos de descentralización del poder político y de aumento del poder en el nivel local. En pos de la ola descentralizadora se conjugaron dos fenómenos de naturaleza contradictoria. Por un lado, las expectativas generadas por el proceso de transición democrática, al desplazar el poder político y el proceso decisional hacia el nivel local; por otro lado, la necesidad de reducir los cargos dependientes del nivel central, arriba mencionada, resultó una estrategia de descentralización a través de la cual se buscó diluir los conflictos distributivos agudizados en el periodo de crisis, evitando así que fueran canalizados hacia el Estado central. Aunado a estas condiciones, los actores implicados, los diseñadores y decisores de programas públicos, los directores de la implementación, etc. que se encargaron de la reforma administrativa se enfrentaron a un clima de crisis fiscal que motivó a que las economías nacionales se integraran al contexto internacional, lo que incentivó a un cambio acelerado, e incluso, exacerbado de las instituciones públicas.

Estas características son compartidas en el contexto mexicano, en donde, en pro de la transición y consolidación democrática, se han redefinido las reglas de acceso al poder político y la gestión pública, ya que, la agenda administrativa seguía a la agenda política. No había una distinción entre política y Administración Pública, lo cual derivaba en el fortalecimiento de los mecanismos clientelares y patrimonialistas y en el detrimento de la profesionalización de los cuerpos burocráticos. El personal que ocupaba los puestos públicos, en su mayoría, conseguía el empleo por lazos de amistad, pertenencia a algún círculo de poder o bien, conseguían estabilidad y beneficios extras a cambio del apoyo a una

persona con jerarquía alta. (Arellano, 2009), lo que favorecía a un clima de opacidad, poca certeza para los ciudadanos y los posibles inversionistas, así como una baja atención a la demanda de eficacia.

Frente a esta perspectiva se hizo necesario el fortalecimiento de los mecanismos de control y pesos y contrapesos entre niveles de gobiernos, así como, la incorporación de la sociedad para estimular a un mejor desempeño de los gobernantes. La incorporación de la sociedad y el trabajo conjunto con el gobierno, sólo es posible en regímenes democráticos, ya que, la sociedad entendida como un entramado de diversidad de preferencias, valores, prácticas e intereses, conlleva a ver el papel que juega la ciudadanía, entendiendo a esta última como los ciudadanos con derechos, libertades, capaces de reconocerse como sujetos que forman parte de la opinión pública, se involucran en el proceso de toma de decisiones y manifiestan sus inconformidades, a través de la formulación de demandas, búsqueda de recursos, gestión para la probable solución de un problema. De esta manera se recuperan los derechos políticos del ciudadano y el Estado y el ciudadano actúan en conjunto. (Uvalle, 2006).

Aunado a lo anterior, la interdependencia económica, así como el impulso a la modernización por parte de organismos internacionales generó que se implantaran reformas como una receta, sin un análisis que permitiera ver la mejor manera de realización, así como la pertinencia y sostenibilidad de las mismas. Si se parte de un contexto, en donde algunas acciones de la Administración Pública Progresiva aún no estaban consolidadas, como la profesionalización, los problemas de implementación y de impacto de las reformas de la Nueva Gestión Pública son más visibles.

De acuerdo con Cunill (1997, 199) tras estas reformas, el problema de la Administración Pública en América Latina es que se ha experimentado una evolución en su abordaje que no sólo la ha dejado a la zaga de las

transformaciones vinculadas a la modernidad, sino que ha reforzado la deformidad del Estado y de sus relaciones con la sociedad.

A través de estos elementos y las experiencias en otros países se ha buscado mejorar las acciones de la gestión pública, tratando de incidir en áreas que coadyuven a la integración del sector público, privado y social. Tras entender los retos en el contexto latinoamericano, y para hacer una valoración de la forma en que la Nueva Gestión Pública genera ventaja en la relación actores institucionales y no institucionales, se ha seleccionado un estudio de caso, el Presupuesto Participativo. Una política pública que ha sido implementada en diversos países latinoamericanos con relativo éxito, permite visualizar el impacto de los procesos de descentralización, así como las transformaciones institucionales.

BALANCE DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA

A partir del desarrollo conceptual que se hace en estas páginas se puede observar que la Nueva Gestión Pública se compone de diversos enfoques conceptuales y teóricos y que, de acuerdo al contexto donde se desarrolla pueden ubicarse elementos más apegados a la vertiente económica o a la gerencial.

Con el paso del tiempo y ante los resultados arrojados por las reformas de la Nueva Gestión Pública, la diversidad de enfoques y transformaciones en el sector público, han generado posturas críticas que hacen énfasis en los postulados que fundamentan esta corriente, así como la manera en que se han implementado las reformas, las medidas jurídicas adoptadas, los riesgos y asignaturas pendientes frente a los problemas actuales. En la literatura académica orientada a las reformas instauradas en las últimas tres décadas, pueden ubicarse diferentes líneas de análisis de acuerdo con Christensen y Lægreid (2002, 542) : El principio de organizaciones especializadas, con cantidad de roles y funciones especializados (...) [y que como puntos endebles se localiza el que] produjo demasiada segmentación, autoridades centradas en sí mismas, y la falta de

cooperación y coordinación, (...) [entorpeciendo] la efectividad y eficiencia (Boston y Eichbaum, 2005) la delegación estructural, (...) que implicó la transferencia de autoridad del nivel político administrativo central hacia agencias regulatorias, agencias productoras de servicios o compañías paraestatales, (...) que privó al liderazgo político y administrativo de palancas de control y de influencia e información, planteando problemas de rendición de cuentas y capacidad. (Hood, 2002; Hood y Rothstein, 2001).

En el balance de ventajas y desventajas, las recomendaciones o puntos de incidencia enfatizados para poder alcanzar resultados de mayor éxito, se reconoce (Ormond y Löffler, 1999) el considerar las circunstancias de los contextos en donde serán aplicadas las reformas, así como la estructura organizacional de las agencias, que y donde, se llevarán a cabo las transformaciones institucionales. Este tipo de acciones puede permitir un aumento de las capacidades de adaptación y aprendizaje a los desafíos presentes en la actualidad y dar legitimidad a las estructuras administrativas y a la toma de decisiones políticas.

Dentro de las fallas de la Nueva Gestión Pública que han intentado ser corregidas, se ha gestado la idea del *whole of government* y el buen gobierno o *governance*. La primera busca dar respuesta a la fragmentación del sector público, reorganizando la estructura Administración, de manera que se facilite la cooperación y trabajo, en aras de una coordinación tanto vertical como horizontal en las organizaciones gubernamentales, con la finalidad de ofrecer a los ciudadanos un servicio más integrado (Pollit [2003] citado en Pérez, Ortiz, Zafra y Alcaide, 2011). Mientras que la segunda aboga por dotar de un sistema de responsabilidad y confianza a la administración frente a su principal *stakeholder*, los ciudadanos.

En este trabajo se parte de la idea de que la Nueva Gestión Pública, como un paradigma predominante en décadas pasadas que orientó reformas en diversos países, ha experimentado fases de impactos positivos y negativos que han

conducido a la implementación de otras políticas con las que se han alcanzado resultados orientados a (Felcman, 2009, 8) nuevos modelos organizacionales menos individualistas, menos jerárquicos y más participativos que aseguren el *governance* entre la sociedad civil, el mercado y la defensa del interés público representado por el Estado; o modelos organizacionales post-burocráticos más orientados a conceptos de valor de los resultados para la ciudadanía, satisfacción del cliente, gestión por resultados, mejora continua, calidad y aprendizaje.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN DEL CAPÍTULO

AGUILAR, Luis, (2006) «Nueva Gestión Pública», *Gobernanza y Gestión Pública* , México, Fondo de Cultura Económica

-----, (2007) «El aporte de la Política Pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza» [versión electrónica], *Reforma y Democracia*, No. 39, Venezuela, CLAD

ARÁMBULA, Héctor, (2009) «Reseña: Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms» [versión electrónica], *Gestión y Política Pública*, I Semestre, Vol. XVIII, Número 1, México, CIDE

ARELLANO, David (2002) «Nueva Gestión Pública: ¿el meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma administrativa en países como México» [versión electrónica], *Reforma y Democracia*, No. 23, Venezuela, CLAD

----- (2004) *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*, México, Fondo de Cultura Económica

----- (2010) «Prefacio», «Prólogo», «Nueva Gestión Pública: ¿dónde está lo nuevo? Bases para el debate de la reforma administrativa», EN: ARELLANO, David (coord.), *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa-CIDE

ARELLANO, David y CABRERO, Enrique (1992) «Modelos organizacionales autóctonos para América Latina. ¿Utopía o Realidad? », *Documento de trabajo*, Número 5, México, CIDE, División de Administración Pública

----- y GUERRERO, Juan Pablo (2000) « Stalled Administrative Reforms of the Mexican State », *Documento de trabajo*, Número 8, México, CIDE, División de Administración Pública

----- y LEPORE, Walter (2006) «Publicness y Nueva Gestión Pública. hacia una recuperación de los valores de lo público », *Documento de trabajo*, Número 178, México, CIDE, División de Administración Pública

BARZELAY, Miche (2003) «La Nueva Gerencia Pública: Invitación a un diálogo cosmopolita» [versión electrónica], *Gestión y Política Pública*, II Semestre, Vol. 12, México, CIDE

BOZEMAN, Barry, (1998 [1993]) «Introducción: Dos conceptos de Gestión Pública», *La Gestión Pública su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica- Universidad Autónoma de Tlaxcala y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.

CHRISTENSEN, Tom y LÆGREID, Per (2007) « Reformas post Nueva Gestión Pública. Tendencias empíricas y retos académicos» [versión electrónica], *Gestión y Política Pública*, II Semestre, Vol. XVI, Número 2, México, CIDE

CABRERO, Enrique, (1998) «Estudio introductorio», EN: BOZEMAN, Barry, *La Gestión Pública su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica- Universidad Autónoma de Tlaxcala y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.

DE HARO, Antonio, GARCÍA, Gilberto, GIL- GARCÍA, J. Ramón y RAMÍREZ, Edgar (2010) «Las fuentes económicas de la Nueva Gestión Pública», EN: ARELLANO, David (coord.), *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa-CIDE

DUSSAUGE, Mauricio (2009) « La literatura comparada sobre reformas administrativas. Desarrollos, limitaciones y posibilidades» [versión electrónica], *Gestión y Política Pública*, II Semestre, Vol. XVIII, México, CIDE

FERRARO, Agustín (2009) «La reforma administrativa constante» *Reinventando el Estado: Por una Administración Pública democrática y profesional en Iberoamérica*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública

GARCÍA, Isabel (2007) « La nueva gestión pública: evolución y tendencias» [versión electrónica], *Presupuesto y Gasto Público*, Vol. 47, España, Instituto de Estudios Fiscales

GAETE, Ricardo (2008) « Aplicaciones de la responsabilidad social a la Nueva Gestión Pública» [versión electrónica], *Doc. Aportes Administración. Pública y Gestión Estatal*, número. 11, Julio/Diciembre, Santa Fe

HOOD, Christopher (1996) «Racionalismo económico en la Gestión Pública: ¿De la Administración Pública Progresiva a la Nueva Gestión Pública » *Lecturas de Gestión Pública*, Madrid, MAP, Serie Administración General

HUERTA, María y MAGALLÓN, María (2009) « Consideraciones sobre la Nueva Gestión Pública en México durante el sexenio foxista» [versión electrónica], *Gestión y Estrategia*, Núm. 35, Enero-Junio 2009, México

HUGHES, Owen (1996) «La Nueva Gestión Pública » *Lecturas de Gestión Pública*, Madrid, MAP, Serie Administración General

LÆGREID, Per (2007) « Los políticos y la reforma de la Administración Pública en la era de la Nueva Gestión Pública: El caso Noruego» [versión electrónica], *Foro Internacional*, Vol. XLV, Núm. 4, octubre-diciembre, México, El Colegio de México

MAJONE, Giandomenico (1993) « El Estado Regulador» [versión electrónica], *Gestión y Política Pública*, II Semestre, Vol. II, Número 2, Julio/Diciembre, México, CIDE

ORMOND, Derry y LÖFFLER, Elke (1999) «Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar? » [Versión electrónica], *Reforma y Democracia*, No. 13, Febrero, Venezuela, CLAD

PÉREZ, Gemma, ORTIZ, David, ZAFRA, José y ALCAIDE, Laura (2011) « De la New Public Management a la Post New Public Management, evolución de las reformas en la gestión de las reformas en la gestión de las administraciones públicas españolas», *Revista de Contabilidad y Dirección*, Vol. 13, España

PUENTE, Khemvirg (2009) « Tendencias internacionales en la infraestructura ética: Transparencia, integridad y Rendición de Cuentas», EN: UVALLE, Ricardo (coord.), *Rumbos de la transparencia en México*, México, UNAM y FCPyS

RAMÍREZ, Edgar y RAMÍREZ, José de Jesús (2010) «Génesis y desarrollo del concepto de Nueva Gestión Pública. Bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la reforma del gobierno», EN: ARELLANO, David (coord.), *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa- CIDE

TOLEDO, Erik (2009) « La rendición de cuentas (accountability) y la retórica de la nueva gestión pública» [versión electrónica], *Espacios Públicos*, Vol. 12, Núm. 24, México

UVALLE, Ricardo, (2006) «Las políticas públicas en el gobierno de la democracia», EN LEÓN, Juan Carlos y MORA, Salvador, *Ciudadanía, democracia y políticas públicas*, México, UNAM

_____ (2009) « Condiciones, procesos y tendencias de la Administración Pública contemporánea» [versión electrónica], *Convergencia*, Vol. 16, Núm. 49, enero-abril, México

_____ (2012) « Introducción», *Rumbos de la transparencia en México*, México, UNAM y FCPyS

CAPÍTULO 2

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: UNA TENDENCIA LATINOAMERICANA

Como caso de estudio, en esta investigación se ha seleccionado al Presupuesto Participativo por ser considerado una política pública que permite analizar el contexto político e institucional del ambiente donde se desarrolla, además de la interacción del gobierno con otros *stakeholders*, lo que permitirá hacer juicios de hecho que respalden las ventajas que la Nueva Gestión Pública ha generado en este tipo de procesos, sobre todo en lo concerniente a aspectos de racionalidad pública, política y técnica-económica.

El presupuesto participativo es un instrumento innovador que permite visualizar diversas aristas de *lo público* y lo gubernamental, así como su interrelación con la esfera política; por tal motivo es posible analizar hasta qué punto las influencias políticas han sido determinantes en el desarrollo de esta política. Aunado a lo anterior, en el tema de la democracia participativa y la rendición de cuentas, se puede encontrar en el tema del presupuesto participativo. La idea central es la capacidad de injerencia que puede tener la ciudadanía para asegurar su involucramiento en el manejo de los recursos fiscales que tiene la demarcación territorial, así como la forma en que la administración lleva a cabo dichas tareas que se basan en demandas ciudadanas. De esta manera, el presupuesto participativo es considerado como una política que permite fortalecer vínculos democráticos, coadyuvando a la evolución de la participación reactiva a la activa, se convierte en un mecanismo de vigilancia del desempeño de las instituciones públicas y permite una mayor aceptación o vigilancia del gobierno en turno.

Como se tratará en el desarrollo de este apartado, el presupuesto participativo tiene raíz en la experiencia brasileña de Porto Alegre en 1989, la cual fue considerada e implementada en otras localidades aledañas y que desde 2000 toma fuerza en América Latina y otras regiones del mundo. De acuerdo con

(Goldfrank, 2006), el génesis de expansión latinoamericana se da en Venezuela y Uruguay, países de los cuales se expone una experiencia exitosa.

¿QUÉ ES EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?

Habiendo remarcado la importancia de esta política como instrumento innovador dentro del fortalecimiento democrático de los gobiernos y la tendencia regional a implementar al mismo, en este trabajo se considera a esta política como: un proceso de intervención directa, permanente, voluntaria y universal, en el cual la ciudadanía, junto al gobierno, delibera y decide qué obras y servicios se deberán ejecutar con una parte de los recursos públicos locales. El presupuesto participativo representa, entonces, una apuesta sustancial por ampliar y mejorar el Estado de derecho y el sistema democrático, por intensificar la democratización del Estado, por quebrar el verticalismo y centralismo burocrático y por legitimar las acciones públicas a partir de la decisión compartida entre Estado y sociedad (Martínez y Arena, 2013, 14) .

De esta forma, es un proceso multidimensional, cuenta con dimensiones participativa; financiera, fiscal y presupuestaria; normativa y legal; y territorial, (Delgado,2006, 15), que no puede plantearse como un modelo único aplicable a cualquier contexto, por lo que debe ser adaptado a la realidad local donde se quiera implementar, tomando como referencia la historia, la cultura cívica, la organización de la sociedad civil, los presupuestos disponibles y la cultura administrativa del gobierno que lo va a ejecutar.

El involucramiento de la sociedad depende del grado de cultura política y de la certidumbre que se tenga acerca de los recursos, sus posibles usos y el impacto de las acciones materializadas. De la misma manera, sus restricciones se encuentran delimitadas por las facultades que tenga el gobierno encargado de su implementación; es así que su implementación no está constreñida a un nivel de gobierno delimitado, incidiendo en la esencia ciudadana del mismo.

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Una de las dimensiones más significativas de esta política, que se relaciona con las reformas de la Nueva Gestión Pública, es su carácter como instrumento de Rendición de Cuentas. La rendición de cuentas (*accountability*) es un concepto que tomó fuerza a partir de los años 80, cuando las reformas neogerenciales empezaron a aparecer con fuerza y la ciudadanía demandó un mayor control de los gastos a sus gobernantes.

Jonathan Fox (2006) define la rendición de cuentas como el “proceso para responsabilizar a los actores por sus acciones”. Por su parte, se puede entender como la “entrega de información sobre las atribuciones que las distintas dependencias tienen asignadas por ley” (Pardo, 2009, 30) La rendición de cuentas tiene dos dimensiones: la obligación de políticos y funcionarios de informar sus decisiones y justificarlas en público (*answerability*), y la posibilidad de sanción para los funcionarios o políticos que incumplan la norma (*enforcement*)

Para Andreas Schedler (2008), la democracia implica rendición de cuentas. Los esquemas democráticos, sin embargo, parecen ayudar más que ser inevitablemente necesarios para la rendición de cuentas. Así, la democracia no produce, por sí misma, esquemas de rendición de cuentas. Uno de los argumentos es que los votantes piensan y votan de forma prospectiva (o sea, por promesas dadas y viendo hacia el futuro) más que de forma retrospectiva (lo que implicaría hacer un balance del gobierno y, además, dirimir acerca de la transparencia del gobierno). De esta manera, los procesos de decisiones públicas que involucran de manera abierta a los ciudadanos, como en el presupuesto participativo, fortalecen los canales de comunicación gobernantes-gobernados, coadyuvan al fortalecimiento de la cultura cívica y al cumplimiento de demandas públicas de mejora en la calidad de vida.

La rendición de cuentas aparece en las relaciones verticales, horizontales y societales. En las relaciones verticales, que involucran al político con el votante, se ve al voto como una forma de rendición de cuentas, puesto que el ciudadano vota con base en las acciones de los candidatos y los políticos en el poder, y demanda políticas públicas. Existe también la idea de una relación “vertical inversa”, o sea, el poder que tiene el Estado sobre sus ciudadanos. En las relaciones horizontales, en las que se encuentran los distintos órganos de gobierno y la distribución de sus responsabilidades, la rendición de cuentas parece importante para asegurar y mantener procesos más claros que, al final y al cabo, llevan a una mejor relación entre estos órganos y promueven la colaboración entre estos. Las relaciones horizontales y la rendición de cuentas se relacionan y unen bajo el concepto de “pesos y contrapesos” (*checks and balances*), en el que los órganos públicos se controlan los unos a los otros. Las relaciones societales buscan incluir a los ciudadanos dentro del proceso de hechura de políticas públicas y, así, los grupos organizados de ciudadanos y las ONG presionan directamente a los burócratas o a los políticos en su accionar diario, y no solamente a través del voto, vigilando y también proponiendo nuevas políticas públicas (Wampler, 2008).

Estos tres tipos de rendición de cuentas están relacionados y, generalmente, cuando existe una pobre rendición de cuentas en el estrato horizontal, la vertical y la societal se ven perjudicadas y mermadas también. El presupuesto participativo, por lo tanto, puede ser tomado en cuenta como una forma de rendición de cuentas societal: a partir del presupuesto planeado por la gente, estas pueden presionar al gobierno para que cumpla con lo establecido. Además, el hecho de que el gobierno tenga que dar un determinado porcentaje de sus ingresos al presupuesto participativo hace que la gente pueda saber cuánto dinero está ingresando a las arcas del gobierno, lo que podría, teóricamente, limitar la corrupción. De esta forma, la rendición de cuentas societal y, por lo tanto, el presupuesto participativo, entran en una lógica diferente de la rendición vertical y horizontal, en donde el gobierno no está de forma omnipresente.

La rendición de cuentas, sin embargo, lejos está de eliminar o minimizar las funciones de los servidores públicos, sino que busca que estas no se salgan de sus límites institucionales. La rendición de cuentas es la antítesis del poder monolítico, ya sea del poder político que busque hacer todo sin rendir cuentas, así como del poder de una sociedad que busque controlar absolutamente todo. Así, la rendición de cuentas implica un constante diálogo, un *feedback* en el que tanto la sociedad como el gobierno salen beneficiados a largo plazo.

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO: UNA POLÍTICA EN EXPANSIÓN

El presupuesto participativo es una política pública que permite desarrollar canales institucionales para la mejora en la distribución y gestión de los recursos públicos, el desarrollo de habilidades comunicativas entre el gobierno y otros actores interesados en incidir en el quehacer gubernamental, así como el establecimiento de mecanismos que permitan evaluar y controlar las gestiones de las instituciones involucradas.

El programa de presupuesto participativo tiene su enclave en la vinculación o democratización de las decisiones gubernamentales. Su incorporación al plano práctico fue en el municipio de Porto Alegre en Brasil en 1989. El programa se basaba en la socialización de la toma de decisiones. La justificación del mismo proviene de la falta de capacidad de los gobiernos locales para organizar las respuestas a las demandas de la sociedad. Es así que el gobierno se apoyaría en consejos ciudadanos que mantendrían una comunicación con los agentes del gobierno para diseñar y jerarquizar las políticas públicas locales (Delgado, 2006, 45).

Por los resultados de éxito alcanzados en cuanto al aumento a los niveles de participación, el uso eficiente de recursos, la redistribución más equitativa de beneficios, así como un correcto mecanismo de pesos y contrapesos que permitió una correcta relación entre la esfera política y la administrativa, se ha expandido en varios países del mundo como Argentina, Chile, España, Portugal, Francia,

Alemania, Bélgica, Italia, Inglaterra, etc¹.

Yves Sintomer (2005) explica que la visión general de presupuestos participativos en ciudades europeas, obedece a una realidad distinta a la latinoamericana, por lo tanto, los presupuestos participativos no se han desarrollado como una metodología idéntica a la de Porto Alegre, si no que en cada ciudad los modelos de participación y articulación ciudadana difieren. Como elementos comunes entre la realidad latinoamericana y la europea, Sintomer rescata los problemas de eficiencia, participación, el desafío de la instrumentalización y la deliberación.

Cabe destacar que, desde su origen, se identifican tres etapas diferenciadas en la evolución mundial del presupuesto participativo (Cabannes, 2005 citado en Martínez y Arena, 2013):

- 1) Experimentaciones en Brasil (sobre todo en Porto Alegre), de 1989 hasta 1997.
- 2) Masificación en los diferentes estados de Brasil, desde 1997 hasta 2000.
- 3) Expansión por fuera de Brasil y gran diversificación, a partir de 2000. Es en esta última etapa en que se ubican las primeras experiencias de Presupuesto Participativo en Latinoamérica

Habiendo resaltado la tendencia latinoamericana a implementar políticas que se erigen desde una perspectiva postburocrática, este apartado se centra en mostrar el desarrollo de esta política en contextos diferentes de la región, ya que, para 2006 se había extendido a 2500 lugares tan sólo en Latinoamérica como “buena práctica” dentro de la caja de herramientas de buen gobierno promulgada por instituciones internacionales de desarrollo (Goldfrank, 2006).

¹ Sobre estos casos hay trabajos en los cuales se da cuenta de los diversos resultados, Annunziata, Rocío, «*Proximidad, representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina*», Goldfrank, Benjamin y Schneide, Aaron «*Construcción institucional competitiva: el PT y el Presupuesto Participativo de Rio Grande do Sul*», Hezberg, Carsten, «*Participatory budgets in Germany and Europe – a report on the process and results*»

ORÍGEN Y DESARROLLO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PORTO ALEGRE

El presupuesto participativo surge en 1989 en Porto Alegre como algo nuevo en el ámbito de la política, que no pretende sustituir a la democracia representativa tradicional sino que la complementa, buscando ampliarla y ejerciendo una función de control del Estado y de los representantes políticos entre una y otra cita electoral.

Por otro lado, es un proceso que está en constante construcción, pues a instancias del partido gobernante fueron los ciudadanos participantes de manera autónoma los que diseñaron su reglamentación y realizan año con año los ajustes necesarios para ir mejorándolo, es decir, son sus instituciones –compartidas por la sociedad civil y el gobierno– las que dictan sus propias normas de funcionamiento, que son públicas y conocidas por todos.

Respecto a la cuestión legal lo único que se encuentra reglamentado por el Consejo de Ayuntamiento está en el párrafo primero del artículo N° 116 de la Ley Orgánica Municipal (1990). Este párrafo dice textualmente: "Queda garantizada la participación de la comunidad, a partir de las regiones del Municipio, en las etapas de elaboración y acompañamiento del plan plurianual, de las directrices presupuestarias y del presupuesto anual".

Es también un proceso de participación descentralizado. Para ello en un primer momento se dividió la ciudad en 16 distritos siguiendo criterios geográficos y sociopolíticos, que buscaban respetar la organización de los movimientos sociales.

Una pieza importante dentro del presupuesto participativo es el establecimiento de los criterios que regulan el reparto de los ingresos e inversiones que el Ayuntamiento destina al presupuesto participativo (porcentaje que varía entre el 15 y el 25% del total). Se trata de asegurar que los criterios y normas que rigen la toma de decisiones sean objetivos, impersonales e universales y los procedimientos, previsibles y conocidos por todos los participantes. En este

sentido, la distribución de las inversiones se realiza siguiendo unos criterios generales y técnicos. Los primeros son tres: las áreas preferentes de inversión elegidas por los vecinos de cada distrito (que deben votar tres de las trece que propone el ayuntamiento: vivienda, saneamiento básico, educación, asfaltado, medio ambiente, etc), la carencia del servicio o infraestructura en el distrito y la población total del mismo. Por su parte, los criterios técnicos son propuestos por el ayuntamiento –y pueden ser cuestionados o matizados por los vecinos– y complementan a los generales para determinados tipos de inversiones (p.e. alcantarillado).

Una de las claves del éxito de esta experiencia es su organización y estructura. El presupuesto está formado por un conjunto de instancias participativas que garantizan a la sociedad civil y al gobierno el control sobre todas las fases del proceso, tal y como se resume en el siguiente cuadro.

Tabla 1: Instancias en el Presupuesto Participativo de Porto Alegre

Instancia	Composición	Función
Asambleas	Vecinos a título individual, Asociaciones vecinales y otras.	Recoger las demandas de la población, Elegir a los representantes en los Foros de Delegados y el COP.
Foros de Delegados (de cada distrito y temática)	Representantes elegidos en las asambleas (1 por cada 10 asistentes)	Dar seguimiento y apoyo a sus representantes en el COP y hacer la mediación entre éstos y la población civil Vigilar las actuaciones del ayuntamiento en su distrito.
Consejo del Presupuesto	32 consejeros titulares y 32 suplentes	Discutir, con anterioridad a su envío a la cámara legislativa, los distintos aspectos de la propuesta

Participativo (COP)	elegidos en los distritos, 12 consejeros titulares y 12 suplentes elegidos en las plenarios temáticas, 1 consejero titular y un suplente del sindicato de los trabajadores del ayuntamiento, 1 consejero titular y un suplente de la Federación de AA.VV., 2 representantes del ejecutivo municipal (con voz, pero sin derecho a voto).	presupuestaria del Ejecutivo (plan plurianual, ley de directrices presupuestarias, propuesta de presupuesto anual, plan de inversiones o ejecución del presupuesto del año anterior, así como la metodología para su discusión y elaboración) y de la aplicación de recursos extra-presupuestarios (fondos de desarrollo gubernamentales o de entidades de crédito, etc). Discutir en comisiones específicas diversos aspectos de la política municipal.
----------------------------	---	---

Fuente: <http://www.lamujerconstruye.org/actividades/es/otrosarticulos/PORTOALEGRE.htm>

El órgano más destacado de todos ellos es el Consejo del Presupuesto Participativo (COP, según sus siglas en portugués), constituido por miembros de la sociedad civil y de la administración. Es un órgano deliberativo, mientras que los Foros de Delegados son simplemente consultivos. Es, por lo tanto, el lugar donde los vecinos –a través de sus representantes elegidos en asambleas– participan de manera efectiva en la gestión municipal. Su función es discutir, y en su caso aprobar, la propuesta presupuestaria del gobierno antes de que éste la envíe a la cámara legislativa. El COP, además, ha ido aumentando sus atribuciones con el paso del tiempo, de modo que en la actualidad los consejeros también deben tomar

decisiones, o al menos deliberar y emitir una opinión, sobre otros aspectos de la política municipal como la contratación de personal municipal o las políticas de asistencia social.

Otro elemento que ha hecho del presupuesto participativo una experiencia exitosa es que la actividad se vuelve a centrar en los barrios y temáticas que remarcan las demandas reales de la población, las cuales no son fijas sino que se crean y moldean de acuerdo a los intereses de esta. Los vecinos definen la jerarquización de las obras y servicios de cada Distrito y eligen a los delegados que compondrán los Foros de Delegados. Las temáticas o rubros sobre los que se jerarquizan las obras son los siguientes: Salud y Asistencia Social, Cultura, Circulación y Transportes, Educación, Deporte y Ocio, Desarrollo Económico y Tributario, Organización De La Ciudad, Desarrollo Urbano y Ambiental

Desde el punto de vista cuantitativo, la participación ha seguido una tendencia siempre creciente aunque poco acusada. En la tabla adjunta se reflejan los datos de participación correspondientes a las asambleas oficiales más concurridas de cada año hasta 2001, en total se calcula que se ha alcanzado una participación en torno a las 25.000 personas.

Tabla 2: Participación en las Asambleas de Porto Alegre por año (1990-2001)

Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Particip.	628	3.086	6.168	6.975	8.011	8.495	7.653	11.075	11.790	14.776	14.408	16.612

Fuente:<http://www.lamujerconstruye.org/actividades/es/otrosarticulos/PORTOALEGRE.htm>

Esta cifra total, a pesar de su importancia en términos absolutos, no es demasiado grande para una ciudad de 1,3 millones de habitantes, ya que supone entre el 1,5 y el 5-6% de la población total, respectivamente dependiendo de que se cuenten sólo las asambleas oficiales o se siga la previsión más optimista.

Uno de los grandes impactos del presupuesto participativo, en tanto que proceso de construcción colectiva del espacio urbano, es la transformación de las condiciones materiales de vida de una gran parte de los portoalegreses, ya que, estas actuaciones se han concentrado en los sectores urbanos tradicionalmente más marginados, hasta el año 2000 se alcanzaron los siguientes resultados: Cobertura de la red de alcantarillado: del 56 al 84%, Tratamiento de las aguas residuales: del 2 al 27%. , Asfaltado de 240 km de calles (20 km/año), Recogida de basura: 98% y Agua corriente: 99%.

Por lo tanto, en un contexto regional de éxodo rural y de aumento de la pobreza, estos resultados y otros muestran que en Porto Alegre se ha conseguido no sólo reducir la pobreza, sino mejorar las condiciones de vida de las clases populares al frenar ese deterioro del tejido urbano.

Dentro de la literatura especializada en esta política pública, se han reconocido los beneficios que ha generado. A manera de síntesis, a continuación se exponen los puntos abordados desde la perspectiva de Delgado (2006) y Martínez y Arena (2013)

Tabla 3: Potencialidades del Presupuesto participativo

Delgado (2006)	Martínez y Arena (2013)
<p>Profundiza el ejercicio de la democracia (cultura política), mediante el diálogo del poder público con la ciudadanía y con la creación de espacios de implicación pluralista impulsando la participación ciudadana para la toma de decisiones, y posibilitando la práctica de la cogestión.</p>	<p>El cambio en las condiciones de vida de la población y de la infraestructura de la ciudad a partir de criterios de equilibrio territorial y justicia distributiva.</p>

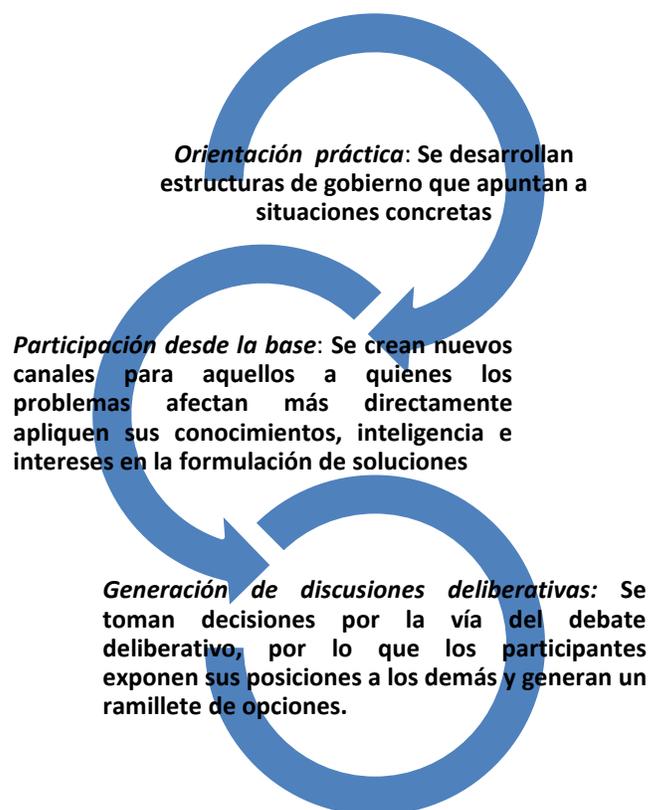
<p>Responsabiliza a funcionarios y dirigentes políticos del Estado respecto a los ciudadanos, y genera una mayor confianza entre los habitantes y el gobierno (legitimidad).</p>	<p>La relegitimación de las prácticas políticas, recuperando el prestigio social de la política.</p>
<p>Favorece la modernización y transparencia de la gestión pública, mejorando la efectividad en el gasto público (<i>accountability</i>).</p>	<p>La visibilización de las demandas de grupos vulnerables y la idea de priorizar y discriminar positivamente a estos sectores históricamente postergados.</p>
<p>Permite enfrentar la corrupción y el clientelismo.</p>	<p>La ruptura progresiva de las relaciones clientelares, favoreciendo procesos de empoderamiento popular y fortalecimiento de capacidades ciudadanas.</p>
<p>Permite el control y fiscalización social de los recursos públicos y de las ejecuciones del presupuesto de los gobiernos locales.</p>	<p>La puesta en valor de la gestión local, como gestión de proximidad y su perfeccionamiento y optimización a través del paso de un modelo tradicional y vertical a uno participativo y horizontal, dirigido a las demandas sociales.</p>
<p>Ayuda a canalizar el capital social y reactivar trabajos colectivos comunitarios.</p>	<p>El control de los ciudadanos al Estado, favoreciendo la transparencia y eficiencia pública.</p>
<p>Es un instrumento que permite favorecer la justicia social, al fomentar la participación de sectores históricamente excluidos, permitiendo así que los ciudadanos puedan mejorar significativamente sus condiciones de vida, en un tiempo relativamente corto, teniendo mayor acceso a las obras y</p>	<p>El fortalecimiento de lo público, entendido como lo de todos/as, y la democratización de las relaciones Estado-sociedad mediante la creación de una esfera pública no estatal o al menos no sólo estatal.</p>

<p>servicios públicos.</p> <p>Aumento de la recaudación fiscal y de una reducción de la morosidad, ya que la visibilidad a corto plazo de obras y servicios que resultan del proceso tienden a modificar la cultura fiscal ciudadana. Por otro lado, el proceso genera entre los habitantes una mayor conciencia de los límites pero también de los orígenes de los recursos.</p> <p>Mayor participación social en los programas gubernamentales.</p> <p>Involucramiento de organizaciones no gubernamentales en la instrumentación y difusión de los programas de gobierno.</p> <p>Mayor certidumbre entre los ciudadanos para la obtención de recompensas electorales</p>	
---	--

Fuente: Elaboración propia con base en Delgado (2006) y Martínez y Arena (2013)

Fung y Wright (2002), al analizar experiencias de participación ciudadana en diversos países y al considerar al Presupuesto Participativo en Porto Alegre, marcan que este tipo de políticas dan una oportunidad para la movilización popular y el otorgamiento de poder de decisión a las bases, impactando de manera directa en la forma en que los sectores menos favorecidos se involucran en las dinámicas y el ejercicio del poder público. A este tipo de reformas las han denominado Gobierno Participativo con Poder de Decisión, por lo tanto se pueden identificar los siguientes principios:

Esquema 1: Principios del GPPD



Fuente: elaboración propia con base en Fung y Wright (2002)

ORÍGEN Y DESARROLLO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN VENEZUELA, Y URUGUAY

Para Goldfrank (2006,9): Los experimentos de presupuesto participativo aparecieron de igual manera a comienzos de la década de 1990. Los nuevos partidos de turno comenzaron por dividir la ciudad en distritos con sus respectivas asambleas públicas: 19 en Caracas, 18 en Montevideo y 16 en Porto Alegre. En estas asambleas, se animó a los ciudadanos a hacer demandas directas a la rama ejecutiva, pasando por encima de la cámara municipal, donde la oposición era conspicua. El primer año, cientos y a veces miles de ciudadanos identificaron y

priorizaron obras públicas para que fueran tenidas en cuenta en el presupuesto de inversión anual. En cada ciudad, las nuevas instituciones eventualmente incluyeron asambleas populares de participación directa y voluntaria, e hicieron más frecuentes pequeños foros a nivel distrital, cuyos representantes eran elegidos a través de procedimientos establecidos.

Siguiendo con (Goldfrank, 2006) las localidades de Montevideo, Uruguay y Libertador, Venezuela desarrollaron esta experiencia participativa de manera similar a Porto Alegre, Brasil, aunque hubo variación en los resultados conseguidos, sí se pueden encontrar elementos de mejora en el sector público y su relación con el sector social, sobre todo en lo concerniente a aspectos como la rendición de cuentas, la transparencia y la eficacia gubernamental. Como puntos endebles se localizan el grado de descentralización de la autoridad y los recursos a los gobiernos locales, como el nivel de institucionalización de los partidos de oposición

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LIBERTADOR, VENEZUELA

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) promueve la participación ciudadana cuando expresamente señala que: “La ley creará los mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo: 2. La participación de las comunidades a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción....”(art. 184). (Rodríguez, 2009), por lo tanto, se visualiza un marco legal que favorece al desarrollo de estos procesos democráticos en este país.

El proceso de implementación de esta política en Libertador, Venezuela se efectúa en cinco etapas (Harnecker, s/a): Asambleas territoriales, Análisis técnico por parte del Consejo Local de Planificación, Asamblea de presentación de conclusiones de la fase previa, Asamblea parroquial de establecimiento de prioridades, Asamblea pública.

En la primera fase, es decir, en las Asambleas territoriales, se hacen asambleas en cada consejo comunal que forma parte de un determinado territorio, en dichas reuniones se definen y priorizan diez necesidades que requieren atención en la comunidad, con lo que se pasa a la fase de Análisis técnico. En esta etapa, las necesidades priorizadas por los consejos comunales son analizadas por el Consejo local de planificación pública, donde, con base en una ponderación establecida desde 2001, denominada baremo y que contempla aspectos geográficos, presupuestales, de temporalidad, de distribución de beneficios en la comunidad y organismo al que compete la realización de dicho proyecto, se aprueban tres proyectos.

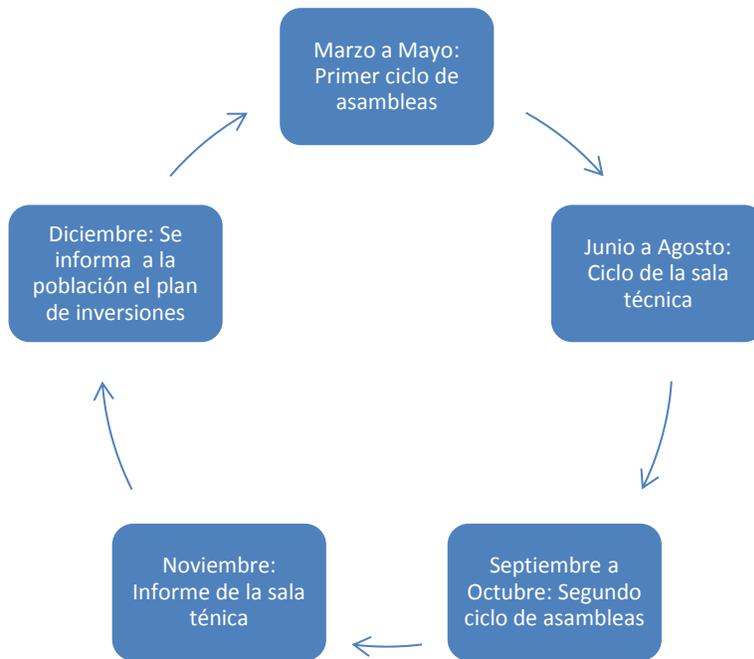
Cabe destacar que 35 territorios se someten a este análisis, por lo cual se analizan las necesidades que ocupan los tres primeros lugares, y con base a los montos económicos que representen cada uno, se puede autorizar uno o más de estos proyectos.

Posteriormente se lleva a cabo una Asamblea de presentación de conclusiones de la fase previa en cada uno de los 35 territorios de la localidad, donde se aceptan o modifican las prioridades, que en dicho caso deben ser analizadas de nuevo, Para determinar las acciones a llevar a cabo en los problemas que trascienden varios territorios sociales y resolverlo, se realiza una Asamblea parroquial.

Para concluir las fases del Presupuesto Participativo en Libertador, Venezuela, se lleva a cabo una Asamblea Pública en la plaza Bolívar a la que asisten todos los representantes de los consejos comunales de planificación pública, de los

consejos parroquiales de planificación pública y los miembros natos y no natos del consejo local de planificación pública. Esta asamblea es abierta, puede asistir el que esté interesada

El cronograma de actividades en el presupuesto participativo de Libertador se lleva a cabo de la siguiente manera:



Fuente: Elaboración propia con base en (Harnecker, s/a, 14).

En resumen, el proceso se inicia en el mes de marzo de cada año. En ese momento se comienza a hacer el diagnóstico de los problemas hasta el mes de agosto. Luego el consejo local de planificación pública con su equipo técnico estudia las demandas, elabora los proyectos y estima sus costos. Luego se vuelve a los territorios sociales a presentar las conclusiones del consejo local de planificación pública de agosto. Durante septiembre, octubre y noviembre se está reuniendo el consejo local de planificación pública en pleno, precedido por el alcalde, como establece el artículo 182 de la Constitución Nacional. Allí están los concejales, los presidentes de las juntas parroquiales —que en el municipio son dos: Tocuyito e Independencia— y los representantes de los distintos sectores de

la comunidad. En el mes de diciembre se aprueba el Plan de Ejecución del Presupuesto del año siguiente (Harnecker, s/a, 14).

Dentro de las experiencias venezolanas, se ha reconocido la capacidad que este proceso a dado a la comunidad de influir en las decisiones públicas, a través del “Diagnóstico Comunitario” que se hace por localidad, la cual es una herramienta metodológica eficaz, práctica, rápida y precisa, que a partir de determinadas técnicas y contando con la participación de la comunidad, ayuda a conocer y a levantar información prioritaria de los problemas más relevantes de una urbanización o de un sector popular de los municipios.

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN MONTEVIDEO, URUGUAY

En Montevideo el Presupuesto Participativo comienza en 1990, como parte del proceso de descentralización participativa y asegura a los y las habitantes de Montevideo el derecho de participación universal para proponer y luego decidir – mediante el voto secreto- la realización de obras y servicios sociales de interés vecinal, los que se financian con el presupuesto de la Intendencia de Montevideo².

El proceso de implementación de esta política en Montevideo, Uruguay se efectúa en cuatro etapas: Presentación de propuestas, Elaboración de estudios técnicos, Difusión y elección de proyectos y, finalmente, Ejecución de las propuestas seleccionadas

En la primera fase, es decir, la presentación de propuestas, los Centros Comunes Zonales brindan asesoría y se realizan campañas de capacitación y comunicación para la participación vecinal. La fase concluye cuando los equipos de Planificación Zonal y municipal comienzan el estudio de propuestas presentadas. A continuación, en la fase de Elaboración de estudios técnicos se realiza un estudio de viabilidad técnica y local que es entregado a los Alcaldes

² <http://www.presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/presupuesto-participativo/conceptos-generales>

para que se informe a los proponentes, con lo que se elabora una lista con propuesta a votar

En la penúltima etapa de este proceso se llevan a cabo las votaciones en los 8 municipios de Montevideo y se concluye con el listado definitivo de obras elegidas y financiadas. Para finalizar, en los siguientes dos años se ejecutarán las propuestas seleccionadas, a través de mecanismos de control social de la gestión

El cronograma de actividades en el presupuesto participativo de Montevideo se lleva a cabo de la siguiente manera:



Fuente: Elaboración propia con base en <http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/ciclo-2013/cronograma-del-ciclo-2013>

En la penúltima etapa de este proceso se llevan a cabo las votaciones en los 8 municipios de Montevideo y se concluye con el listado definitivo de obras elegidas y financiadas. Para finalizar, en los siguientes dos años se ejecutarán las propuestas seleccionadas, a través de mecanismos de control social de la gestión

En los últimos 6 años el presupuesto participativo en Montevideo a manifestado un incremento en la cantidad de recursos invertidos, no así en el número de propuestas presentadas y electas. En el año 2006 se asignó el 56% del presupuesto promedio asignado en estos 6 años, para el siguiente año el 63%, en 2008 un 39% más del promedio y en 2011 41% más.



Fuente: <http://www.presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/presupuesto-participativo/cifras>

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN DEL CAPÍTULO

AGUILAR, Luis, (2007) «El aporte de la Política Pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza» [versión electrónica], *Reforma y Democracia*, No. 39, Venezuela, CLAD

ARELLANO, David (1996) «Política Pública, racionalidad imperfecta e irracionalidad. Hacia una perspectiva diferente» *Gestión y Política Pública*, Vol. V, No. 2 México

BARCELÓ, Sara y PIMENTEL, Zainer, (s/a) «Porto Alegre: presupuesto participativo, espacio urbano y mujer», *La mujer construye* [en línea]. [rev. de 20 Noviembre 2012]. Disponible en: <http://www.lamujerconstruye.org/actividades/es/otrosarticulos/PORTOALEGRE.htm>

BAIOCCHI, Gianpaolo (2002) « Participación, Activismo y Política: El experimento de Porto Alegre », EN: FUNG, Archon y Wright, Olin (coord.), *Democracia en profundidad* Colombia, Universidad Nacional de Colombia ,Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

----- (2005) *Militants and Citizens The Politics of Participatory Democracy in Porto Alegre*, Estados Unidos, Stanford University Press

FOX, Jonathan (2006),: “Sociedad civil y políticas de rendición de cuentas”, *Latinoamericanos*, 27p.

MONTECINOS, Egon (2009) «El Presupuesto Participativo en América Latina. ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa?», *Reforma y Democracia*, No. 44, Junio, Venezuela, CLAD

PARDO, María del Carmen (2009) «Los mecanismos de rendición de cuentas en el ámbito ejecutivo del gobierno» *La estructura de la rendición de cuentas en México*, CIDE-IIJ, México

SINTOMER, Yves (2005) «Los presupuestos participativos en Europa: retos y desafíos» *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 31.Caracas

SUBIRATS, Joan (1996) «Análisis de políticas públicas y gestión pública: Promesas y riesgos de una vida común » *Lecturas de Gestión Pública*, Madrid, MAP, Serie Administración General

WAMPLER, Brian (2004) «Expanding Accountability through Participatory Institutions: Mayors, Citizens and Budgeting in Three Brazilian Municipalities», *Latin American politics and society*, Vol. 46, nº2,

WILDAVSKY, Aaron (1996) « Presupuestar como un proceso político », EN: BRUGUÉ, Quim y SUBIRATS, Joan (selección de textos.), *Lecturas de Gestión Pública*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas

DATOS ESTADÍSTICOS Y GEOGRÁFICOS:

<http://www.montevideo.gub.uy/institucional/politicas/presupuesto-participativo>

<http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/presupuesto-participativo/cifras>

<http://transparencia.org.ve/que-hacemos/gobierno-sin-corrupcion/presupuesto-ciudadano-en-cifras/>

<http://www.rebellion.org/docs/53825.pdf>

CAPÍTULO 3

EL DISTRITO FEDERAL

Habiendo expuesto la complejidad de este tipo de procesos participativos por la adaptación en los modelos de implementación y la tendencia expansiva en Latinoamérica, el presente apartado tiene como finalidad mostrar el contexto socio-económico, además del político administrativo de la Ciudad de México o Distrito Federal, lugar donde se ubica el caso que se evaluará en posteriores apartados, el presupuesto participativo en la Delegación Tlalpàn en las Consultas 2011-2013

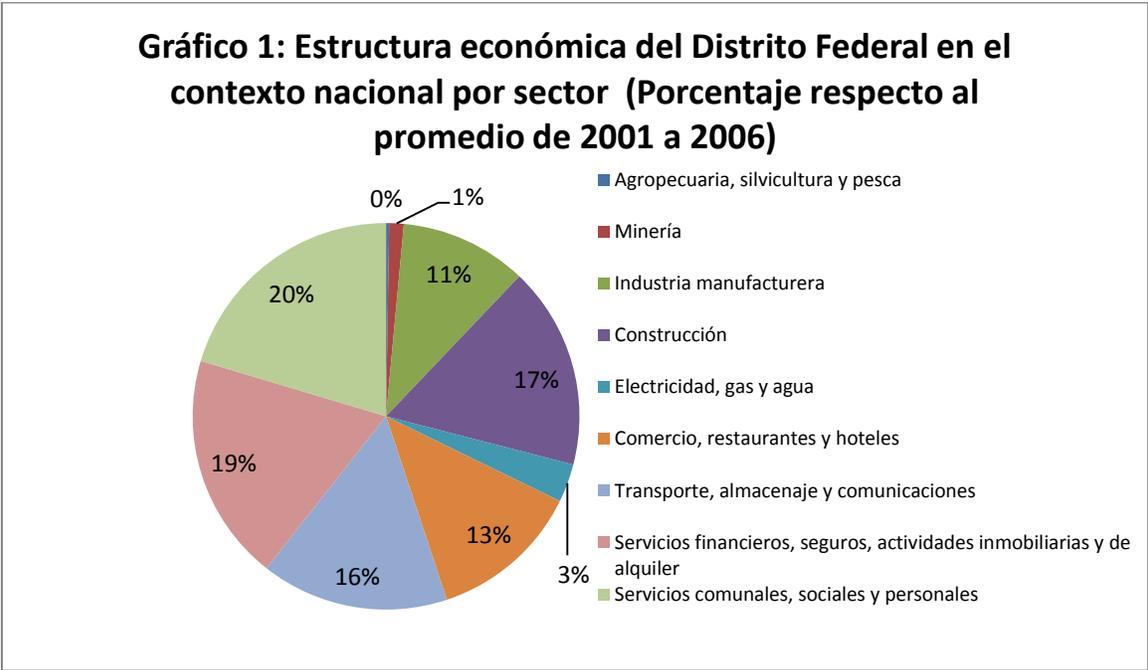
La Ciudad de México, Distrito Federal sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, cuenta con un Producto Interno Bruto de \$1,505,946,038, lo que equivale al 17.93% del Producto Interno Bruto Nacional¹. Junto con el Estado de México y Nuevo León, aporta un tercio del PIB Nacional y es la entidad con mayor participación en el mismo. En un país con 32 entidades, en donde las condiciones de desarrollo son dispares, el que una entidad aporte al PIB Nacional 30 veces más que la entidad con menor participación, Colima², es explicable por varias razones, las cuales serán matizadas a lo largo de este apartado y que suman a la importancia de estudiar el desarrollo del sector público en el Distrito Federal.

Como primer punto, se encuentran razones de localización, ya que, la Ciudad de México al ser la Capital del país tiene condiciones más favorables para desarrollarse como centro económico, por ejemplo, en su territorio se ubican las oficinas centrales de la Administración Pública, así como de numerosas empresas

¹Los datos se basan en precios del 2003. Información obtenida de: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx>, consultada el 18 de Marzo de 2013

² Colima en el año 2010 reportó un PIB de \$48,968,422. Los datos se basan en precios del 2003. Información obtenida de: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx>, consultada el 18 de Marzo de 2013

nacionales y extranjeras. El siguiente gráfico muestra la estructura económica en el contexto nacional por sector, del año 2001 al 2006³



Fuente: Elaboración propia con datos del Centro de Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados disponibles en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0372009.pdf> consultados el 18 de Marzo de 2013

La Estructura porcentual de las unidades económicas, personal ocupado total y producción bruta total en los sectores Minería, Manufacturas, Comercio y Servicios, según la integración en empresas (INEGI 2008) sitúa al Distrito Federal como primer lugar con el 33.6% de producción, 19.2% de personal ocupado y 10.3% de unidades económicas. En el marco de los datos anteriores, el 40% de los habitantes del Distrito Federal forma parte de la Población Económicamente Activa registrada en 2010 (INEGI), donde dos grupos de actividades representaron 90.7% de las unidades económicas; el Comercio con el mayor número aportó 52.9%, seguido por los Servicios con 37.8%.⁴. Sin embargo, los sectores de

³ Se toma el rango de datos de 2001 a 2006 para hacer el promedio por ser los disponibles sobre el Distrito Federal cuando este deja de ser Departamento.

⁴ Datos de 2009, obtenidos del *Resumen de los resultados de Censos económicos 2009* y *Las empresas en los Estados Unidos Mexicanos. Censos Económicos 2009*. Disponibles en línea en:

minería; agropecuaria, silvicultura y pesca; y electricidad, gas y agua aportan en conjunto menos del uno por ciento de la producción total del Distrito Federal.

Como segundo punto, y sumado a la cantidad de población, 8,851,080 personas⁵, se encuentra las condiciones de vida que ofrece esta entidad al ser la médula urbana del país, por ejemplo, la dotación y funcionamiento de servicios públicos básicos, esto es, agua y drenaje, luz eléctrica, red de servicios de comunicación y transporte, así como el establecimiento de grandes puntos de comercio y la vasta oportunidad de ofertas educativas y culturales, obliga a que las gestiones gubernamentales respondan a criterios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia, equidad, etc. De acuerdo con datos del INEGI, los egresos brutos de las delegaciones equivalen a casi un 10% del egreso bruto de los municipios del país.

ESTRUCTURA DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal, tiene una historia llena de contrastes respecto a su importancia política y administrativa. A la importancia histórica se suma la riqueza de la región, hecho que ha influido en el desarrollo institucional de esta; de tal manera que, el marco jurídico Federal reconoce al Distrito Federal como parte integrante de la Federación (Art. 43, CPEUM) y a su vez, como sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 44, CPEUM).

Respecto al punto anterior, Vázquez (2010) señala que:

«La historia del Distrito Federal está imbricada con la de la Ciudad de México. Ésta fue heredera de Tenochtitlán, fundada en el siglo XIV en el islote de México, para convertirse, cientos de años después, en la sede del Virreinato de Nueva

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/censos/ce2009/pdf/RD09-resumen.pdf>
y
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/productos/default.aspx?c=265&upc=702825003377&s=inegi&tg=0&f=2&pf=Prod&ef=&cl=0&pg=1#inicio>

⁵ Datos de 2010, consultados en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9> el 18 de Marzo de 2013

España (en 1535). Ese fue su estatuto jurídico hasta la culminación de la guerra de independencia, cuando se convirtió en la capital del Estado de México, y posteriormente en la sede de los poderes federales »

El Distrito Federal es una entidad que posee características especiales en su organización interna, ya que, a diferencia de otros Estados, se compone de órganos políticos administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales, denominados “delegaciones”. Las delegaciones ostentan, en esencia, las mismas funciones que los municipios del país, sin embargo, en ciertos temas, como seguridad pública, sólo tienen facultades de opinión y promoción, ya que, el Gobierno del Distrito Federal se encarga de las directrices de estos asuntos públicos.

Un elemento administrativo de gran importancia para la reforma del Distrito Federal, fue el darle la capacidad de contar con un gobierno propio con autoridades electas por los habitantes de la región, lo que direcciona al restablecimiento de los derechos políticos de los ciudadanos en una entidad libre y soberana. Este cambio implicó que las estructuras políticas, económicas, jurídicas y administrativas se orientaran hacia la instauración de un gobierno más abierto a otros actores que no formaban parte del juego político e institucional, así como un balance diferente de pesos y contrapesos.

DE DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL A GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal posee un estatuto político especial por ser la sede de los Poderes de la Unión del gobierno federal mexicano. Nominalmente se encuentra bajo el dominio del Ejecutivo Federal, pero el ejercicio del gobierno local corresponde, desde 1997, a una autoridad electa por los capitalinos.

La organización de la Administración Pública del Distrito Federal, la distribución de los negocios del orden administrativo, y la asignación de las facultades para el despacho de los mismos, a cargo del Jefe de Gobierno, los órganos centrales,

desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno, están contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Entre 1927 y 1997 el presidente de la República ejercía la administración de la entidad a través del Departamento del Distrito Federal, que era encabezado por un regente designado por el titular del Ejecutivo Federal.

En 1993, el estatus del Distrito Federal fue modificado con el reconocimiento en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que concedió a los capitalinos el derecho a la elección de sus representantes, es decir, a una Asamblea de Representantes. Este órgano de gobierno funcionó entre 1991 y 1997, cuando fue reemplazada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), la cual, como diferencia sustantiva a los órganos anteriores, posee facultades para aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de la entidad, sin embargo, no se constituye como un Poder.

En 1997, fecha en la que entró en funciones la primera legislatura de la ALDF, los capitalinos también pudieron elegir por sufragio universal al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Como resultado de las primeras elecciones en la Ciudad de México, se formó un gobierno local de unidad, ya que, por un lado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal electo, el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, era el candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD), partido que tuvo una mayoría legislativa con 38 escaños en la ALDF; mientras que, por otro lado, el Ingeniero Cárdenas, al poseer la facultad de nombrar a los Jefes Delegacionales, seleccionó a integrantes de su partido. No obstante, bajo el esquema de territorio de la federación, el gobierno local todavía tiene facultades limitadas y sus decisiones están sujetas al veto presidencial o del Congreso de la Unión.

Los resultados de esta elección, además de los alcances federales que tenía en cuanto a la inclusión de nuevos actores en la esfera de la toma de decisiones,

significaron un hito en la consolidación de la democracia mexicana, ya que, se recurría a vías institucionales para modificar las reglas de acceso y permanencia en el poder y se hacía una propuesta diferente en los equilibrios, pesos y contrapesos.

La decisión tomada por los capitalinos en estas elecciones representaba una búsqueda de armonía e inclusión de otros actores a la esfera decisional. La arena política y administrativa del Distrito Federal tenía que generar lazos de estabilidad para:

1.- Consolidar un gobierno eficiente

Ante las necesidades locales y la ubicación de los Poderes de la Unión en el Distrito Federal, era necesario generar elementos que dieran continuidad a las tareas del gobierno local y a su vez, que coadyuvaran a la reestructuración de la Ciudad de México con base en la nueva organización política. La acción gubernamental es la materialización de la atención que un grupo en el poder, dotado de facultades e instrumentos institucionales, de legalidad y legitimidad, da a los problemas públicos. Desde esta perspectiva era necesario que el nuevo gobierno electo diera respuestas que satisficieran a las demandas públicas, con el uso inteligente de los recursos que poseía, para poder ser concebido como un grupo político capaz de gobernar a través de resultados de eficiencia. Esto implica un gobierno preparado para focalizar a los grupos de interés, instrumentar acciones de cooperación balanceada entre sociedad y gobierno y la coexistencia en un contexto de complejidad y articulación de demandas, intereses y capacidades.

2.- Un correcto funcionamiento de contrapesos

Los gobiernos democráticos consolidados se caracterizan, entre otras cosas, por contar con un sistema de pesos y contrapesos, que reduce la toma de decisiones arbitrarias y unilaterales, de acuerdo con Casar (2009, 406), esta reducción trae aparejada la necesidad de una mayor colaboración entre los poderes y los

órdenes de gobierno. Los contrapesos permiten que el equilibrio de poder y facultades sea visto como un proceso de articulación de estrategias de gobierno, reglas de organización y metas colectivas.

En el caso del Distrito Federal, el Presidente, al ya no poseer la facultad de designar al encargado del gobierno de la Ciudad y que este perteneciera a otro partido político, aunado a la creación de un órgano legislativo como la ALDF, se sujetaba a un proceso de pérdida de hegemonía en los órganos de representación local. Consecuentemente, el relevo en el poder, sería una ventana para ejercer un control democrático por parte de otros grupos políticos y la sociedad.

3.- Buscar consolidación y continuidad como un grupo político que toma parte en las decisiones públicas

El que el Partido de la Revolución Democrática formara parte de las gestiones del gobierno y del realismo institucional desde una perspectiva diferente a la que lo había hecho, se convirtió en una exigencia implícita de eficiencia y eficacia. Ahora se integraba a procesos de negociación, cabildeo, representación de intereses, frente a un gobierno caracterizado por una gestión vertical, toma de decisiones de manera discrecional, así como la opacidad en la implementación y evaluación de políticas.

A su vez, el que este grupo político pudiera concretar un funcionamiento político y administrativo eficaz y eficiente, implicaba un proceso de madurez institucional, es decir, la clarificación y respeto de reglas para poder dar estabilidad, el conocimiento del contexto para operar con el menor margen de error posible, así como la integración y corresponsabilidad de *stakeholders* a las tareas del gobierno para generar canales que dieran legitimidad a sus acciones.

El proceso de madurez institucional los consolidaría como un grupo político capaz de (Brugué, Gomà y Subirats, 2005) regular los conflictos particulares y, sobre todo, capaz de defender o encarnar un interés público o colectivo. Esto es, ante las distorsiones de una búsqueda egoísta del interés privado, el gobierno se

interpretaría como un ente que obliga a los ciudadanos a cooperar en beneficio de un interés colectivo superior. El proceso de madurez institucional implicaba un gobierno capaz de dar solución a problemas públicos, bajo un esquema de inclusión y nutriendo su labor con acciones de la sociedad y sólo lo lograría ampliando los sectores de participación y capitalizando de diferente forma las demandas. Un ejemplo de este hecho se encuentra en el Presupuesto Participativo. Este tipo de acciones resultaría como un beneficio para el Partido de la Revolución Democrática en futuras contiendas electorales.

Ante los elementos expuestos surgen cuestionamientos, orientados en el propuesto por Font y Blanco (2005)⁶, ¿Por qué el nuevo gobierno del Distrito Federal incorporó estructuras administrativas con mecanismos de participación consolidados, si el hecho implicaba ceder un poder que estaba estructurándose? y sobre todo, ¿Qué cambios en la lógica jurídica implicaron los mismos?

Siguiendo a Font y Blanco (2005,15) quienes a su vez se basan en Navarro (1999), argumentan dos puntos esenciales para dar cauce a estos cuestionamientos que orientan el desarrollo del presente texto. Como primer punto arguyen que en la lógica democrática este poder no es cedido sino devuelto a sus detentores últimos. Tomando el ejemplo del Presupuesto Participativo en el Distrito Federal se observa que la implementación de esta política implica la integración de proyectos ciudadanos, sin embargo, la validez, definición de materias y decisiones sobre implementación son asuntos del gobierno local. Aunado a lo anterior y como segundo punto, encuentran un argumento normativo incuestionable que no niega que en los ordenamientos jurídicos de casi todos los sistemas políticos locales europeos y en la mayoría de los latinoamericanos, son los gobiernos locales los que detentan en exclusiva la capacidad de tomar decisiones colectivas vinculantes para la comunidad.

⁶ Joan Font e Ismael Blanco (2005, 1), en *¿Qué hay detrás de la oferta de participación? El rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación*, frente a las nuevas estructuras de participación que han surgido en las administraciones locales de Europa y América Latina, donde los gobiernos no están obligados a incorporar procesos de participación a sus gestiones, se preguntan: ¿Por qué sin necesidad legal de hacerlo se ceden unos espacios de poder a la ciudadanía, cuando en una lógica estrictamente jurídica y de suma cero ese es un poder que están cediendo los gobernantes locales?

Frente a este panorama, donde la transición a la democracia significó (Cadena-Roa y Leyva, 2011, 423) un paulatino apego a la ley, un cierre gradual de la brecha entre la letra y las prácticas políticas generalizadas, así como la consolidación de nuevos grupos en el poder y la participación activa de otros *stakeholders* en las prácticas deliberativas; es como el Distrito Federal permite analizar cómo la incorporación de ciertas políticas con una orientación diferente a las implementadas en años atrás han generado beneficios para reformar al sector público.

ORGANIZACIÓN POLÍTICA, Y ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

La relevancia política de la Ciudad produce condiciones en las que el estudio de la organización política y administrativa de la región brinda derroteros para entender la gestación y desarrollo de nuevas formas de concretar la acción gubernamental, así como la modernización en instituciones, procesos y procedimientos para dar atención a las demandas públicas y fomentar el desarrollo económico. En los últimos años, el Gobierno del Distrito Federal se ha caracterizado por generar acciones orientadas al manejo eficiente de presupuestos, la utilización de herramientas electrónicas para el pago de impuestos y derechos, el reconocimiento e integración de mecanismos de participación ciudadana, entre otras.

El territorio capitalino se divide en 16 delegaciones: Álvaro Obregón, Azcapozalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco (ANEXO1). Cada una es encabezada por un jefe delegacional desde el año 2000, elegido por sufragio universal. A diferencia de los municipios, las delegaciones no tienen cabildos. En su lugar, la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal contempla la conformación de Comités Ciudadanos por unidades territoriales.⁷

⁷<http://www.pulsodigital.net/2011/01/mapa-del-distrito-federal-con-el-nombre.html#axzz2NDcAz7cA>

El Distrito Federal por su división territorial y al ser sede de los Poderes de la Unión, posee una estructura administrativa diferente a otros Estados de la República, ya que, no es posible disociar la capacidad de gobierno local de la del Gobierno Federal, sin embargo, deben desarrollar sus tareas de manera coordinada, pero respetando las diferentes áreas de acción de cada una y que son determinadas por las facultades otorgadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás instrumentos normativos que rigen a la Federación y a la Entidad federativa. Ilustrando este punto, está el que para la designación de diversos cargos de la administración pública del Distrito se debe contar con el aval del Ejecutivo Federal. De esta manera es posible entender la compleja situación jurídica y administrativa que posee la Ciudad.

El Gobierno del Distrito Federal tiene facultades que bien podrían ser enmarcadas, al menos en la teoría política, como Departamento, Estado de la Federación y municipio. Para el primer caso pueden tomarse como variables la falta de capacidad para legislar en materia presupuestaria; la delimitación del presupuesto para el Distrito Federal debe ser cabildeada por medio del Congreso de la Unión a través de una comisión designada para la fiscalización y tributación dentro del mismo órgano. Así mismo, la designación de ciertos funcionarios –Secretario de Seguridad Pública y Procurador de Justicia- debe pasar con el aval del Ejecutivo Federal y su remoción del cargo también depende de éste. En el ámbito legislativo, la promulgación de las leyes emanadas de la Asamblea Legislativa –órgano colegiado que realiza las funciones de Congreso estatal- están sujetas a procesos de revisión por parte del Presidente de la República.

Para el segundo caso, el Distrito Federal puede ser considerado como un Estado integrante de la Federación, ya que, tiene amplias facultades para legislar en cuanto a la fiscalización, así como los derechos de propiedad que le son adjudicados directamente al Gobierno de la Ciudad. Sin embargo, aún cuando se hayan establecido los criterios verticales para poder diferenciar su estatus político,

su carácter de gobierno municipal todavía pesa sobre su administración. Esto es, el Gobierno de la Ciudad es el encargado de realizar todas aquellas funciones que le son delegadas a los municipios en el resto de los Estados: Abastecimiento de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. Colocación de alumbrado público, dotación de servicios de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. Regulación y establecimiento de mercados y centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques y jardines. Realización de tareas de seguridad pública, policía preventiva y tránsito.

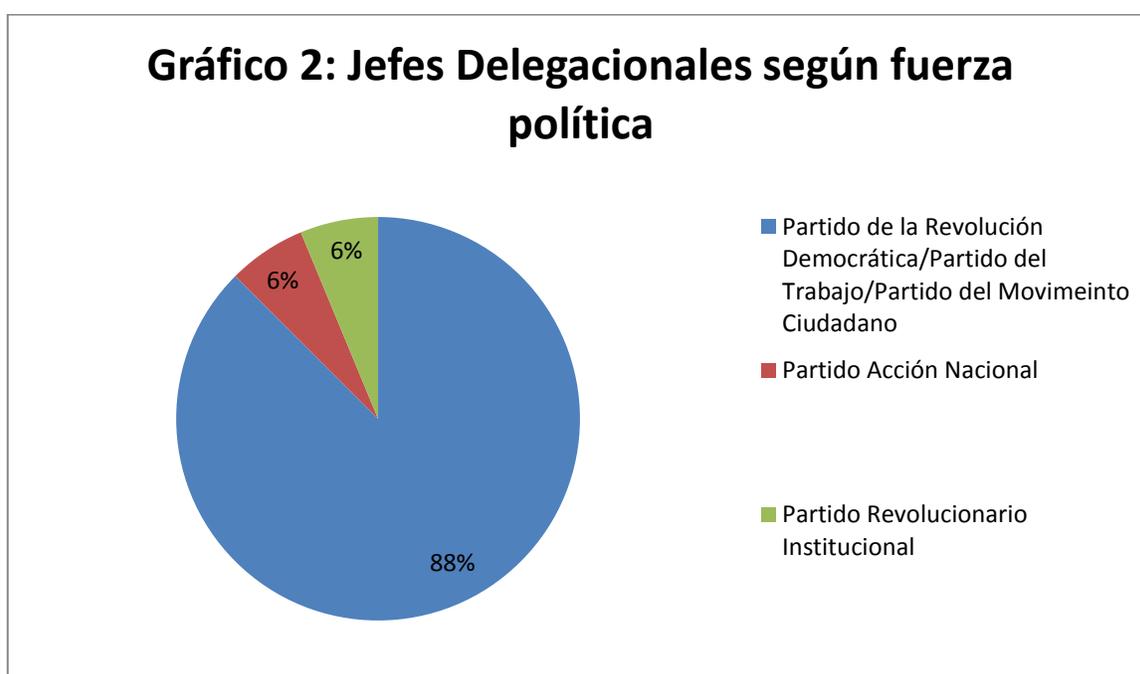
Mencionado lo anterior es que se puede comenzar a entender la difícil situación administrativa en la que se encuentran las delegaciones. Si el Gobierno del Distrito Federal posee la mayor parte de las facultades designadas para los municipios, ¿cuáles son las facultades que se le delegan a las 16 entidades integrantes del Distrito Federal?

De acuerdo con el artículo 3º del Reglamento Interior de Administración Pública del Distrito Federal, las Delegaciones son órganos político-administrativos establecidos en cada demarcación territorial dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, sin embargo, las facultades de las delegaciones están delimitadas al ámbito de la promoción cultural y de mejoramiento de las instalaciones públicas. Para la mejora de la infraestructura urbana y de la seguridad pública, sus atribuciones se limitan a la de opinión y promoción y no a la de formulación e implementación de políticas como en el los otros municipios del país. Este punto es nodal para entender los aspectos de configuración del presupuesto participativo en el Distrito Federal y la acotación de rubros a votar.

Las delegaciones no son municipios. Tomando esta premisa como punto de partida, es visible la estructuración de la relación entre el ciudadano y el gobierno local. Desde el punto de vista gubernamental, el delegado es electo por voto directo, pero a diferencia de los municipios, no cuenta con un órgano colegiado para la fiscalización y toma de decisiones. Es así que la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal promovió la creación de Comités Vecinales que

funcionaran como órgano revisor y de consulta de los programas sociales emanados de la administración delegacional pero, a su vez, como órgano vinculante del delegado con grupos organizados de la ciudadanía.

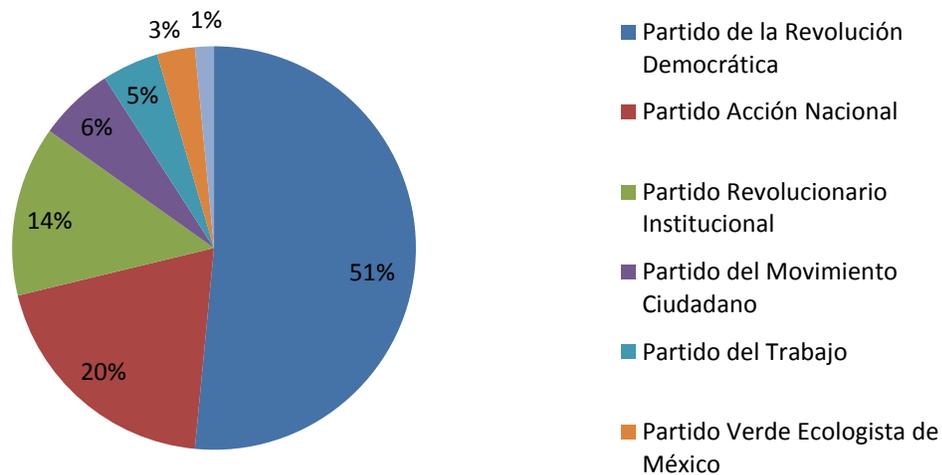
Desde 1997, la mayoría de Jefes Delegacionales electos, así como el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal pertenecen al Partido de la Revolución Democrática, lo que ha derivado en una mejor coordinación en el gobierno local. La composición actual de dichos órganos de gobierno se presenta de la siguiente manera⁸:



Fuente: Elaboración propia con datos de: Toman protesta 16 jefes delegacionales en la ALDF, Castillejos, Jessica, Excelsior, México, 2 de Octubre de 2012 [consultado el 18 de Marzo de 2013], disponible en línea en: <http://www.excelsior.com.mx/2012/10/02/comunidad/861901?imagen=16#link-content>

⁸ Respecto a los Jefes Delegacionales, debe considerarse que los Partidos Políticos presentan a sus candidatos en coaliciones, a excepción del Partido Acción Nacional.

GRÁFICO 3: Composición por Partidos de la VI Legislatura de la ALDF



Fuente: Elaboración propia con datos de la ALDF disponibles en: <http://www.aldf.gob.mx/conoce-tu-diputado-105-1.html> consultados el 18 de Marzo de 2013

Para dar cumplimiento a sus tareas, la estructura orgánica del Distrito Federal está integrada de la siguiente manera: 16 Secretarías: Cultura, Desarrollo Económico, Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, Desarrollo Social, Desarrollo Urbano y Vivienda, Educación, Finanzas, Gobierno, Medio Ambiente, Obras y Servicios, Protección Civil, Salud, Seguridad Pública, Trabajo y Fomento al Empleo, Transporte y Vialidad, Turismo, una Procuraduría General de Justicia, una Consejería Jurídica y de Servicios Legales, una Contraloría General, así como una Oficialía Mayor. 58 Órganos desconcentrados, descentralizados, paraestatales y auxiliares, entre los que destacan la Red de transportes públicos y diversos Fondos y Fideicomisos. En el ámbito legislativo, la Asamblea del Distrito Federal integra a la Contaduría Mayor de Hacienda y en cuanto a los Órganos Judiciales está el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Superior de Justicia.

A través de estas estructuras políticas y administrativas y en coordinación con las 16 Delegaciones, el Gobierno del Distrito Federal desempeña sus funciones dictando políticas generales, de tal manera que, las instituciones y en general, los

gobiernos locales y el estatal, han tenido que generar canales de apertura, descentralización y accesibilidad, para lo que se han valido de herramientas de gobernabilidad democrática implementadas en otros países. Dentro de esta apertura, los cambios en el sector público se han orientado en aspectos que impacten en lo concerniente a temas como la eficiencia gubernamental, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, entre otros. Estas herramientas poseen elementos de racionalidad que son susceptibles de analizar en el Presupuesto Participativo, implementado en el año 2000 en la delegación Tlalpan y que tiene un seguimiento y registro institucional de resultados desde 2011 a la fecha.

LA DELEGACIÓN TLALPAN

Partiendo del marco de examinación de la compleja situación administrativa del Distrito Federal, el presente escrito pretende centrar el análisis en cómo se ha llevado a cabo la ejecución del Presupuesto Participativo en la Delegación Tlalpan, debido a que, al ser la primera localidad donde se implementó esta política, su evolución permite ver : cómo se ha llevado a cabo el proceso de institucionalización; la relación entre el uso de recursos disponibles y los logros obtenidos, es decir, la racionalidad técnica-económica; la forma en que la interacción principal-agente se ha desarrollado a través de la participación ciudadana, racionalidad política; así como el desempeño de las instituciones públicas involucradas en esta política, la racionalidad pública.

El complejo campo de evaluación de las políticas públicas implica procesos heurísticos donde la delimitación del contexto político, administrativo y económico juega un rol esencial para dar soporte lógico a la selección de caso, así como las observaciones y recomendaciones que se realizan. Con base en esto, los siguientes párrafos esbozan el contexto de la Delegación Tlalpan con el fin de clarificar los alcances y limitaciones del gobierno local y estatal frente a este tipo de políticas.

Tlalpan es una de las 16 Delegaciones que integran al Distrito Federal. Cuenta con un PIB per cápita de 15, 375 dólares, lo que equivale al 0.1% más del PIB per cápita promedio en el Distrito Federal⁹, ocupando el cuarto lugar de ponderación, respecto al resto de las delegaciones. El PIB per cápita en Tlalpan representa un 55.26% respecto al de la localidad con el mayor índice del Distrito Federal y el país, la Delegación Benito Juárez¹⁰, y equivale a lo doble de la demarcación con menor valor, Milpa Alta.

En 2010, Tlalpan tenía 7.3% de la población de la Ciudad, es decir, 650,567 habitantes, siendo la cuarta delegación con mayor número de población. Contando con 175 mil 983 viviendas habitadas, con promedio de 3.7 habitantes, es la delegación más grande del Distrito Federal, con una superficie de 33 061 ha. De estas, 7 635 son de zona urbana y 25 426 de suelo de conservación, representando 30% del suelo de conservación del Distrito Federal, que contribuye con aproximadamente el 70% del total del agua que consume la Ciudad. De las viviendas mencionadas, el 83.85% cuentan con agua entubada y 96.3 % disponen de energía eléctrica¹¹. Siguiendo con las condiciones y oportunidades de vida en Tlalpan, el promedio de escolaridad en población de 15 años o más es de 10.7 años, con un total de 667 escuelas para educación básica y media superior y 96

⁹ El PIB per cápita promedio en el Distrito Federal equivale a 15, 229 dólares. Información obtenida de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con datos del PNUD. Índice de Desarrollo Humano 2005, disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0372009.pdf> consultados el 18 de Marzo de 2013

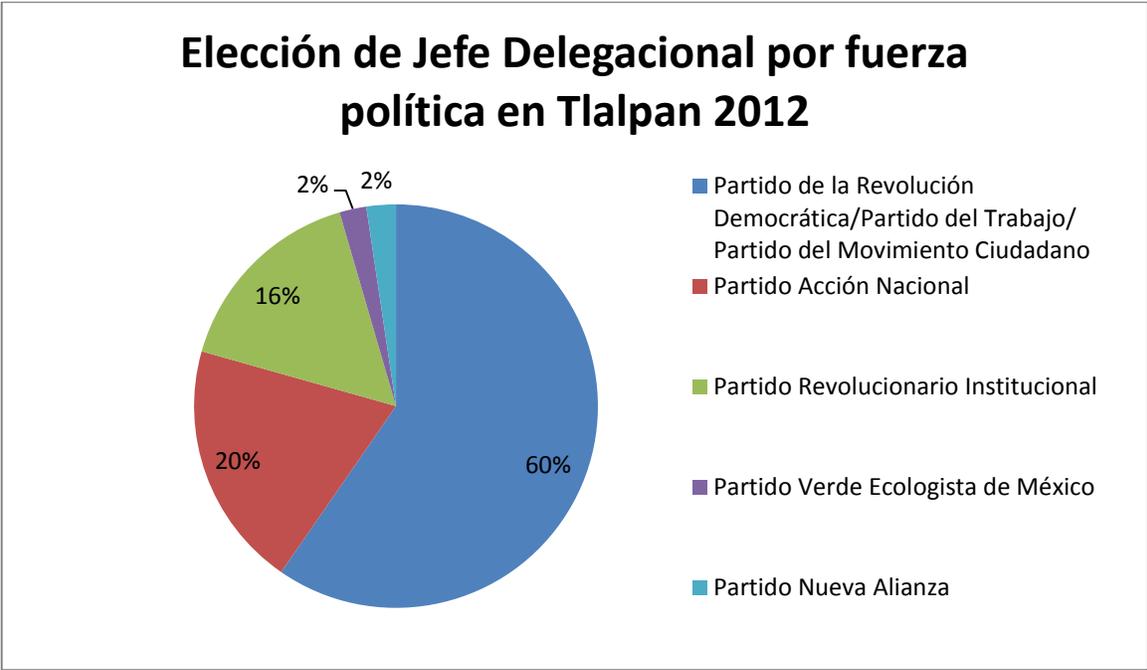
¹⁰ El PIB per cápita promedio en la Delegación Benito Juárez equivale a 27, 824 dólares. Información obtenida de Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con datos del PNUD. Índice de Desarrollo Humano 2005, disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0372009.pdf> consultados el 18 de Marzo de 2013

¹¹ Información obtenida de: <http://planetatlalpan.mx/wp-content/uploads/2012/11/PT-0.pdf> consultada el 18 de Marzo de 2013 y <http://pridf.org.mx/plataforma2012/tlalpan.pdf> consultada el 18 de Marzo de 2013

bibliotecas públicas. Y el 56.5% de los Tlalpenses es derechohabiente a servicios de salud¹²

Desde las elecciones del año 2000, el Partido de la Revolución Democrática ha gobernado esta localidad, con los siguientes Jefes delegacionales: (2000 - 2003): Gilberto López y Rivas, (2003 - 2004): Carlos Imaz Gispert, (2004 - 2006): Eliseo Moyado Morales, (2006 - 2009): Guillermo Sánchez Torres, (2009 - 2012): Higinio Chávez García y actualmente, Maricela Contreras Julián.

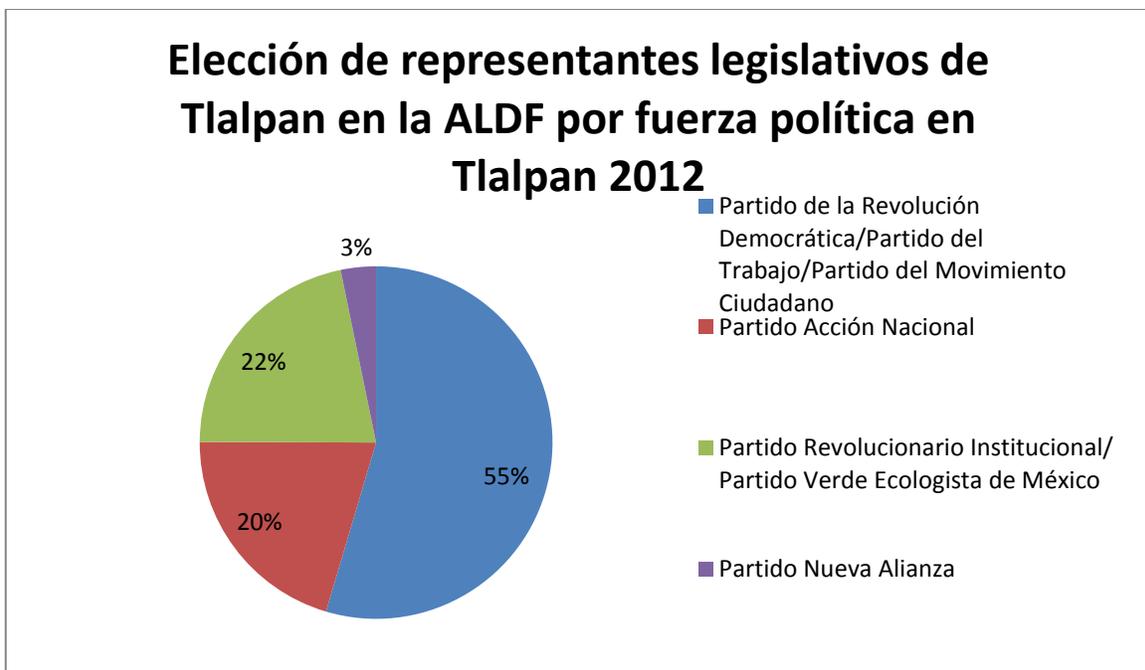
De acuerdo a cifras presentadas por el Instituto Electoral del Distrito Federal, en la contienda de 2012, la elección de Jefe Delegacional por fuerza política en Tlalpan, con una participación del 66.70% de un padrón de 528,175 personas y con un 4.78% de votos nulos, las preferencias electorales se distribuyeron de la siguiente manera:



¹² Información obtenida de: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9> consultada el 18 de Marzo de 2013 y <http://pridf.org.mx/plataforma2012/tlalpan.pdf> consultada el 18 de Marzo de 2013

Fuente: Elaboración propia con datos de la IEDF disponibles en: <http://secure.iedf.org.mx/resultados2012/resultados.php?te=2&ambito=2&title=> consultados el 18 de Marzo de 2013

Con una participación de 66.68%, como representantes legislativos en la ALDF, con base en las preferencias mostradas en los distritos electorales XXXVII, XXXVIII y XL, pertenecientes a esta demarcación, se encuentra a: Héctor Hugo Hernández Rodríguez (PRD), Rodolfo Ondarza Rovira (PT) y Carlos Hernández Mirón (PRD). La votación en 2012 en estos tres Distritos se presentó de la siguiente manera:



Fuente: Elaboración propia con datos de la IEDF disponibles en: <http://secure.iedf.org.mx/resultados2012/resultados.php?te=3&ambito=3&title=> consultados el 18 de Marzo de 2013

A través de estos gráficos se remarca la fuerte representatividad que los Partidos de izquierda han consolidado en la Ciudad de México, en particular en Tlalpan, constituyendo la primera fuerza política en los Poderes Ejecutivo y Legislativo locales. Hay que remarcar que la participación electoral en esta demarcación estuvo por encima del 60% del padrón electoral, número similar a la tendencia

nacional¹³ y que en ambos casos las contiendas son ganadas con una mayoría de votos que rebasa el 50%.

La Delegación Tlalpan para llevar a cabo el desarrollo armonioso de actividades técnicas y operativas, así como la continuidad y conservación de las rutinas cotidianas posee una estructura administrativa organizada de la siguiente manera¹⁴:



Fuente: <http://www.tlalpan.gob.mx/index.php/estructura-tlalpan/jefatura-delegacional> consultado el 18 de Marzo de 2013

Mediante el análisis del contexto político administrativo del Distrito Federal, en particular de la Delegación Tlalpan, objeto de estudio de este trabajo, pueden distinguirse varios focos de atención para el análisis que se abordará en el siguiente apartado. Primeramente, la estructura política, administrativa y económica del Distrito Federal ha sufrido, en los últimos años, transformaciones en su esencia. Esto se ha visto reforzado con la implementación de herramientas para la modernización administrativa, la descentralización, la incorporación de

¹³ De acuerdo con la nota *Siete datos que hicieron históricas estas elecciones*, de CNN México, el 63.14 % de los ciudadanos con derecho a votar participó en la contienda electoral del 1 de julio. Información disponible en línea en : <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/07/05/participacion-electoral> consultada el el 18 de Marzo de 2013

¹⁴ Para consultar las atribuciones, facultades y responsabilidades de acuerdo al Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal de las estructuras administrativas, véase el Anexo 2 del capítulo

otros *stakeholders* a la esfera de deliberación y toma de decisiones, así como la integración de nuevas estrategias de gobierno para dar una respuesta de eficacia y eficiencia a las presiones y necesidades del entorno.

Continuando, las nuevas lógicas de un gobierno democrático y abierto se han consolidado a través de procesos relacionados de manera directa con cambios institucionales que reflejan madurez; la reglamentación y delimitación de la esfera política y administrativa, así como su interrelación. De esta manera se han clarificado, en muchos casos, las oportunidades de elección que los individuos, la sociedad y el gobierno poseen frente a situaciones concretas. En consecuencia, se han establecido nuevas formas de relación sociedad-gobierno, en donde el componente político no es la parte fundamental que estructura y concreta las tareas públicas. El papel de cada actor se redefine a través de mecanismos que generan aprendizaje y construcción de ventajas comunes.

El advenimiento de estos cambios, se ha facilitado por el gobierno de unidad existente en el Distrito Federal, mismo que ha impulsado reformas que atienden a necesidades de legitimidad y continuidad en la esfera de toma de decisiones. Es preciso señalar que dado el carácter conspicuo de la Ciudad de México, al ser la capital del país y la sede de los Poderes de la Unión, los procesos de toma de decisión, así como las decisiones, repercutirán de manera importante en la forma en que el sector público se desenvuelve.

Partiendo de esta base, y lo expuesto en el capítulo 2 y 3 el siguiente capítulo muestra el origen y desarrollo de la implementación del presupuesto participativo en el Distrito Federal, centrándose en Tlalpan por ser la primera localidad en México en realizar este tipo de procesos de democracia deliberativa como parte de una tendencia latinoamericana.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

BRUGUÉ, Quim, GOMÀ, Ricard y SUBIRATS, Joan, (2005) « Gobernar ciudades y territorios en la sociedad de las redes», *Reforma y Democracia*, No. 32, Junio, Venezuela, CLAD

CADENA, Jorge y LEYVA, Miguel Armando, (2011) « La consolidación de la democracia en México: avances y desafíos (2000-2006)», *Estudios Sociológicos*, Vol. XXIX, No. 86, Mayo-Agosto, México, COLMEX

CASAR, Amparo, (2009) « Los frenos y contrapesos a las facultades del Ejecutivo; la función de los partidos políticos, el Judicial, el Legislativo y la administración pública » EN: ELLIS, Andrew, OROZCO, Jesús y ZOVATTO, Daniel (coords.), *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México

CENTRO DE ESTUDIOS DE FINANZAS (2009), « Perfil socioeconómico del Distrito Federal», Cámara de Diputados, [versión electrónica] disponible en línea en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0372009.pdf>

ESPINOSA, Mario, (2004) Historia y Cultura Política de la Participación Ciudadana en la Ciudad de México: Entre los condicionamientos del sistema y el ensueño cívico», *Andamios. Revista de Investigación Social*, Vol. XXIX, No. 001, Otoño-Invierno, México, UACM

FONT, Joan y BLANCO, Ismael, (2005) « ¿Qué hay detrás de la oferta de participación? El rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación», *Reforma y Democracia*, No. 31, Febrero, Venezuela, CLAD

UVALLE, Ricardo, (2006) «Las políticas públicas en el gobierno de la democracia» EN: LEON, Juan Carlos y MORA, Salvador (coords.), *Ciudadanía, democracia y políticas públicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México

DATOS ESTADÍSTICOS Y GEOGRÁFICOS:

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA:

<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=9>

PULSO DIGITAL :

<http://www.pulsodigital.net/2011/01/mapa-del-distrito-federal-con-el-nombre.html#axzz2NDcAz7cA>

NORMAS, LEYES Y REGLAMENTOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL:

http://www.fimevic.df.gob.mx/documentos/transparencia/ley_local/LOAPDF.pdf

REGLAMENTO INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL:

http://www.cgma.df.gob.mx/work/sites/cgma/resources/LocalContent/81/8/RGTO_INTERIOR_ADMON_04_10_2010.pdf

CAPITULO 4

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Ante el contexto político, económico y social del Distrito Federal, se hizo necesario articular una serie de reformas que permitieran dar un cauce distinto a las acciones gubernamentales, así como a las relaciones entre las autoridades constituidas y la sociedad organizada, con la finalidad de conseguir mejores resultados de participación ciudadana, eficiencia y legitimidad, en este sentido, Fung y Olin (2003, p.19) recalcan que:

«A medida que las tareas del Estado se vuelven más populosas y heterogéneas, las formas institucionales de la democracia liberal que fueron desarrolladas en el siglo XIX- esto es, la democracia representativa unida a una administración tecnoburocrática- parecen no encajar con los problemas más recientes a los que nos enfrentamos en el siglo XXI»

De esta manera, y con base en las facultades otorgadas al Distrito Federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, el crear un instrumento normativo en materia de participación ciudadana se hizo inminente, de tal manera que, para 1995 se aprobó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que (Sánchez, 2000) normaba la elección de los consejeros ciudadanos, sus funciones y atribuciones, como la de otras instancias de participación, es decir, la audiencia pública, la difusión pública, la colaboración ciudadana, la consulta vecinal, las quejas y denuncias, los recorridos periódicos del delegado y los órganos de representación vecinal.

A raíz de las negociaciones entre los diversos partidos políticos, en 1996, se reformó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, derogándose la Ley de Participación Ciudadana, lo cual se cristalizó con la aprobación de una nueva Ley

¹ En la fracción V, el artículo 122 indica como facultad de la Asamblea del Distrito Federal el legislar en materia de participación ciudadana

de Participación Ciudadana en Diciembre de 1998 (Sánchez, 2000, 83).y que a lo largo del tiempo ha sido modificada en más de diez ocasiones. El sentido de este trabajo no es describir cada etapa de reformas, sino marcar el contexto legal e institucional en el que se desarrolla el presupuesto participativo, por tal motivo, se enfatizan los elementos que brindan aristas para el análisis que se realizará del presupuesto participativo 2011 y 2012.

Una reforma importante hecha en 2011, estableció que la instalación de los Consejos Ciudadanos Delegacionales será durante el mes de Enero del año inmediato posterior al que tenga verificativo la jornada electiva de los Comités Ciudadanos. La convocatoria y la designación de sus integrantes estarán a cargo del Instituto Electoral². De esta manera, se tiene que, además del reconocimiento legal de los órganos ciudadanos con poder de participación, hay una institución encargada de brindar el soporte institucional al proceso de selección, además de que da legitimidad a los procesos gubernamentales.

El objetivo esencial de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal es el instituir y regular los instrumentos de participación y representación ciudadana; a través de los cuales la ciudadanía de la capital participe en las decisiones de gobierno. Estos instrumentos son los siguientes: Plebiscito, Referéndum, Iniciativa Popular, Consulta Ciudadana, Colaboración Ciudadana, Rendición de Cuentas, Difusión Pública, Red de Contralorías Ciudadanas, Audiencia Pública, Recorridos del jefe delegacional, Organizaciones Ciudadanas y Asamblea Ciudadana.

El contar con una Ley de Participación Ciudadana incide en el reconocimiento de la sociedad, no sólo como beneficiaria de servicios, sino como parte activa de la dinámica gubernamental, que ejerce presión y busca la manera de cristalizar sus demandas. Este punto es evidenciado en la necesidad de instituir de manera concreta los mecanismos e instrumentos y figuras de participación ciudadana, es decir, se busca clarificar y dar cauces institucionales a la organización y relación entre ciudadanos y ciudadanos- órganos de gobierno (Art. 1 LPCDF)

² <http://www.iedf.org.mx/sites/SistemaElectoralDF/es01.php?cadena=content/es/0103.php>

En la Ley de Participación Ciudadana el sistema de pesos y contrapesos se desarrolla como un ejercicio no equilibrado, ya que establece las relaciones y atribuciones del Jefe de Gobierno, Asamblea Legislativa, Asambleas Ciudadanas, Comités Ciudadanos y el Consejo Ciudadano, sin embargo, los límites que se construyen entre los anteriores coadyuvan al desarrollo de relaciones verticales, por ejemplo, en el artículo 200, se menciona que el Jefe de Gobierno, la Asamblea y los Delegados son las únicas autoridades en materia de presupuesto participativo; ya que, los Comités Vecinales sólo serán “coadyuvantes de las autoridades” , lo que mina la calidad de la relación principal-agente.

Otros puntos endebles de La Ley de Participación Ciudadana son: que no logra delimitar perfectamente lo que es el presupuesto participativo, por ejemplo, en ningún artículo se hace menciona cómo se determinan los rubros generales sobre los cuales se pueden presentar proyectos, así como la percepción que se tiene sobre la rendición de cuentas. En este sentido, valdría la pena acentuar que no sólo implica el presentar informes de manera periódica, sino también la forma en que las autoridades constituidas responden frente a la sociedad respecto a las acciones que realizan. Sobre este tipo de rendición de cuentas Jonathan Fox identifica tres dimensiones espaciales en la rendición de cuentas: la vertical, que se ejerce por medio del voto y la horizontal que se da a través de los contrapesos del Estado (Fox, 2008, 183). En combinación de estas dimensiones se encuentran las instancias de poder que comparten el Estado y la sociedad, la cual se denomina rendición de cuentas transversal o diagonal (Isunza y Ackerman citados en Fox, 2008, 183).

A través de los puntos expuestos puede verse que el proceso del presupuesto participativo, que es normado por la Ley de Participación Ciudadana, cuenta con elementos concretamente desarrollados y que han previsto cómo deben articularse los mecanismos de participación en normas formales, que han trascendido de la elaboración independiente de estrategias locales, para consolidarse como un mecanismo de participación en el Distrito Federal y que busca concretar una orientación real de corresponsabilidad e integración de los

ciudadanos a las acciones gubernamentales.

ALCANCE DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Teniendo como preámbulo el capítulo anterior, sería conveniente contextualizar, qué alcances tiene la participación ciudadana en el Distrito Federal, dentro de las limitaciones que este posee. Al respecto, la Ley de Participación Ciudadana, en el artículo segundo especifica que 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... [por lo que] contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, [debiendo] 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 Capital.

A través de la conceptualización de la participación, puede entenderse que la orientación de las políticas sociales de participación en el Distrito Federal, buscan consolidar mecanismos que se apeguen a elementos de gobernanza, como parte del desarrollo de la cultura democrática en esta entidad. El que el marco legal establezca como derecho la intervención ciudadana en las decisiones públicas, implica un proceso de madurez institucional y gubernamental donde se reconoce la complejidad y diversidad de los contextos actuales y la necesidad de integrar a otros *stakeholders* en los procesos de toma de decisión e implementación de acciones gubernamentales.

Si para analizar los alcances de la participación ciudadana sólo se considera el marco legal, es pertinente concluir que hay una estructura adecuada que define la trascendencia, limitantes, implicaciones e impacto de la misma, sin embargo, otro

punto que debe ser considerado para hacer una integración completa de la forma en que la participación ha sido considerada, es el desarrollo institucional, la implementación de las políticas que promueven este principio y el impacto que ha tenido en los gobernantes-gobernados.

Bajo este esquema, una de las reformas más significativas como modelo de Gobierno Participativo con Poder de Decisión que se han instaurado en México, bajo lógicas de gobernabilidad y gobernanza, apoyándose en la concreción de postulados gerenciales de la Nueva Gestión Pública³, que obedece más a un enfoque post burocrático, sin duda alguna, ha sido la adaptación de la experiencia portoalegrense en el Distrito Federal.

Para 2001, a cuatro años de que el Jefe del Distrito Federal fuera elegido por voto popular por primera vez y de la instauración de la I Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en donde hubo una mayoría de legisladores del Partido de la Revolución Democrática, se enfatizó la necesidad de adoptar medidas que generaran resultados de legitimidad a los nuevos actores políticos, así como políticas de inclusión de otros sectores en las tareas gubernamentales. Una de estas acciones fue la gestión en Tlalpan de una iniciativa gubernamental denominada “Hacia un presupuesto Participativo”.

La reestructuración del gobierno del Distrito Federal, pretendía mostrar a sus habitantes que la alternancia en el partido que gobernaba esta localidad tenía una forma diferente de dirigir, al igual que en el caso de Porto Alegre, en Tlalpan, el reto fundamental para la izquierda consistía en desarrollar estrategias democráticas transformadoras que permitieran llevar a la práctica valores como justicia social igualitaria, libertad individual sumada al control popular de las decisiones colectivas, comunidad y solidaridad y el florecimiento de individuos en formas que les permitan explotar sus potenciales al máximo (Fung y Wright, 2003)

³ Al respecto, Aguilar (2007) argumenta que la política pública (PP) o la nueva gestión pública (NGP) han sido propuestas disciplinarias y profesionales que han sido procesadas desde el enfoque de la gobernabilidad o de la gobernanza y que sus resultados han contribuido a difundir una nueva relación directiva entre gobierno y sociedad

Se tiene así que “Hacia un presupuesto Participativo” se consolidó como una estrategia en la que los habitantes de una localidad se involucran de manera directa con el manejo de una parte del presupuesto público, lo cual facilita que las autoridades sean objeto de monitoreo y control del uso de recursos que se utilizan para la provisión de bienes, generando así que las prácticas clientelares y la corrupción disminuyan, o encuentren dificultades para desarrollarse (Fung y Wright, 2003)

ORIGEN Y DESARROLLO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN TLALPAN

Para el año 2000 en la Delegación Tlalpan, cuando la izquierda, llegó al poder, llevó a cabo acciones tendientes a enfoques participativos como parte de sus programas de justicia social. En este año, se lanzó el proyecto “Hacia un Presupuesto Participativo en Tlalpan” (2001-2003). El proyecto se desarrolló en las siguientes etapas (Jiménez y Uribe, 2007, 8):

1. Mesas informativas y preparación de propuestas: El propósito de esta etapa era incrementar la transparencia de las acciones que iban a ser realizadas por las autoridades
2. Asesoría permanente: En cada una de las coordinaciones territoriales de la Delegación, así como en la coordinación de participación ciudadana, se dio asesoría permanente sobre la forma de participación y llenado de formatos para presentar las propuestas.
3. Talleres para la construcción de propuestas: Se brindaba a los ciudadanos elementos técnicos e instrumentales sobre el marco legal, procedimientos y aspectos a considerar para poder valorar y analizar la factibilidad de las propuestas, la problemática delegacional, y la integración de los ciudadanos para formar los equipos de monitoreo
4. Recorridos con los equipos de monitoreo: Como resultado de la fase anterior, surgieron equipos de monitoreo como un organismo ciudadano interesado en el

seguimiento del proceso. Llevaron a cabo recorridos para tener un panorama general de los obstáculos que enfrenta la Delegación en cuanto al abastecimiento de servicios básicos.

5. Entrega de propuestas: Las propuestas para las colonias y unidades territoriales, se entregaron de forma individual, por organizaciones sociales o por comités vecinales, con el fin de beneficiar al mayor número posible de habitantes Tlalpenses

6. Votación para priorizar propuestas: En esta etapa se priorizaron obras, servicios y programas más importantes a atender, con base en las propuestas de los ciudadanos en la etapa anterior.

En este sentido puede observarse que la orientación de esta acción gubernamental tiende, principalmente, a la distribución de los recursos y beneficios, la priorización de acciones de transparencia y fiscalización y sobre todo a la instrumentación de nuevos cauces de diseminación de la acción pública con base en las percepciones de la población, siendo esta quien conoce de manera directa la problemática de su entorno. En cada una de las etapas se visualiza la propuesta y concreción de líneas de corresponsabilidad principal-agente (gobernantes-gobernados) y acuerdos sobre las necesidades y prioridades derivando en nuevas formas de aprendizaje colectivo.

Para este primer ejercicio, la población era de 589, 434 personas y el número total de electores llegaba a 398, 083. Si se toma en cuenta que en la fase de votación del programa únicamente se registraron cerca de 20,000 votos y propuestas, se puede referir que el nivel de participación alcanzó únicamente al 5% de la lista total de electores. En el caso emblemático de Porto Alegre, la concurrencia electoral alcanzó porcentajes cercanos al 15%. Cabe mencionar que la participación en la delegación no creció, más que marginalmente, en los años posteriores a su instauración.

Debido al poco aumento de la participación, el programa “Hacia un Presupuesto Participativo en Tlalpan” (2001-2003), contó con mejoras en los tres años de vida que tuvo, que sirvieron como antecedentes de diseño para procesos posteriores, entre estas se encuentran (Herrasti, s/a):

- ✓ Difusión-convocatoria amplia con mantas y volantes.
- ✓ Establecimiento de mesas en múltiples lugares para brindar información sobre objetivos y mecanismos.
- ✓ Puntos de asesoría permanentes para brindar explicaciones sobre cuestiones normativas, financieras, alcances, y diversos tópicos que generan dudas en la población.
- ✓ Talleres para la construcción de propuestas, partiendo de la visión que tiene la gente de su espacio inmediato, así como la imagen de ciudad que van construyendo.
- ✓ Recorridos con los grupos de monitores a las diversas zonas de la delegación, compartiendo problemáticas.
- ✓ Elaboración y entrega de propuestas por parte de ciudadanos, organizaciones civiles y sociales o instancias como los equipos de monitoreo. Se busca que las propuestas trasciendan las cuestiones aisladas e inmediatas para abordar visiones más integrales.
- ✓ Votación, a través de urnas para priorizar las propuestas.
- ✓ Asambleas informativas para la difusión de resultados

A través de estas mejoras se visualiza como la implementación de esta política fue evolucionando con el paso del tiempo, respondiendo a necesidades inmediatas para consolidar los objetivos y metas esperadas con este proyecto, siguiendo con Herrasti (s/a), un esfuerzo significativo fue el diseño de diplomados para que la

población más involucrada, denominado grupo de monitores, contara con más elementos para intervenir correctamente.

Esta capacitación incluyó temas técnicos sobre finanzas en la Ciudad y en la delegación, obras públicas y su normatividad, formas de monitoreo, seguimiento y contraloría, sobre metodología y técnicas para la elaboración colectiva de diagnósticos locales, y una visión sobre la ciudad, sus dinámicas, los derechos a la ciudad y en particular la historia y tendencias sobre el territorio de la Delegación y el papel que juega en el conjunto de la ciudad.

En este sentido, es pertinente apuntar, que la tendencia de esta acción de gobierno, era consolidar un núcleo de ciudadanos interesados por los problemas públicos que requerían atención en su comunidad, capaces de presentar demandas susceptibles a ser concretadas, por la estructuración con base en criterios de pertinencia y viabilidad técnica, financiera y legal.

Dentro de los logros consolidados se consideran:

- La liga que se hizo con el gobierno del Distrito Federal y en concreto con la Contraloría, con la que se capacitaron como “contralores delegacionales” a 300 ciudadanos, esta figura se inaugura en la ciudad a raíz de la experiencia en la delegación.

- La participación de la Secretaría de Seguridad Pública y la Comisión de Derechos Humanos del DF para capacitar a 100 ciudadanos involucrados en este proyecto en cuestiones sobre Prevención del Delito.

- La discusión en la Asamblea Legislativa del DF sobre el tema y el inicio del debate necesario para legislar en torno a esta figura de participación ciudadana en las diversas Delegaciones de la Ciudad.

- La construcción y restablecimiento del tejido social.

En principio, “Hacia un Presupuesto Participativo en Tlalpan” (2001-2003) muestra la construcción de un proceso sólido para consolidar lo que posteriormente se

conocería como Presupuesto Participativo. Dentro de las acciones de consolidación, llama la atención la integración de diversos actores involucrados en el procedimiento, así como diversas instituciones públicas y órganos de gobierno.

A pesar de la exposición hecha de este proyecto, no se cuentan con informes públicos institucionales que detallen los alcances e impacto verdadero en el Distrito Federal de esta política, y mucho menos, con informes de los contralores ciudadanos involucrados en este procedimiento. Lo que resulta aún más grave, es que después de las pocas recopilaciones públicas de información de “Hacia un Presupuesto Participativo en Tlalpan” (2001-2003), no hay registros de cómo se llevaba a cabo esta política en los años subsecuentes, hasta 2010.

El Presupuesto Participativo en Tlalpan ha sido una política poco estudiada en forma y que ha sido extendida a otras localidades del Distrito Federal y el país. Se cuenta con documentos descriptivos del procedimiento, y sólo hay registros oficiales periódicos de su desarrollo a partir del año 2011, cuando el Instituto Federal Electoral del Distrito Federal comenzó a involucrarse de manera directa en la implementación. Se tiene así que, a lo largo de 13 años el Presupuesto Participativo ha formalizado sus procesos, definido normas, actores institucionales, perfeccionado mecanismos de participación y reglas de acción, por lo cual forma parte activa de las actividades gubernamentales para redistribuir directamente beneficios sociales y económicos a la población de la demarcación.

Desde el año 2011 el Instituto Federal Electoral del Distrito Federal ha tomado parte activa en la regulación del procedimiento y registro de resultados, por lo tanto, se habla de una madurez institucional que ha generado mecanismos de participación de la sociedad civil, así como perfeccionado los respaldos legales, organizativos y cooperativos.

A partir de los registros del IEDF, el presente trabajo hace un análisis centrado en la relación entre el uso de recursos disponibles y los logros obtenidos, es decir, la racionalidad técnica-económica; la forma en que la interacción principal-agente se ha desarrollado a través de la participación ciudadana, racionalidad política; así

como el desempeño de las instituciones públicas involucradas en esta política, la racionalidad pública.

En los procesos de toma de decisiones siempre hay factores internos y externos que al entrelazarse determinan la orientación a determinado tipo de acción. Si se entiende al presupuesto como (Wildavski, 1996) un proceso en donde se aprovechan los recursos financieros en beneficio de la colectividad y en función de sus objetivos, donde, debido a que los fondos económicos son escasos, la pugna por una distribución que satisfaga a los diversos interesados es un elemento intrínseco que requiere elementos de racionalidad. Esta pugna puede estar delimitada por: un interés de mayor rendimiento, la obtención de objetivos preestablecidos a un menor costo, lograr una mayor eficiencia y cobertura en la solución de problemáticas sociales, o bien, la materialización de una acción concreta. Consecuentemente un presupuesto sometido a consideración representa las expectativas y aspiraciones de los *stakeholders* por lo que implica: el diseño de estrategias que permitan conseguir la suma de dinero necesaria para desarrollar determinados proyectos, el establecimiento de acuerdos para determinar las actividades a realizar y la distribución que se hará de los recursos, así como la integración de preferencias e intereses.

Partiendo de este supuesto teórico, el presupuesto participativo permite analizar la relación gobernantes-gobernados, desde lógicas distintas a las tradicionalmente experimentadas en el Distrito Federal. Con respecto al proceso de institucionalización, se desarrolla una breve síntesis de los procedimientos o fases que integran a la Consulta Ciudadana, así como el marco jurídico que dota de legalidad a la misma.

PROCEDIMIENTOS Y/O FASES DE LA CONSULTA CIUDADANA

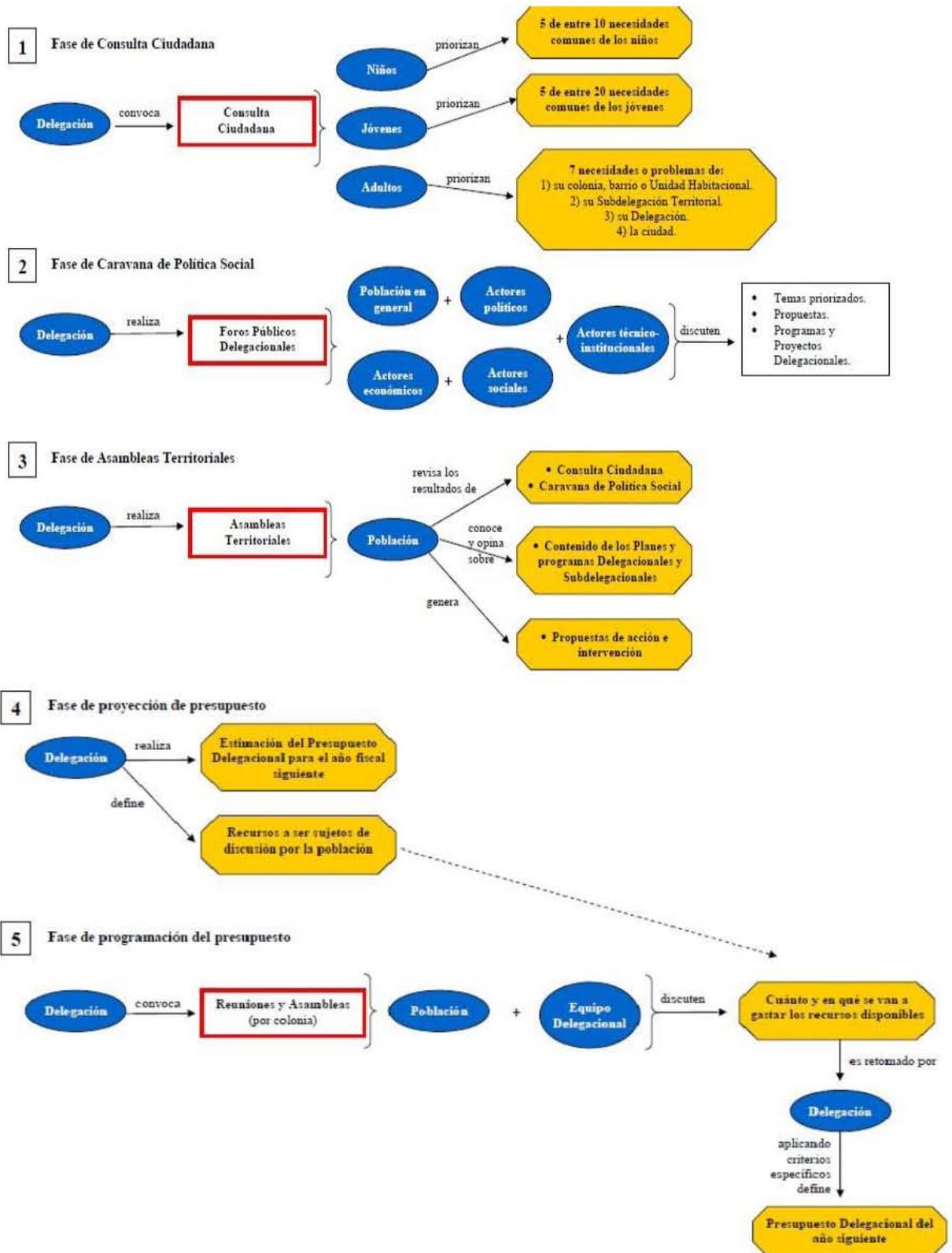
Como se ha visto, la elaboración del presupuesto participativo se lleva a cabo a través de una Consulta Ciudadana, en esta se determina el proyecto en el que la respectiva autoridad delegacional aplicará los recursos del presupuesto participativo. Antes del inicio de la Consulta Ciudadana, los jefes delegacionales comunican al Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) los nombres de los responsables de brindar información y apoyo técnico a los comités, así como de emitir opinión respecto de la viabilidad de los proyectos.

En las dos semanas posteriores, los habitantes de las colonias o pueblos pueden registrar ante el comité ciudadano, el consejo del pueblo o la dirección distrital del IEDF que corresponda a su ámbito geográfico, los proyectos específicos que consideren prioritarios. Acto seguido a la conclusión del registro de proyectos los integrantes de los comités y consejos sesionan para valorar y determinar por mayoría (de las dos terceras partes de los presentes) la preselección de entre dos y cinco proyectos específicos.

El día de la Consulta, es decir, en la fecha que de acuerdo al marco normativo se lleva a cabo en el mes de Noviembre, el coordinador interno o el coordinador de concertación comunitaria del Comité Ciudadano o del Consejo del Pueblo, según sea el caso, acude a la dirección distrital del Instituto Electoral del Distrito Federal que corresponda, para recibir la documentación necesaria y llevar a cabo la consulta⁴

A continuación se presenta un diagrama que especifica los pasos del Presupuesto Participativo:

⁴ <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2012/index.php>



Fuente: Carlos Luis Delgado Castillo

Por la reforma a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, del 26 de agosto de 2011, a partir del 2012 el monto asignado al Presupuesto Participativo es de 3% del presupuesto anual de cada una de las delegaciones y los resultados de la consulta se incluyen en el Proyecto de Presupuesto de Egresos y en el Programa Operativo Anual (POA) de las delegaciones políticas del Distrito Federal.

Los rubros presentados, así como proyectos contemplados en el Presupuesto Participativo del Distrito Federal, de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana y al IEDF en el periodo de estudio son:

Tabla 4: Rubros y proyectos en el Presupuesto Participativo en el Distrito Federal

2011		2012	
Rubros/Proyectos		Rubros/Proyectos	
Obras y servicios	Pavimentación; Guarniciones y banquetas; Construcción y reparación de espacios deportivos; Construcción de muros de contención en zonas de alto riesgo; Construcción de escalinatas con barandal Construcción de accesos y rampas para personas con discapacidad	Obras y servicios	Construcción de muros de contención en zonas de alto riesgo Construcción de muros o rejas para delimitar espacios públicos Barandales Construcción, rehabilitación o mejoramiento de espacios públicos Impermeabilización Colocación de canaletas Colocación de losetas Techumbre Pintura o remozamiento de fachadas Otros (Recubrimiento de cisternas, bombas, mantenimiento de sótanos)

Equipamiento e infraestructura urbana	Juegos infantiles; Rehabilitación, mantenimiento o delimitación de espacios públicos, áreas verdes o camellones; Adquisición o rehabilitación de inmuebles para fines públicos	Equipamiento	Construcción o mejoramiento de espacios deportivos Gimnasio al aire libre Paquete de juegos infantiles Otros
Prevención del delito	Instalación, sustitución y mantenimiento de alumbrado público Vehículos de seguridad	Prevención del delito	Luminarias Módulo de seguridad Sendero Seguro (luminarias poste corto) Vehículos de seguridad Otros (Alarmas vecinales, cámaras de seguridad)
		Infraestructura urbana	Alcantarillado y drenaje Guarniciones y banquetas Pavimentación Construcción y reparación de escalinatas Rampas para discapacitados Construcción y mantenimiento de puentes peatonales Balizamiento y señalización

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2013/index.php?cadena=contenidos/rubros/ejemplos.php>

Teniendo en cuenta los aspectos ya presentados, el desarrollo del Presupuesto Participativo se puede considerar en dos fases: la primera, la Consulta Ciudadana, donde se elaboran y presentan proyectos con base en los lineamientos explicitados en cada convocatoria que emite el IEDF siguiendo a la LPCDF. Los

proyectos presentados pasan un primer filtro cuando el comité ciudadano, el consejo del pueblo o la dirección distrital del IEDF, elige de 2 a 5 proyectos que serán sometidos a votación vecinal, como segundo filtro se hace la consulta ciudadana, en donde los vecinos de una comunidad eligen uno de los proyectos aprobados previamente. Como segunda fase se encuentra la implementación de esta política, dentro de esta fase deben ser considerados dos aspectos, quiénes se encargan de esta etapa en una forma directiva, es decir conduciendo y coordinando las acciones y quiénes lo hacen de forma operativa, es decir, los actores que se involucran de manera directa con el proyecto, así como los que reciben el impacto de esta acción.

Ahora bien, es necesario mencionar que las delegaciones no son municipios y esto contrasta con la capacidad de acción que puedan tener los órganos locales y los rubros que se establecen para la presentación y votación de proyectos. En teoría, el presupuesto participativo sugiere que el Ejecutivo obtiene mayores beneficios al no negociar con el cabildo o Asamblea. En la Delegación Tlalpan no existe un cabildo que pueda debatir sobre los recursos y esto se entiende porque no tienen facultades de fiscalización ante los ciudadanos. Los Comités Vecinales creados para este programa tendían a funcionar como pequeños cabildos locales; sin embargo al no ser de amplio conocimiento sus funciones, solían gestionar los recursos provenientes del partido gobernante; es así que se crearon organizaciones clientelares con vistas a una remuneración.

En el estudio de Morales (2003) se explica que para la última parte del programa “Hacia un presupuesto participativo” en la organización de los comités de seguimiento- únicamente participaron 630 personas. La falta de movilización de contingentes para avalar la efectividad del programa fue resultante de una mala proyección del mismo.

Una finalidad de este trabajo es hacer una breve aportación al estudio del presupuesto participativo en Tlalpan, para concretar dicho objetivo se exponen las variables que componen al presupuesto participativo, sin embargo, para hacer un análisis más puntual se elaboró el siguiente cuadro, con base en el esquema de

política social propuesto por Cohen & Franco⁵

Tabla 1: Variables del presupuesto participativo según el esquema de análisis de gestión social de Cohen & Franco

Variables	Explicación
Objetivo buscado	Se asemeja más un modelo emergente, es decir, se toman en cuenta la cantidad de población de las colonias y, también, el ingreso promedio de los habitantes
Actores	Podría tratarse de un modelo en construcción, es decir, emergente, puesto que el Estado retiene, todavía, muchas de las funciones.
Organización del Estado	Responde a un esquema que tiende a modificar lógicas y estructuras políticas y administrativas, puesto que este programa descentraliza, dando poder a los ciudadanos.
Lógica de toma de decisiones	Mayoritariamente emergente; los ciudadanos proponen, y asignan, pero el Estado llama a concurso de licitación para los proyectos

⁵ En la propuesta de Cohen y Franco (2005) de dimensiones de la política social, identifican dos paradigmas de políticas sociales, uno originado en la fase de sustitución de importaciones, todavía vigente y dominante, y otro, que se encuentra en ciernes (emergente), el primero consiste en los programas que realiza el Estado, quien lleva a cabo la totalidad de las funciones: actúa como financiador, diseñador, implementador, supervisor y, esporádicamente, evaluador. Vale decir, que todas las funciones están unificadas en un mismo sujeto. El paradigma emergente recoge los antecedentes que mostraban el agotamiento de esta concentración de responsabilidades en el aparato estatal afirma que el Estado ya no hará las mismas cosa que en el pasado, ni de la misma manera.

	.
Fuentes de recursos	Responde totalmente a un esquema dominante donde la financiación es meramente estatal y además es fija desde el año 2012, corresponde al 3% del presupuesto asignado a cada delegación
Asignación de recursos	No parece que el presupuesto participativo busque generar competencia o monopolios; esta discusión no ha surgido.
Expansión del sistema	En teoría, pertenece a un esquema emergente; en la práctica, habría que ver si la focalización realmente se hace de una forma certera, y si no se benefician los grupos más organizados.
Población objetivo	Se centra en poblaciones carentes, pero tampoco deja de lado a la clase media. Es decir, busca incluir a todos.
Enfoque	El presupuesto participativo se plantea una revisión de los objetivos alcanzados, por lo que se acerca al esquema emergente; que, efectivamente, se realicen las evaluaciones cada año, es otro asunto.
Indicador de éxito	Al igual que en el apartado anterior, si se realizan

	las evaluaciones y se aplican los recursos consecuentemente, el presupuesto participativo se acerca al esquema emergente.
Gestión social	Por lo tanto, esta gestión social va del impacto al modelo, como sugiere el esquema emergente.

Fuente: Elaboración propia con base en Cohen y Franco (2005)

A MODO DE CIERRE: POR QUÉ EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO COMO ESTUDIO DE CASO

A través de la descripción de esta política implementada en diversos contextos latinoamericanos, puede verse una tendencia regional en la aplicación de este tipo de ejercicios, donde, las transformaciones llevadas a cabo obedecen más a un enfoque post burocrático, que se apoya en los fundamentos gerenciales de la Nueva Gestión Pública. Dentro de esta tendencia regional, se puede ubicar a México, donde el presupuesto participativo comenzó a implementarse en 2001 después de una serie de reformas políticas y administrativas.

Estudiar los resultados que se han obtenido en el Distrito Federal, en particular en la Delegación Tlalpan, ofrece puntos que permiten visualizar elementos sociales, públicos, administrativos y políticos involucrados en este ejercicio y que están relacionados con las reformas implementadas con la Nueva Gestión Pública, por ejemplo, la descentralización o la intervención de otros actores en la gestión e implementación de acciones de gobierno

Mediante la comprensión de la institucionalización de esta política, así como los resultados que ha producido, es que puede entenderse la utilidad y ventaja de la Nueva Gestión Pública, ya que, dentro de los cambios contemplados por esta, uno de los elementos más inclusivos, probablemente la innovación más ambiciosa e importante es la reforma en elementos presupuestarios, que si bien no ha cumplido su objetivo primordial de hacer del presupuesto un objeto técnico apolítico, ha generado derroteros para entender y reformar aspectos en la esfera gubernamental (Arellano, 2010) Favoreciendo a la implementación de alternativas de participación ciudadana, al pugnar por el desarrollo institucional individual donde haya órganos que definan qué hay que hacer y otros se encarguen del funcionamiento.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN DEL CAPÍTULO

AGUILAR, Luis, (2007) «El aporte de la Política Pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza» [versión electrónica], *Reforma y Democracia*, No. 39, Venezuela, CLAD

ARELLANO, David (1996) «Política Pública, racionalidad imperfecta e irracionalidad. Hacia una perspectiva diferente» *Gestión y Política Pública*, Vol. V, No. 2 México

BAIOCCHI, Gianpaolo (2002) « Participación, Activismo y Política: El experimento de Porto Alegre », EN: FUNG, Archon y Wright, Olin (coord.), *Democracia en profundidad* Colombia, Universidad Nacional de Colombia ,Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

BLANCO, Ismael y Gomá, Ricard (2003) « La crisis del modelo de gobierno tradicional Reflexiones en tomo a la governance participativa y de proximidad» [versión electrónica], *Gestión y Política Pública*, I Semestre, Vol. XII, Número 1, México, CIDE

COHEN, Ernesto y FRANCO, Rolando (2005) «Gestión social, cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales», Siglo XXI editores, México

DELGADO, Carlos Luis, (2006) «Modelos para la gestión de presupuestos participativos en las delegaciones del Distrito Federal », *Tesis de Maestría en Proyectos para el desarrollo urbano*, UIA-México

FONT, Joan y BLANCO, Ismael, (2005) « ¿Qué hay detrás de la oferta de participación? El rol de los factores instrumentales e ideológicos en los mecanismos españoles de participación», *Reforma y Democracia*, No. 31, Febrero, Venezuela, CLAD

LUNA, Ricardo, (2008) « Participación ciudadana en el Distrito Federal. Análisis sobre la Participación Ciudadana en el Distrito Federal periodo 2000 – 2003», *Tesis*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM

MORALES, Roberto, (2003) « Hacia un presupuesto participativo. La experiencia de Tlalpan, Distrito Federal » versión en línea, http://www.iis.unam.mx/pub_elect/zic/morales.pdf, 2003.

DATOS ESTADÍSTICOS Y GEOGRÁFICOS:

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

<http://www.iedf.org.mx/>

CAPÍTULO 5

EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN TLALPAN EN LAS CONSULTAS 2011-2013

Considerando los actores, motivaciones, marco legal e institucional, el ámbito de implementación del presupuesto participativo así como algunas limitaciones encontradas en las estructuras formales de dicha política, este apartado muestra los resultados de un ejercicio de evaluación ex-post del Presupuesto Participativo en Tlalpan en 2011 y 2013. El Presupuesto Participativo se plantea como una opción de mejora de las condiciones de los ciudadanos que residen en una determinada localidad. Así, aunque esta política es implementada en varias demarcaciones del Distrito Federal y otros estados de la República Mexicana, la presente evaluación se centrará en los resultados alcanzados en la Delegación Tlalpan después de diez años de su puesta en marcha, ya que al ser el primer lugar del país donde se concretó la política permite hacer observaciones con respecto a la racionalidad pública, política y técnica-económica que propone la Nueva Gestión Pública, en particular tres vertientes que las ilustran: la eficiencia gubernamental, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Dicho objetivo se logra a través de la identificación de variables encontradas en cada tipo de racionalidad, mismas que son mencionadas en la tabla 5, por lo tanto, pueden abordarse diferentes ámbitos del objeto de estudio, que comprenden perspectivas de igualdad y equidad, convivencia colectiva, responsable y participativa.

5.1 Diseño de la evaluación

El diseño utilizado en esta evaluación será dual, combinando herramientas cuantitativas y cualitativas. Partiendo de esta base, la información consultada se obtuvo de diversas fuentes publicadas por el IEDF, es decir, datos estadísticos, informes sobre el desempeño de los Comités Ciudadanos y formatos mediante los cuales se llevan a cabo diversas etapas de la política. En la evaluación del

Presupuesto Participativo en Tlalpan 2011-2013 se emplea una estrategia de triangulación, donde las herramientas cuantitativas y cualitativas se han orientado al objetivo común, conocer el impacto de las reformas de la Nueva Gestión Pública, a través del análisis de tres tipos de racionalidad en el Presupuesto Participativo en Tlalpan 2011-2013. De esta manera, tanto el método cuantitativo como el cualitativo han intentado captar la misma realidad vista desde diversos prismas. Como herramientas cuantitativas se procesaron los datos obtenidos con el programa SPSS, así como Excel. Los procedimientos realizados con cada uno de ellos para obtener la información central de la evaluación se encuentra en los anexos de este capítulo (Anexo 1).

Para poder hacer una evaluación de esta política en términos de racionalidad pública, política y técnica-económica se hace un análisis de la relación entre actores, la fortaleza del diseño estratégico y operativo de la misma, el grado de cobertura, los proyectos que se pretenden llevar a cabo frente a los que realizan, cómo se realizan éstos, así como la relación entre los efectos o impactos esperados y los recursos. El enfoque cuantitativo, a través de los datos estadísticos, permite conocer el impacto desde indicadores de participación, por su parte, el enfoque cualitativo permite esbozar la misma realidad, pero desde una posición más subjetiva de los actores políticos y sociales que han intervenido en el desarrollo de esta acción de gobierno, con lo que se complementan los resultados obtenidos de esta evaluación.

Tabla 5: Elementos analizados del Presupuesto Participativo

Racionalidad/Definición	Cuestionamientos que orientan el desarrollo metodológico	Elementos a analizar
Técnica-Económica: Se matiza la relación eficiencia-eficacia, es decir, recursos-	¿Cuánto presupuesto se ha destinado por ejercicio a la realización de proyectos?	*Presupuesto asignado a proyectos cada año *Proyectos votados

logros	¿Cuántos proyectos se votan por ejercicio? ¿El cambio de rubros de un año a otro influye de alguna manera?	
Política: Hace referencia a la manera en que la relación principal-agente se desarrolla, enfatizando la participación ciudadana	¿Cómo se lleva a cabo el proceso durante y después de las Consultas? ¿Cuántos proyectos se presentan por ejercicio? ¿Cuántos proyectos se han presentado en total en el tiempo de estudio? ¿Qué rubros se votan más?	*Frecuencias en la votación por Consulta *Frecuencia de votos nulos *Resultados de desempeño de los comités
Pública: Centra su atención en el desempeño de las instituciones encargadas de estos procesos, así como en los procedimientos y herramientas que sirven de apoyo para la realización eficaz y eficiente	¿A través de qué herramientas se desarrolla el procedimiento? ¿Cómo se evalúan los procedimientos llevados a cabo? ¿Qué tipo de información se presenta al público?	*Cumplimiento de los procedimientos *Votación electrónica *Formatos para evaluar el desempeño de los Comités *Canales para la rendición de cuentas horizontal

Fuente: Elaboración propia

5.2 Análisis del desempeño en el Presupuesto Participativo en la Delegación Tlalpan. Consulta de Marzo 2011

La Consulta llevada a cabo el 27 de Marzo de 2011, cuya convocatoria fue publicada en 18 de Marzo del mismo año (Anexo 2) contemplaba la distribución de \$706, 547,253 entre las 16 demarcaciones del Distrito Federal. En el Presupuesto de Egresos del DF (PEDF) a Tlalpan se asignaron \$1, 523, 058,825.

De estas cantidades, la asignación proporcional para el presupuesto participativo por demarcación correspondió al 3% del presupuesto total de la delegación (\$ 45,691,765), monto que es dividido entre el número de comités ciudadanos (CC) y consejos del pueblo (CP) registrados en el catálogo 2010 del IEDF (208 CC y CP con un gasto estimado de \$219,672 por cada uno).

Esta Consulta fue la primera realizada con acciones, plazos de tiempo, ajustes presupuestales y conformación de organismos ciudadanos, concretamente delimitados por las disposiciones legales del Distrito Federal (LPCDF y PEDF 2011) y el IEDF. Para el análisis de los resultados, la información se ordenó por Distritos electorales. En el caso de Tlalpan corresponden el distrito XXXVII, XXXVIII y XL.

Cabe mencionar que este ejercicio participativo tuvo una particularidad, al ser el primero que se realizaría con esta nueva dinámica de operación, no fue posible integrar a todas las colonias de la Delegación Tlalpan en la Consulta. Aún así, las estimaciones estadísticas que se realizan, así como las comparaciones que se harán en los siguientes apartados, toman estas consideraciones para poder hacer valoraciones.

Para resumir la información disponible de esta consulta, los datos se estructuraron en temas genéricos en tablas y gráficos. Como temas genéricos se encuentran: Información presupuestal e Información del ejercicio (comités y votación). El análisis de estos temas genéricos se hace de manera integrada para ofrecer apreciaciones más acercadas al contexto de esta política.

Tabla 6: Información presupuestal por Distrito Electoral de la Delegación Tlalpan en la Consulta Ciudadana Marzo 2011			
Información/ Distrito electoral	XXXVII	XXXVIII	XL
Presupuesto general DF*	23,551,575,109	23,551,575,109	23,551,575,109
Presupuesto general Tlalpan*	1,523,058,825	1,523,058,825	1,523,058,825

Presupuesto específico para pp (3%)*	45,691,776	45,691,776	45,691,776
Presupuesto específico por CC o CP en el DF contabilizados en la PEDF*	554,354	554,354	554,354
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan contabilizados en la PEDF*	219,672	219,672	219,672
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan de acuerdo a colonias contempladas en PEDF	1,0324,584	18,891,792	16,475,400
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan de acuerdo a colonias con consultas	9,665,568	14,278,680	15,157,368

*La información marcada con * es genérica para el Distrito Federal o la Delegación Tlalpan, por lo cual se registra en los tres Distritos

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/> y el *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011*, disponible en línea en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2011/decretoEgresos2011.pdf>

En la tabla puede verse que la variación entre el presupuesto asignado en el PEDF por Distrito y el utilizado en realidad, no es muy amplia. En contraste, los cálculos de la media y desviación estándar de lo asignado en el PEDF muestran que el presupuesto promedio asignado a los Distritos Electorales en esta consulta es de \$15,230,592, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos \$4,417,174. Al utilizar estas medidas estadísticas con los datos del presupuesto real asignado, con base en las colonias con consultas, el presupuesto promedio real asignado a los Distritos Electorales en Marzo 2011 es de \$13,033,872, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos \$2,949,937.

De esta manera, aunque a simple vista las cantidades no reflejen una variación sustancial, puede apreciarse que la diferencia entre la concreción de proyectos es significativa, ya que, con base en lo arrojado por la desviación estándar, con lo

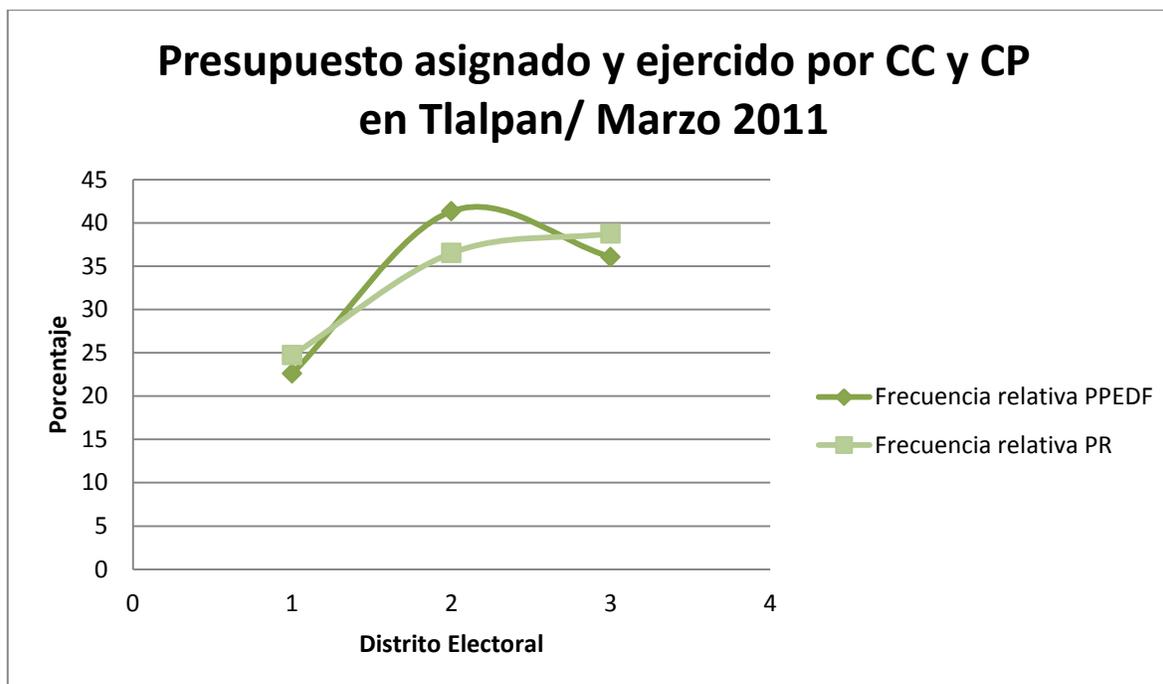
contemplado en el PEDF podrían realizarse más o menos 20 proyectos por Distrito, mientras que con lo que se asignó en este ejercicio se pueden realizar más menos 13 proyectos. Hecho que resultaría como un beneficio para la realización de proyectos en el Distrito XXXVII, o bien, a simple vista como suerte de equilibrio de recursos asignados entre colonias.

Continuando con el análisis, en el gráfico 1, se puede observar que la dispersión entre lo asignado y lo ejercido mantiene una cierta regularidad. Al hacer un examen puntual de cada caso se tiene que, el Distrito XXXVII, con un total de 47 colonias, de las que participaron 44, registra 23 y 25%, del total del Presupuesto Participativo asignado a Tlalpan, el XXXVIII con 86 colonias y 65 participantes, el 41 y 37% y el XL con 78 colonias, de las cuales 69 llevaron a cabo la Consulta, 36 y 39%.

Al observar la trayectoria de las líneas se muestra que, mientras en lo explicitado en el PEDF se esperaba una concentración presupuestal en el Distrito XXXVIII, dando un recorrido descendente a la curva, marcando una diferencia notable entre Distritos. En el presupuesto asignado realmente, la concentración mayor fue en el Distrito LX y la línea siempre tendió a un crecimiento, en donde el Distrito XXXVIII y XL mantienen rangos similares.

Con estos datos se verifican dos comportamientos, por un lado, la regularidad que mantuvo la asignación presupuestal, a pesar de que no se llevó a cabo la Consulta en todas las colonias de la Delegación y que la concentración presupuestal en esta Consulta no se genera por el número de colonias participantes.

Gráfico 1



*Para poder procesar la información en los programas estadísticos se asignaron las siguientes etiquetas numéricas a cada Distrito: XXXVII-1, XXXVIII-2 y XL-3

Fuente: Elaboración propia con información del *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011*, disponible en línea en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2011/decretoEgresos2011.pdf>

Al comparar el presupuesto promedio asignado por Consejos Ciudadanos y Consejos de los Pueblos en el DF con el contemplado y ejercido en la Delegación Tlalpan, el último representa un 40% del primero y el 11% del total asignado por CC y CP en Milpa Alta, demarcación con mayor asignación (\$1,963,786). Por lo tanto, el Presupuesto Participativo al ser una política dependiente de la asignación presupuestal que se hace a una demarcación, está condicionado a la labor que se realice en otros ámbitos de gobierno

Especificación-rubro/Distrito	XXXVII	XXXVIII	XL	Promedio
Electores*	170,260	146,140	186,287	167,562
Presentados Prevención del delito	55	71	117	81

Presentados Obras y Servicios	91	64	127	94
Presentados Equipamiento e infraestructura urbana	50	55	56	54
Promedio presentados	65	63	100	76
Votados Prevención del delito	1,208	1,642	2,835	1,895
Votados Obras y Servicios	1,022	1,148	1,884	1,351
Votados Equipamiento e infraestructura urbana	537	1647	371	852
Promedio votados	922	1,479	1,697	1,366
Votos nulos	47	92	112	84
Votación sin nulos	2,767	4,437	5,090	4,098
Votación con nulos	2,814	4,529	5,202	4,182

*La información de cada Distrito se registró de acuerdo a la información brindada en la estadística de los resultados electorales 2012 que brinda el IEDF. Disponible en: <http://secure.iedf.org.mx/resultados2012/resultados.php?te=2&ambito=3&title=> Se tomó en cuenta la Lista nominal

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Al analizar el promedio general de proyectos presentados por Distrito (76), se puede observar que el Distrito XXXVII y XXXVIII están ligeramente por debajo de la media general con una media específica de 65 y 63, respectivamente, mientras que el Distrito XL supera el promedio general con una media específica de 100. Un punto a considerar en estas apreciaciones, es la cantidad de colonias por Distrito, el XXXVII con 47, de las cuales sólo participaron 44, el XXXVIII con 86 y 65 participantes y el XL con 75 y 69 integradas a este ejercicio. En un ejercicio con resultados considerables de participación se esperaría que cada colonia presente, al menos, un proyecto. Consecuentemente, en la Consulta de Marzo de 2011, habiendo sido la primera concretada por el IEDF, se puede hablar de un nivel de participación aceptable, en donde cada Distrito presentó, al menos, un proyecto por colonia participante.

Los cálculos de la media y desviación estándar del total de proyectos presentados por Distrito muestran que hay un promedio de 229 proyectos por Distrito Electoral, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos 62 proyectos por Distrito, es decir, en un 27% respecto a la media

Al utilizar estas medidas estadísticas con los datos de los proyectos votados, el promedio de votación en los Distritos Electorales en Marzo 2011 es de 4182, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos 1,231 votos, es decir, en un 29%

De esta manera, aunque, a simple vista los elementos analizados en la primera parte de esta evaluación (equilibrio presupuestal y presentación de proyectos), así como la baja cantidad de votos nulos, surgieron que en este ejercicio hubo una buena aceptación de esta política desde que fue organizada por el IEDF; con base en lo arrojado por la comparación de la cantidad de electores (lista nominal) con el total de votación se tiene que en este ejercicio el 3% de la población emitió su preferencia por algún proyecto.

Continuando con el análisis, en el gráfico 2, se puede observar que la dispersión entre cada uno de los rubros en el Distrito XXXVII y XXXVIII es similar y se concentra en rangos de votos que van de 500 a 1,200 votos, mientras que el Distrito XL presenta casos numéricamente distantes del resto de observaciones, e incluso en los rubros “Prevención del delito” y “Obras y servicios” se encuentra por encima de 1,500 votos, lo que supera de manera significativa al número mayor de votos por Distrito en los demás rubros.

Al hacer un examen puntual de cada caso se tiene que en la relación proyectos presentados- proyectos votados, para esta Consulta Ciudadana se presentaron más proyectos en rubros que no fueron los que tuvieron mayor acumulación de proyectos ganadores en las votaciones. En el Distrito XXXVII se presentaron 91 proyectos de “Obras y servicios”, y hubo una mayor votación para proyectos de

“Prevención del delito”. Tanto los proyectos presentados, como la votación superan al promedio del Distrito en una manera significativa. En el Distrito XXXVIII se presentaron 71 proyectos de “Prevención del delito”, y hubo una mayor votación para proyectos de “Equipamiento e infraestructura”. Al igual que en el Distrito XXXVII, tanto los proyectos presentados, como la votación superan al promedio del Distrito, sin embargo, es una diferencia muy pequeña.

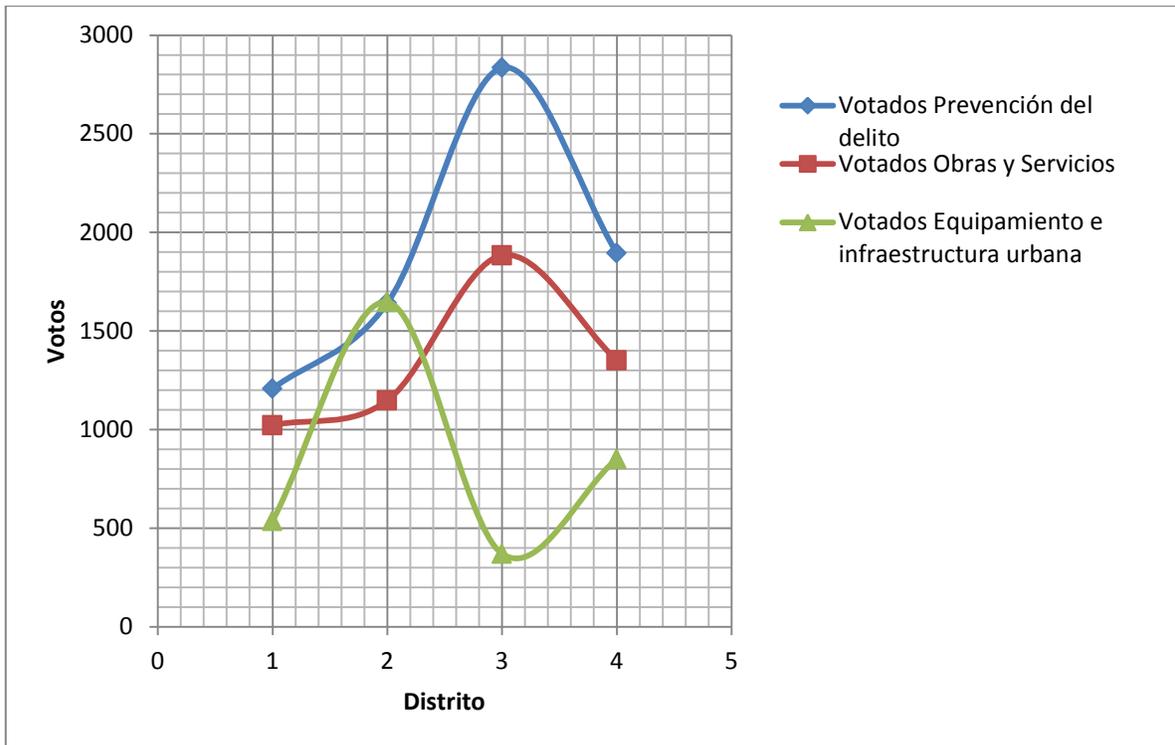
En el Distrito XL se presentaron 127 proyectos de “Obras y Servicios”, y hubo una mayor votación para proyectos de “Prevención del delito”. Al igual que en los otros casos, tanto los proyectos presentados, como la votación superan al promedio del Distrito, en este caso, en una manera significativa

Al observar la trayectoria de las líneas se muestra que, en los rubros de “Prevención del delito” y “Obras y Servicios” hay una trayectoria similar positiva, es decir, que tiende al aumento de votos en el Distrito XL. El nivel de votación se mantiene entre 1,000-1,600 votos en los Distritos XXXVII y XXXVIII, mientras que el XL se ubica en un rango de 1,900-2,800 votos, estando muy por encima del promedio.

En comparación con los otros casos, en “Equipamiento e infraestructura urbana” la trayectoria de la recta ubica su punto más alto en el Distrito XXXVIII con 1,600 votos, mientras que en el Distrito XXXVII y XL se encuentra en niveles de votación que van de los 300- 600 votos

Con estos datos se verifica la tendencia delegacional a optar por proyectos de “Prevención del Delito”, aunque presenten más de “Obras y servicios”. Y la integración más activa del Distrito XL, tanto en la etapa de presentación como en la de votación.

Gráfico 2: Votación por rubros generales en Tlalpan/Marzo 2011

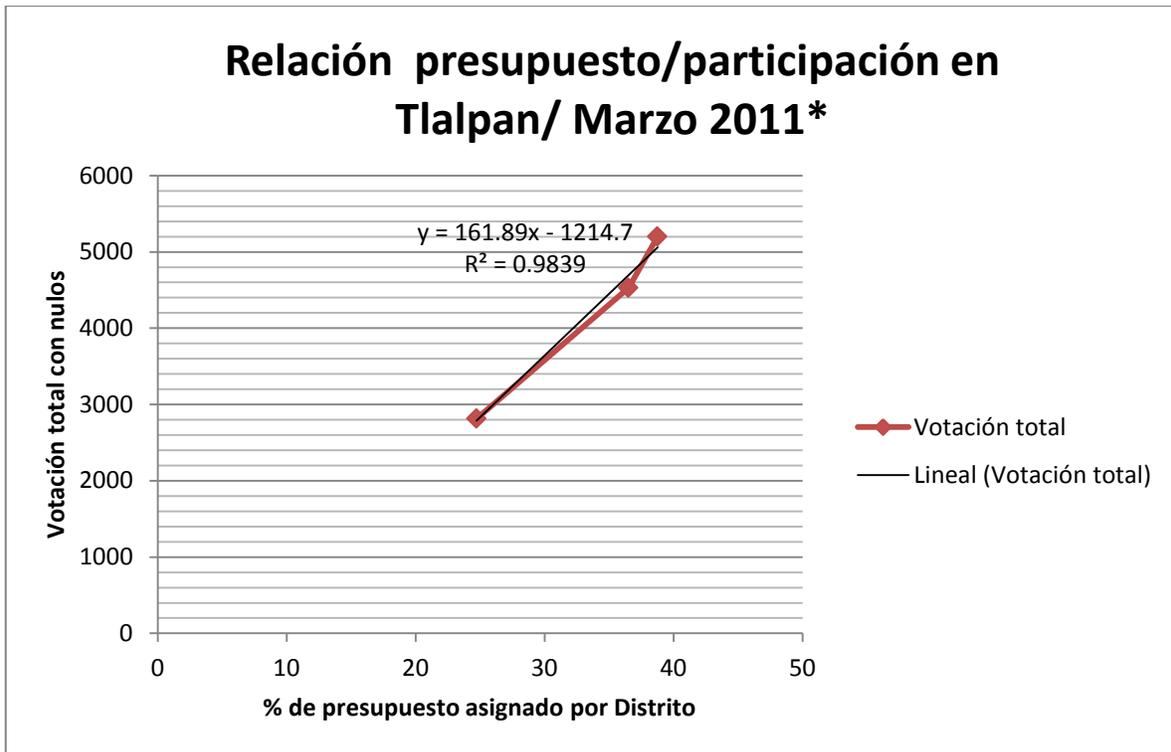


*En el eje de Distrito se asignó la siguiente etiqueta numérica a cada uno: 1- Distrito XXXVII, 2- Distrito XXXVIII, 3- Distrito XL. La etiqueta 4 corresponde al promedio de votación por rubro

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Para analizar el comportamiento de la participación al elegir proyectos según el presupuesto, se hizo una comparación del porcentaje presupuestal asignado con la cantidad total de votos emitidos por Distrito. Como resultado se obtuvo la Gráfica 3, la cual muestra una tendencia de crecimiento positiva en esta relación. Al analizar la recta regresión se tiene que, si se hubiese asignado lo doble al rubro de presupuesto participativo en esta demarcación, se hubieran alcanzado niveles de participación del 6%. Por su parte, el coeficiente de determinación muestra una relación fuerte entre estas dos variables ya que el 98.39% de la variación en la votación queda explicada por el presupuesto asignado, de tal manera que, en esta Consulta, el contar con un mayor presupuesto tendría repercusiones en la tasa de participación.

Gráfico 3



*Cada punto en la recta corresponde a cada uno de los Distritos integrantes de la demarcación, el primero corresponde al Distrito XXXVII, el segundo al XXXVIII mientras que el tercero XL.

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

En un ejercicio de fortalecimiento de canales de comunicación, interacción y aprendizaje gobernantes-gobernados, así como de rendición de cuentas, el IEDF llevó a cabo procedimientos de control y evaluación como una oportunidad de mejora en el desempeño, eficacia y eficiencia de esta política y de los *stakeholders*. De estas dinámicas de gestión transparente y con miras a integrar la acción gubernamental a las necesidades ciudadanas en una lógica de corresponsabilidad se diseñaron 9 indicadores para evaluar a los ejercicios participativos y el trabajo de los comités (Anexo 3). Los indicadores son medidos a través de fórmulas matemáticas establecidas en cédulas que deben ser llenadas y calculadas por los miembros de los Comités. Al hacer estos cálculos se obtienen porcentajes, que al ser evaluados en su conjunto dan una sumatoria que corresponde al índice de eficiencia.

Los indicadores de gestión hacen referencia a dos aspectos, el primero y mayoritario, la entrega de documentos administrativos al IEDF dentro del tiempo y forma reglamentados. Dentro de los documentos se consideran Convocatorias, órdenes del día, Minutas. El segundo, a la integración y establecimiento de Órganos Ciudadanos de vigilancia.

Al finalizar los procedimientos descritos, el Instituto Electoral de la entidad entregó el Informe correspondiente a este ejercicio en el DF, en donde uno de los Distritos que concentran las cifras más altas de Comités y Consejos que a la fecha de corte no entregaron ningún documento es el XXXVII y XXXVIII. Esta situación impide la medición de eficiencias, a través de los mecanismos propuestos por la institución, ya que, más del 50% de los comités registran un nivel bajo. A pesar de este dato, la Delegación se ubica en el cuarto lugar de las demarcaciones con mayor documentación entregada.¹

1.3 Análisis del desempeño en el Presupuesto Participativo en la Delegación Tlalpan. Consulta de Noviembre 2011

La Consulta llevada a cabo el 13 de Noviembre de 2011, (Anexo 4) contemplaba la distribución de \$704, 275,725 entre las 16 demarcaciones del Distrito Federal. En el Presupuesto de Egresos del DF (PEDF) a Tlalpan se asignaron \$1, 516, 411,109. De estas cantidades, la asignación proporcional para el presupuesto participativo por demarcación correspondió al 3% del presupuesto total de la delegación (\$ 45, 492,333), monto que es dividido entre el número de comités ciudadanos (CC) y consejos del pueblo (CP) registrados en el catálogo 2010 del IEDF (208 CC y CP con un gasto estimado de \$218,713 por cada uno).

Esta Consulta fue la segunda realizada en todas las demarcaciones del Distrito Federal con acciones, plazos de tiempo, ajustes presupuestales y conformación de organismos ciudadanos, concretamente delimitados por las disposiciones

¹Información obtenida de:
http://www.iedf.org.mx/secciones/participacion/orc/Disgnostico_desempeno_CyC2011.pdf

legales de la demarcación (LPCDF y PEDF 2011) y el IEDF. Para el análisis de los resultados, la información se ordenó por Distritos electorales. En el caso de Tlalpan corresponden el distrito XXXVII, XXXVIII y XL.

Cabe mencionar que como peculiaridad este ejercicio participativo integró a todas las colonias de la Delegación Tlalpan en la Consulta. Para resumir la información disponible de esta consulta, los datos se estructuraron en temas genéricos en tablas y gráficos. Como temas genéricos se encuentran: Información presupuestal e Información del ejercicio (comités y votación). El análisis de estos temas genéricos se hace de manera integrada para ofrecer apreciaciones más acercadas al contexto de esta política.

Tabla 8: Información presupuestal Consulta 1: Noviembre 2011			
Información/ Distrito	XXXVII	XXXVIII	XL
Presupuesto general DF*	23,475,857,489	23,475,857,489	23,475,857,489
Presupuesto general Tlalpan*	1,516,411,109	1,516,411,109	1,516,411,109
Presupuesto específico para presupuesto participativo (3%)	45,492,333	45,492,333	45,492,333
Presupuesto específico por CC o CP en el DF contabilizados en la LEDF*	549,281	549,281	549,281
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan contabilizados en la LEDF*	218,713	218,713	218,713
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan de acuerdo a colonias contempladas en LEDF	10,279,511	18,809,318	16,403,475

*La información marcada con * es genérica para el Distrito Federal o la Delegación Tlalpan, por lo cual se registra en los tres Distritos
 Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/> y el *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2012*, disponible en línea en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2012/decretoEgresos2012.pdf>

En la tabla puede verse que no hubo una variación entre el presupuesto asignado en el PEDF por Distrito y el utilizado en realidad. Los cálculos de la media y desviación estándar de lo asignado en el PEDF muestran que el presupuesto promedio asignado a los Distritos Electorales en esta consulta es de \$15,164,101, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos \$4,397,890.

De esta manera, a simple vista las cantidades no reflejen una variación sustancial, por lo que puede apreciarse que la diferencia entre la concreción de proyectos es significativa, ya que, con base en lo arrojado por la desviación estándar, con lo contemplado en el PEDF podrían realizarse más o menos 20 proyectos por Distrito, lo que podría resultar como un beneficio para la realización de proyectos en el Distrito XXXVII, o bien, a simple vista como suerte de equilibrio de recursos asignados entre colonias.

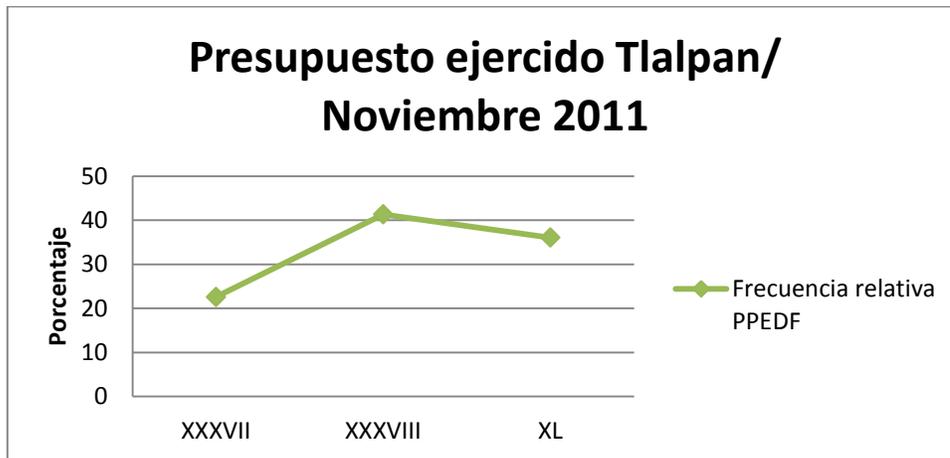
Continuando con el análisis, en el gráfico 4, se puede observar que la dispersión entre el total de lo asignado y lo ejercido en los Distritos oscila entre un 20 y 40% del presupuesto total asignado para este rubro en Tlalpan. Al hacer un examen puntual de cada caso se tiene que, el Distrito XXXVII, con un total de 47 colonias, registra 23%, del total del Presupuesto Participativo asignado a Tlalpan, el XXXVIII con 86 colonias, el 41% y el XL con 78 colonias, el 36%.

Al observar la trayectoria de las líneas se muestra que, la asignación presupuestal se llevó a cabo con base en lo explicitado en el PEDF, por lo tanto hay una concentración presupuestal en el Distrito XVIII, dando un recorrido irregular a la curva, marcando una diferencia notable entre Distritos, casi del doble entre el XXXVII y XXXVIII y con rangos miliares entre el XXXVIII y XL.

Con estos datos se verifica que al llevarse a cabo la Consulta en todas las colonias integrantes de la Delegación y por lo tanto, cumplir con la asignación contemplada en el PEDF, el ejercicio distributivo de recursos monetarios entre

Distritos, en esta Consulta, se generó por el número de colonias participantes, por lo que, la tendencia a la disparidad de ingresos entre Distritos tiende a la concentración en el Distrito XXXVIII

Gráfica 4



Fuente: Elaboración propia con información del *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2012*, disponible en línea en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2012/decretoEgresos2012.pdf>

Al comparar el presupuesto promedio asignado por Consejos Ciudadanos y Consejos de los Pueblos en el DF con el contemplado y ejercido en la Delegación Tlalpan, el último representa un 40% del primero y el 12% del total asignado por CC y CP en Milpa Alta, demarcación con mayor asignación (\$1,886,880). Por lo tanto, el Presupuesto Participativo al ser una política dependiente de la asignación presupuestal que se hace a una demarcación, está condicionado a la labor que se realice en otros ámbitos de gobierno

Tabla 9: Información del ejercicio (votación) Noviembre 2011			
Especificación-rubro/Distrito	XXXVII	XXXVIII	XL
Electores*	170,260	146,140	186,287
Presentados Prevención del delito	26	89	61
Presentados Obras y Servicios	97	105	79
Presentados Equipamiento e infraestructura urbana	32	69	89

Promedio presentados	52	88	76
Promedio de proyectos por promedio de electores	3,295	1,667	2,440
Votados Prevención del delito	522	1,428	1,381
Votados Obras y Servicios	1,493	1,635	1,414
Votados Equipamiento e infraestructura urbana	715	1,089	1,259
Promedio votados	910	1,384	1,351
Votos nulos	83	67	98
Votación sin nulos	2,730	4,152	4,054
Votación con nulos	2,813	4,219	4,152

*La información de cada Distrito se registró de acuerdo a la información brindada en la estadística de los resultados electorales 2012 que brinda el IEDF. Disponible en: <http://secure.iedf.org.mx/resultados2012/resultados.php?te=2&ambito=3&title=> Se tomó en cuenta la Lista nominal

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Al analizar el promedio general de proyectos presentados por Distrito (72), se puede observar que el Distrito XXXVIII y XL están ligeramente por encima de la media general con una media específica de 88 y 76, respectivamente, mientras que el Distrito XXXVII se encuentra por debajo el promedio general con una media específica de 52. Un punto a considerar en estas apreciaciones, es la cantidad de colonias por Distrito, el XXXVII cuenta con 47, el XXXVIII con 86 y el XL con 75; todas ellas integradas a esta Consulta. En un ejercicio con resultados considerables de participación se esperaría que cada colonia presente, al menos, un proyecto. Consecuentemente, en la Consulta de Noviembre de 2011, habiendo sido la segunda organizada por el IEDF y con la integración total de colonias, se puede hablar de un nivel de participación aceptable, en donde cada Distrito presentó, al menos, un proyecto por colonia participante.

Los cálculos de la media y desviación estándar del total de proyectos presentados por Distrito muestran que hay un promedio de 216 proyectos por Distrito Electoral, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos 55 proyectos por Distrito, es decir, en un 25% respecto a la media.

Al utilizar estas medidas estadísticas con los datos de los proyectos votados, el promedio de votación en los Distritos Electorales en Noviembre 2011 es de 3,728, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos 793 votos, es decir, en un 21%.

De esta manera, aunque, a simple vista los elementos analizados en la primera parte de esta evaluación (equilibrio presupuestal y presentación de proyectos), así como la baja cantidad de votos nulos, surgieron que en este ejercicio hubo una buena aceptación de esta política en esta Consulta; con base en lo arrojado por la comparación de la cantidad de electores (lista nominal) con el total de votación, se tiene que, en este ejercicio el 2% de la población emitió su preferencia por algún proyecto.

Continuando con el análisis, en el gráfico 5, se puede observar que la dispersión entre cada uno de los rubros es variable, y que el Distrito XXXVII presenta diferencia de valores similares a la diferencia de los valores en la etiqueta promedio.

Al hacer un examen puntual de cada caso se tiene que en la relación proyectos presentados- proyectos votados, para esta Consulta Ciudadana se presentaron más proyectos en los rubros que tuvieron mayor acumulación de proyectos ganadores en las votaciones. En el Distrito XXXVII se presentaron 97 proyectos de “Obras y servicios”, y hubo una mayor votación en este rubro. Tanto los proyectos presentados, como la votación superan al promedio del Distrito, sin embargo, es una diferencia muy pequeña. En el Distrito XXXVIII se presentaron 105 proyectos de “Obras y servicios”, y en la votación hubo el mismo comportamiento que en el Distrito anterior con 1,635 votos. Tanto los proyectos presentados, como la votación superan al promedio del Distrito, de manera significativa

En el Distrito XL se presentaron 89 proyectos de “Equipamiento e infraestructura urbana”, y hubo una mayor votación para proyectos de “Obras y servicios”. Al

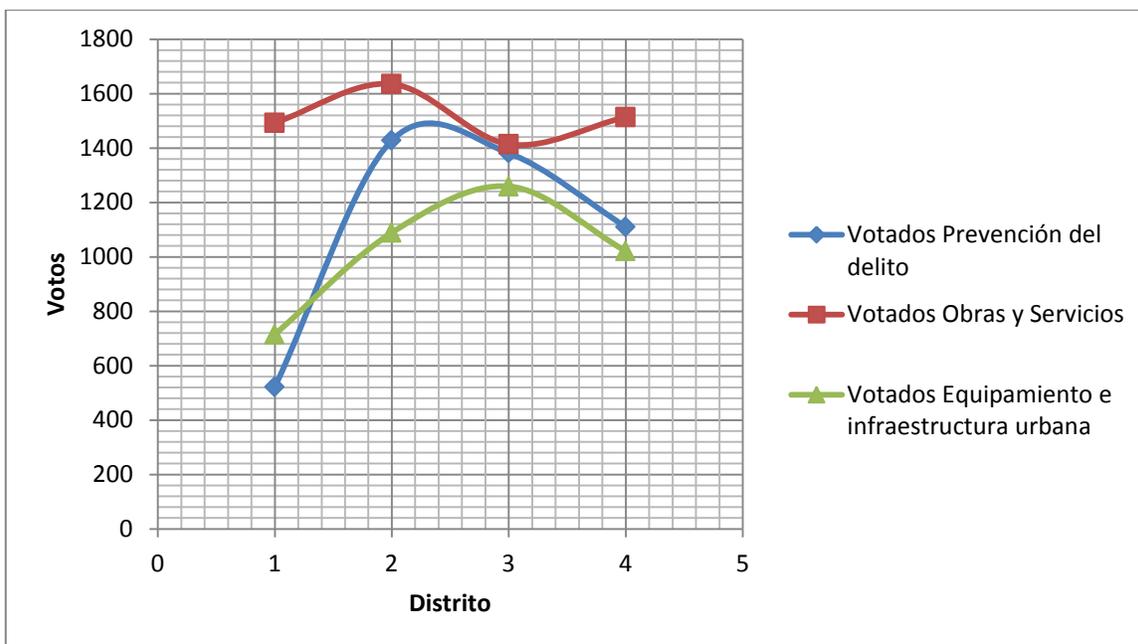
igual que en los otros casos, tanto los proyectos presentados, como la votación superan al promedio del Distrito.

Al observar la trayectoria de las líneas se muestra que, en los rubros de “Prevención del delito” y “Obras y Servicios” hay una trayectoria similar, es decir, que en un principio tiende al aumento de votos en el Distrito XXXVIII y a la disminución en el XL. El nivel de votación se mantiene entre 1,000-1,600 votos en los Distritos XXXVIII y XL, y el Distrito XXXVIII posee valores de votación más cercanos al promedio, mientras que el XXXVII se ubica en un rango de 500-1,500 votos.

En comparación con los otros casos, en “Equipamiento e infraestructura urbana” la trayectoria de la recta ubica su punto más alto en el Distrito XL, lo que coincide con el Distrito que presentó más proyectos de este tipo, sin embargo, hubo una mayor predilección por proyectos de “Obras y Servicios”, estando muy cercano al número de votados de “Prevención del delito”.

Con estos datos se verifica la tendencia delegacional, en esta Consulta, a presentar y seleccionar proyectos de “Obras y servicios”. Y la integración más activa del Distrito XXXVIII, tanto en la etapa de presentación como en la de votación.

Gráfico 5: Votación por rubros generales en Tlalpan/Noviembre 2011

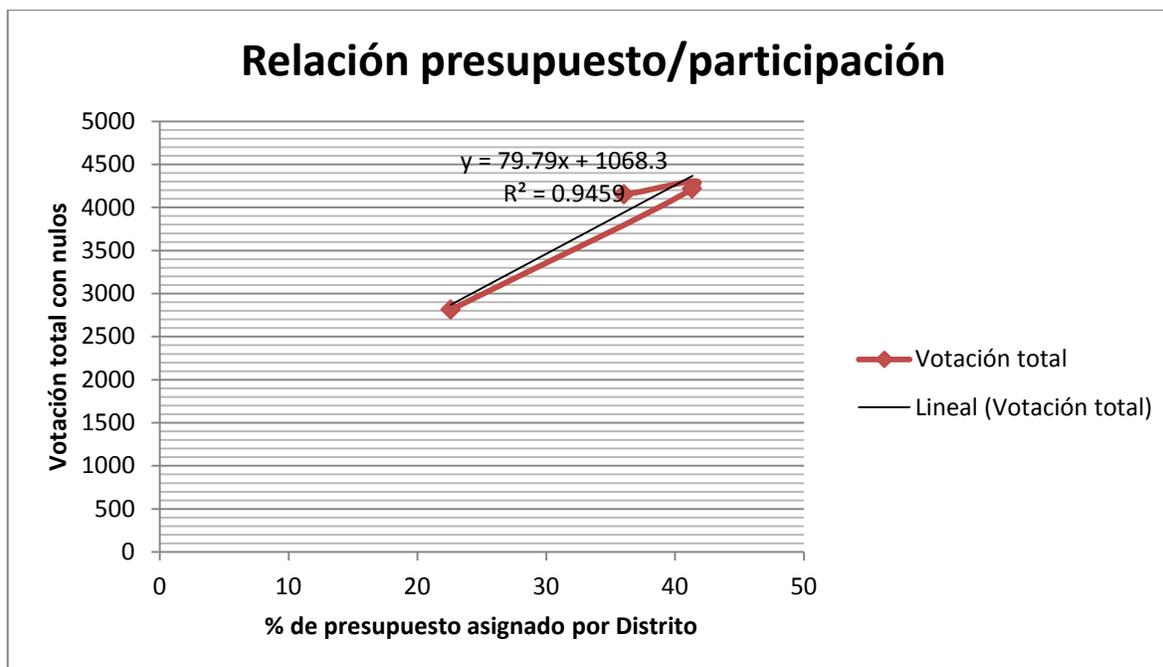


*En el eje de Distrito se asignó la siguiente etiqueta numérica a cada uno de estos: 1- Distrito XXXVII, 2- Distrito XXXVIII, 3- Distrito XL. La etiqueta 4 corresponde al promedio de votación por rubro

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Para analizar el comportamiento de la participación al elegir proyectos según el presupuesto, se hizo una comparación del porcentaje presupuestal asignado con la cantidad total de votos emitidos por Distrito. Como resultado se obtuvo la Gráfica 6, la cual muestra una tendencia de crecimiento positiva en esta relación, donde la mayor distribución presupuestal, es decir, la dada al Distrito XXXVIII corresponde al punto con mayor votación. Al analizar la recta regresión se tiene que, si se hubiese asignado lo doble al rubro de presupuesto participativo en esta demarcación, se hubieran alcanzado niveles de participación del 3%. Por su parte, el coeficiente de determinación muestra una relación fuerte entre estas dos variables ya que el 94.59% de la variación en la votación queda explicada por el presupuesto asignado, de tal manera que, en esta Consulta, el contar con un mayor presupuesto no tendría repercusiones significativas.

Gráfica 6



*Cada punto en la recta corresponde a cada uno de los Distritos integrantes de la demarcación, el primero corresponde al Distrito XXXVII, el segundo al XXXVIII mientras que el tercero XL.

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

En un ejercicio de fortalecimiento de canales de comunicación, interacción y aprendizaje gobernantes-gobernados, así como de rendición de cuentas, el IEDF llevó a cabo procedimientos de control y evaluación como una oportunidad de mejora en el desempeño, eficacia y eficiencia de esta política y de los *stakeholders*. De estas dinámicas de gestión transparente y con miras a integrar la acción gubernamental a las necesidades ciudadanas en una lógica de corresponsabilidad se diseñaron 9 indicadores para evaluar a los ejercicios participativos y el trabajo de los comités (Anexo 3). Los indicadores son medidos a través de fórmulas matemáticas establecidas en cédulas que deben ser llenadas y calculadas por los miembros de los Comités. Al hacer estos cálculos se obtienen porcentajes, que al ser evaluados en su conjunto dan una sumatoria que corresponde al índice de eficiencia.

Los indicadores de gestión hacen referencia a dos aspectos, el primero y mayoritario, la entrega de documentos administrativos al IEDF dentro del tiempo y

forma reglamentados. Dentro de los documentos se consideran Convocatorias, órdenes del día, Minutas. El segundo, a la integración y establecimiento de Órganos Ciudadanos de vigilancia.

Al finalizar lo procedimientos descritos, el Instituto Electoral de la entidad entregó el Informe correspondiente a este ejercicio en el DF, en donde uno de los Distritos que concentran las cifras más altas de Comités y Consejos que a la fecha de corte no entregaron ningún documento es el XXXVII y XXXVIII. Esta situación impide la medición de eficiencias, a través de los mecanismos propuestos por la institución, ya que, más del 50% de los comités registran un nivel bajo. A pesar de este dato, la Delegación se ubica en el cuarto lugar de las demarcaciones con mayor documentación entregada.²

1.4 Análisis del desempeño en el Presupuesto Participativo en la Delegación Tlalpan. Consulta de Noviembre 2012

La Consulta llevada a cabo en Noviembre de 2012, en dos etapas, del 4 al 8 de Noviembre y el 11 de Noviembre (Anexo 5) contemplaba la distribución de \$751, 595,100 entre las 16 demarcaciones del Distrito Federal. En el Presupuesto de Egresos del DF (PEDF) a Tlalpan se asignaron \$1, 601, 321,213. De estas cantidades, la asignación proporcional para el presupuesto participativo por demarcación correspondió al 3% del presupuesto total de la delegación (\$ 48,039,636), monto que es dividido entre el número de comités ciudadanos (CC) y consejos del pueblo (CP) registrados en el catálogo 2010 del IEDF (208 CC y CP con un gasto estimado de \$230,960 por cada uno).

Esta Consulta fue la tercera realizada en todas las demarcaciones con acciones, plazos de tiempo, ajustes presupuestales y conformación de organismos ciudadanos, concretamente delimitados por las disposiciones legales del Distrito Federal (LPCDF y PEDF 2011) y el IEDF. Para el análisis de los resultados, la

²Información obtenida de: http://www.iedf.org.mx/secciones/participacion/orc/Disgnostico_desempeno_CyC2011.pdf

información se ordenó por Distritos electorales. En el caso de Tlalpan corresponden el distrito XXXVII, XXXVIII y XL.

Cabe mencionar que este ejercicio participativo tuvo una particularidad, se integraron herramientas de votación por Internet, a través de dos momentos en la votación. El primero, del 4 al 8 de Noviembre, donde los ciudadanos podían manifestar su preferencia a través del Sistema Electrónico y el segundo, de manera presencial el 11 de Noviembre. Considerando este hecho para medir los niveles de participación, las estimaciones estadísticas que se realizan, así como las comparaciones que se harán en los siguientes apartados, toman estas consideraciones para poder hacer valoraciones.

Para resumir la información disponible de esta consulta, los datos se estructuraron en temas genéricos en tablas y gráficos. Como temas genéricos se encuentran: Información presupuestal e Información del ejercicio (comités y votación). El análisis de estos temas genéricos se hace de manera integrada para ofrecer apreciaciones más acercadas al contexto de esta política.

Tabla 10: Información presupuestal Consulta 1: Noviembre 2012			
Información/ Distrito	XXXVII	XXXVIII	XL
Presupuesto general DF	25,053,170,036	25,053,170,036	25,053,170,036
Presupuesto general Tlalpan	1,601,321,213	1,601,321,213	1,601,321,213
Presupuesto específico para pp (3%)	48,039,636	48,039,636	48,039,636
Presupuesto específico por CC o CP en el DF contabilizados en la LEDF	592,372	592,372	592,372
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan contabilizados en la LEDF	230,960	230,960	230,960

Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan de acuerdo a colonias contempladas en LEDF	10,855,120	19,862,560	17,322,000
--	------------	------------	------------

*La información marcada con * es genérica para el Distrito Federal o la Delegación Tlalpan, por lo cual se registra en los tres Distritos

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/> y el *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2013*, disponible en línea en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2013/decretoEgresos2013.pdf>

En la tabla puede verse que no hubo una variación entre el presupuesto asignado en el PEDF por Distrito y el utilizado en realidad. Los cálculos de la media y desviación estándar de lo asignado en el PEDF muestran que el presupuesto promedio asignado a los Distritos Electorales en esta consulta es de \$16,013,227, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos \$4,644,153.

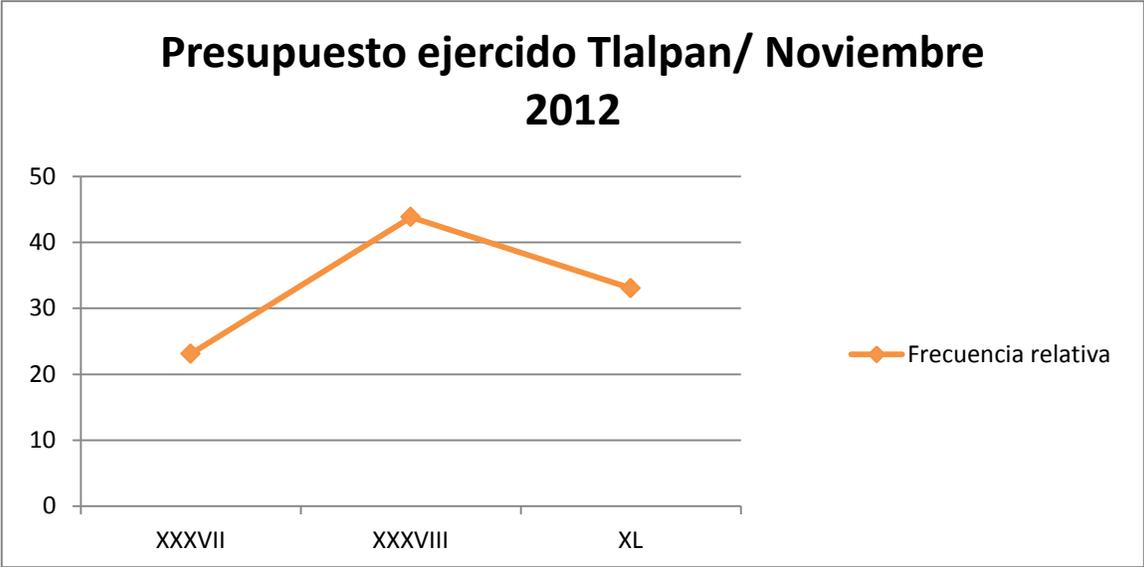
De esta manera, a simple vista las cantidades no reflejen una variación sustancial, por lo que puede apreciarse que la diferencia entre la concreción de proyectos es significativa, ya que, con base en lo arrojado por la desviación estándar, con lo contemplado en el PEDF podrían realizarse más o menos 20 proyectos por Distrito, lo que podría resultar como un beneficio para la realización de proyectos en el Distrito XXXVII, o bien, a simple vista como suerte de equilibrio de recursos asignados entre colonias.

Continuando con el análisis, en el gráfico 7, se puede observar que la dispersión entre el total de lo asignado y lo ejercido en los Distritos oscila entre un 20 y 40% del presupuesto total asignado para este rubro en Tlalpan. Al hacer un examen puntual de cada caso se tiene que, el Distrito XXXVII, con un total de 47 colonias, registra 23%, del total del Presupuesto Participativo asignado a Tlalpan, el XXXVIII con 86 colonias, el 41% y el XL con 78 colonias, el 36%.

Al observar la trayectoria de las líneas se muestra que, la asignación presupuestal se llevó a cabo con base en lo explicitado en el PEDF, por lo tanto hay una concentración presupuestal en el Distrito XVIII, dando un recorrido irregular a la curva, marcando una diferencia notable entre Distritos, casi del doble entre el XXXVII y XXXVIII y con rangos miliares entre el XXXVIII y XL.

Con estos datos se verifica que al llevarse a cabo la Consulta en todas las colonias integrantes de la Delegación y por lo tanto, cumplir con la asignación contemplada en el PEDF, el ejercicio distributivo de recursos monetarios entre Distritos, en esta Consulta, se generó por el número de colonias participantes, por lo que, la tendencia a la disparidad de ingresos entre Distritos tiende a la concentración en el Distrito XXXVIII

Gráfica 7



Fuente: Elaboración propia con información del *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2013*, disponible en línea en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2013/decretoEgresos2013.pdf>

Al comparar el presupuesto promedio asignado por Consejos Ciudadanos y Consejos de los Pueblos en el DF con el contemplado y ejercido en la Delegación Tlalpan, el último representa un 39% del primero y el 11% del total asignado por

CC y CP en Milpa Alta, demarcación con mayor asignación (\$2,098,934). Por lo tanto, el Presupuesto Participativo al ser una política dependiente de la asignación presupuestal que se hace a una demarcación, está condicionado a la labor que se realice en otros ámbitos de gobierno

Tabla 11: Información del ejercicio (votación)			
Especificación-rubro/Distrito	XXXVII	XXXVIII	XL
Electores*	170,260	146,140	186,287
Presentados Prevención del delito	22	43	27
Presentados Obras y Servicios	85	125	156
Presentados Equipamiento e infraestructura urbana	24	62	28
Promedio presentados	44	77	70
Promedio de proyectos por promedio de electores	3,899	1,906	2,649
Votados Prevención del delito	413	1,149	658
Votados Prevención del delito internet	70	110	70

Votados Obras y Servicios	1,467	2,911	2,813
Votados Obras y Servicios internet	155	253	278
Votados Equipamiento e infraestructura urbana	663	1,160	519
Votados Equipamiento e infraestructura urbana internet	77	128	30
Promedio votados	474	952	728
Promedio votados s/i	848	1,740	1,330
Votos nulos	278	135	48
Nulos internet	2	1	1
Votación sin nulos	2,543	5,220	3,990
Votación con nulos	2,821	5,355	4,038

*La información de cada Distrito se registró de acuerdo a la información brindada en la estadística de los resultados electorales 2012 que brinda el IEDF. Disponible en: <http://secure.iedf.org.mx/resultados2012/resultados.php?te=2&ambito=3&title=> Se tomó en cuenta la Lista nominal

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Al analizar el promedio general de proyectos presentados por Distrito (64), se puede observar que el Distrito XXXVIII y XLI están ligeramente por encima de la media general con una media específica de 77 y 70, respectivamente, mientras que el Distrito XXXVIII se encuentra por debajo del promedio general con una

media específica de 44. Un punto a considerar en estas apreciaciones, es la cantidad de colonias por Distrito, el XXXVII cuenta con 47, el XXXVIII con 86 y el XL con 75; todas ellas integradas a esta Consulta. En un ejercicio con resultados considerables de participación se esperaría que cada colonia presente, al menos, un proyecto. Consecuentemente, en la Consulta de Noviembre de 2012, habiendo sido la tercera organizada por el IEDF y con la integración total de colonias, se puede hablar de un nivel de participación aceptable, en donde cada Distrito presentó, al menos, un proyecto por colonia participante. A diferencia de las otras Consultas evaluadas, en el Distrito XXXVII sólo 93% de las colonias cumplen este precepto.

Los cálculos de la media y desviación estándar del total de proyectos presentados por Distrito muestran que hay un promedio de 190 proyectos por Distrito Electoral, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más o menos 52 proyectos por Distrito, es decir, en un 25%

Al utilizar estas medidas estadísticas con los datos de los proyectos votados considerando las opiniones emitidas en el Sistema Electrónico, el promedio de votación en los Distritos Electorales en Noviembre 2012 es de 4131, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más o menos 1,359 votos. Sin considerar la votación electrónica, el promedio de votación en los Distritos es de 3,527, mismo que presenta una tendencia a modificarse en 1,246 votos. Es decir, la votación electrónica representa un 15% del promedio de la votación por distritos y una tendencia a modificarse en un más o menos 8%. La totalidad de los votos promedio, tiene una tendencia a modificarse en un 33%, lo que refleja un aumento con respecto a consultas anteriores.

De esta manera, aunque, a simple vista los elementos analizados en la primera parte de esta evaluación (equilibrio presupuestal y presentación de proyectos), así como la baja cantidad de votos nulos y la respuesta al uso del Sistema Electrónico, surgieron que hubo una buena aceptación de esta política de esta

Consulta; con base en lo arrojado por la comparación de la cantidad de electores (lista nominal) con el total de votación se tiene que en este ejercicio el 2% de la población emitió su preferencia por algún proyecto.

Continuando con el análisis, en el gráfico 8, se puede observar que la dispersión entre cada uno de los rubros es variable, y que el Distrito XXXVIII y XL presentan diferencia de valores similares a la diferencia de los valores en la etiqueta promedio.

Al hacer un examen puntual de cada caso se tiene que en la relación proyectos presentados- proyectos votados, para esta Consulta Ciudadana se presentaron más proyectos en los rubros que tuvieron mayor acumulación de proyectos ganadores en las votaciones. En el Distrito XXXVII se presentaron 85 proyectos de “Obras y servicios”, y hubo una mayor votación en este rubro. Los proyectos presentados superan al promedio de presentados del Distrito. En el Distrito XXXVIII se presentaron 125 proyectos de “Obras y servicios”, y en la votación hubo el mismo comportamiento que en el Distrito anterior con 2,911 votos. Tanto los proyectos presentados, como la votación superan al promedio del Distrito, de manera significativa

En el Distrito XL se presentaron 89 proyectos de “Obras y Servicios”, y hubo una mayor votación para proyectos del mismo rubro. Al igual que en los otros casos, tanto los proyectos presentados, como la votación superan al promedio del Distrito.

En cuanto a la votación electrónica, el Distrito XXXVII marca un número mayor de opiniones emitidas en “Obras y Servicios” con 155 votos, de igual manera el Distrito XXXVIII y XL con 253 y 278 votos respectivamente.

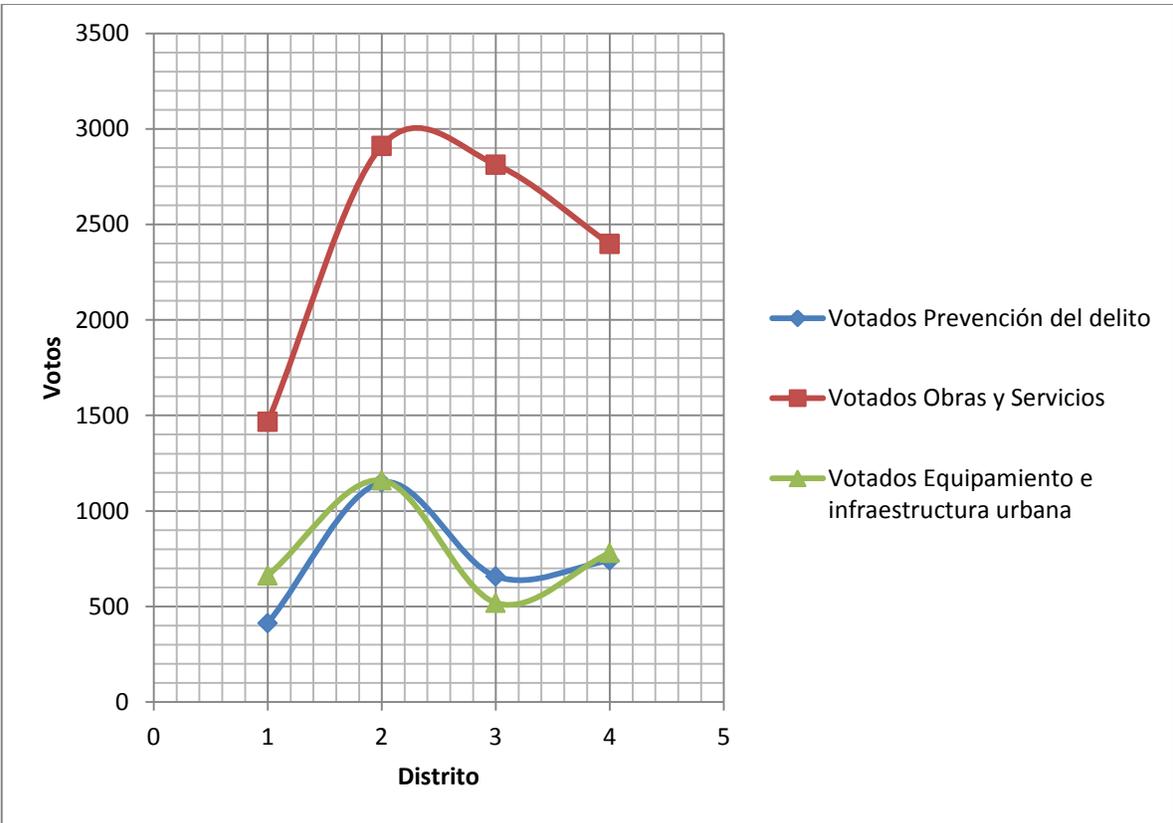
Al observar la trayectoria de las líneas se muestra que, en los tres rubros hay una trayectoria similar, es decir, que en un principio tiende al aumento de votos en el Distrito XXXVIII y a la disminución en el XL, concentrando los niveles más bajos

de votación en el XXXVII. El nivel de votación se mantiene entre 400-2800 votos, y el Distrito XL posee valores de votación más cercanos al promedio.

En comparación con los otros casos, en “Obras y servicios” los rangos de votación se encuentran al doble del promedio de “equipamiento e infraestructura urbana” y “Prevención del Delito”. Y mientras en “Equipamiento e Infraestructura urbana” y “Prevención del delito” hay una coincidencia de votos en el Distrito XXXVIII y XL, que tiende a una baja notable en el total de votación en estos rubros en el Distrito XL, en “Obras y Servicios” esta baja no es significativa.

Con estos datos se verifica la tendencia delegacional, en esta Consulta, a presentar y seleccionar proyectos de “Obras y servicios”. Y la integración más activa del Distrito XXXVIII, tanto en la etapa de presentación como en la de votación.

Gráfica 8 Votación por rubros generales en Tlalpan/Noviembre 2012

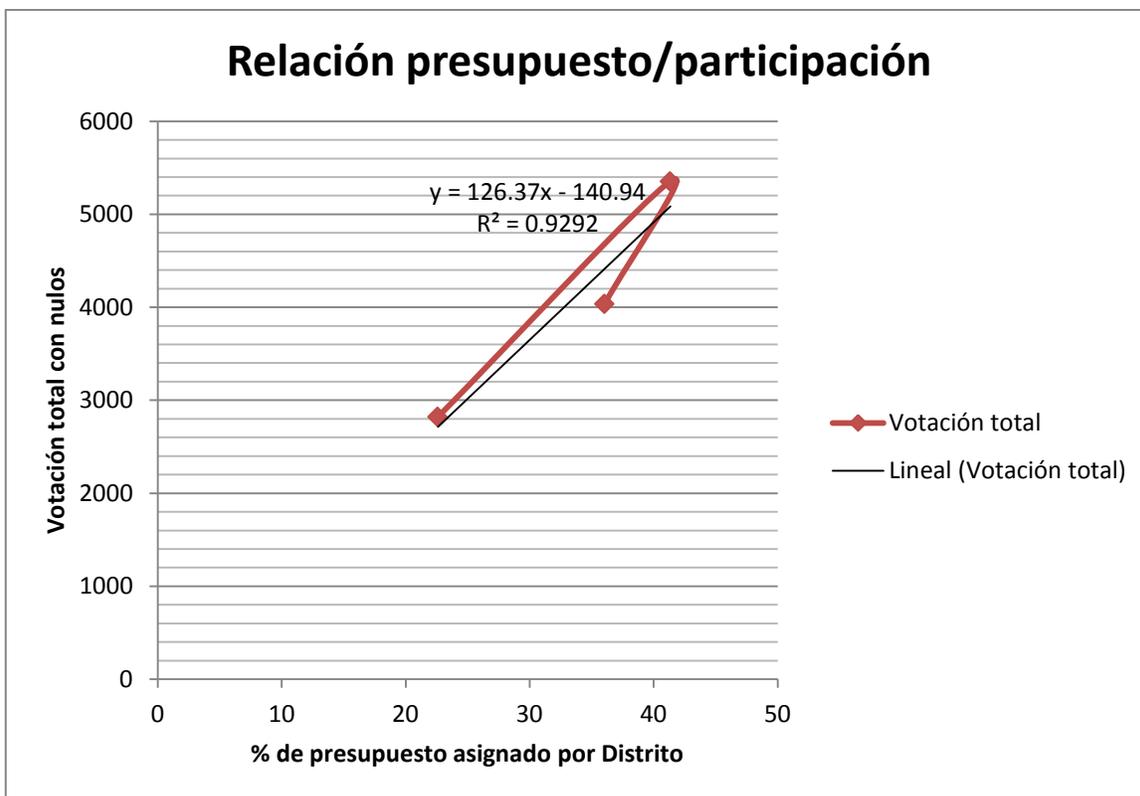


*En el eje de Distrito se asignó la siguiente etiqueta numérica a cada uno de estos: 1- Distrito XXXVII, 2- Distrito XXXVIII, 3- Distrito XL. La etiqueta 4 corresponde al promedio de votación por rubro

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Para analizar el comportamiento de la participación al elegir proyectos según el presupuesto, se hizo una comparación del porcentaje presupuestal asignado con la cantidad total de votos emitidos por Distrito. Como resultado se obtuvo la Gráfica 9, la cual muestra una tendencia de crecimiento positiva en esta relación, donde la mayor distribución presupuestal, es decir, la dada al Distrito XXXVIII corresponde al punto con mayor votación. Al analizar la recta regresión se tiene que, si se hubiese asignado lo doble al rubro de presupuesto participativo en esta demarcación, se hubieran alcanzado niveles de participación del 5%. Por su parte, el coeficiente de determinación muestra una relación fuerte entre estas dos variables ya que el 92.92% de la variación en la votación queda explicada por el presupuesto asignado, de tal manera que, en esta Consulta, el contar con un mayor presupuesto tendría repercusiones.

Gráfica 9



*Cada punto en la recta corresponde a cada uno de los Distritos integrantes de la demarcación, el primero corresponde al Distrito XXXVII, el segundo al XXXVIII mientras que el tercero XL.

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

A diferencia de las consultas evaluadas, de este ejercicio no hay una compilación que muestre la medición del Desempeño de los Comités, con los indicadores diseñados en 2011 sin embargo, es pertinente señalar que, la información dada a conocer en Internet sobre los resultados de la votación, está más estructurada que la presentada en los ejercicios anteriores. Y que está accesible un informe ejecutivo que explica cómo se llevaron a cabo las etapas previas y posteriores a la consulta, así como los resultados generales en el Distrito Federal. Definiendo y describiendo de manera clara y puntual las atribuciones y tareas con que contó cada órgano institucional y ciudadano involucrado en las Consultas.

1.5 Evaluación comparativa de los tres ejercicios analizados. Marzo 2011, Noviembre 2011 y Noviembre 2012³

Las Consultas llevadas a cabo en Marzo y Noviembre 2011 y Noviembre 2012, en dos etapas, contemplaba la distribución promedio de \$720, 806,026 entre las 16 demarcaciones del Distrito Federal. En promedio, en el Presupuesto de Egresos del DF (PEDF) a Tlalpan se asignaron \$1, 546, 930,382. De estas cantidades, la asignación proporcional para el presupuesto participativo por demarcación correspondió al 3% del presupuesto total de la delegación, cuya media en estas consultas es de \$ 46, 407,915), monto que es dividido entre el número de comités ciudadanos (CC) y consejos del pueblo (CP) registrados en el catálogo 2010 del IEDF (208 CC y CP con un gasto estimado de \$219,672 por cada uno).

Estas Consultas se realizaron en todas las demarcaciones con acciones, plazos de tiempo, ajustes presupuestales y conformación de organismos ciudadanos, concretamente delimitados por las disposiciones legales del Distrito Federal (LPCDF y PEDF 2011) y el IEDF. Para el análisis de los resultados, la información se ordenó por Consulta y Distritos electorales. En el caso de Tlalpan corresponden el distrito XXXVII, XXXVIII y XL.

Cabe mencionar que cada ejercicio participativo contó con particularidades, por lo que se consideraron hechos para hacer generalizaciones y poder hacer una comparaciones útiles para la identificación de fortalezas y debilidades en la política

Para resumir la información disponible de las consultas, los datos se estructuraron en temas genéricos en tablas y gráficos. Como temas genéricos se encuentran: Información presupuestal e Información del ejercicio (comités y votación). El análisis de estos temas genéricos se hace de manera integrada para ofrecer apreciaciones más acercadas al contexto de esta política.

³ Para unificar los criterios para evaluar los tres procedimientos analizados en este escrito, se consideraron los rubros generales contemplados en el año 2011, es decir, los mencionados en la columna rubro de la Tabla 4 de este apartado.

Tabla 12: Información presupuestal Consulta 1: Marzo 2011, Noviembre 2011 y Noviembre 2012			
Información/ Consulta	mar-11	nov-11	nov-12
Presupuesto general DF	23,551,575,109	23,475,857,489	25,053,170,036
Presupuesto general Tlalpan	1,523,058,825	1,516,411,109	1,601,321,213
Presupuesto específico para pp (3%)	45,691,776	45,492,333	48,039,636
Presupuesto específico por CC o CP en el DF contabilizados en la LEDF	554,354	549,281	592,372
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan contabilizados en la LEDF	219,672	219,672	219,672
Promedio presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan de acuerdo a colonias contempladas en LEDF	13,033,872	1,516,410,133	16,013,226

*La información marcada con * es genérica para el Distrito Federal o la Delegación Tlalpan, por lo cual se registra en los tres Distritos

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/> y el *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011, 2012 y 2013* disponible en línea en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2011/decretoEgresos2011.pdf>
<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2012/decretoEgresos2012.pdf>
<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2013/decretoEgresos2013.pdf>

En la tabla puede verse que no hubo una variación significativa entre el presupuesto promedio general del DF por Consulta en el año 2011, sin embargo

para Noviembre 2012 hubo un aumento de 4%. Los cálculos de la media y desviación estándar de lo asignado en el PEDF muestran que el presupuesto promedio asignado a Tlalpan es de \$1,546,930,382, mismo que presenta una tendencia a modificarse en más menos \$47,220,969 y en lo asignado para el Presupuesto Participativo, la media es de \$46,407,915

De esta manera, a simple vista las cantidades no reflejen una variación sustancial, por lo que puede apreciarse que la diferencia entre la concreción de proyectos es significativa, ya que, con base en lo arrojado por la desviación estándar, con lo contemplado en el PEDF podrían realizarse más o menos 20 proyectos por Distrito, lo que podría resultar como un beneficio para la realización de proyectos en el Distrito XXXVII, o bien, a simple vista como suerte de equilibrio de recursos asignados entre colonias.

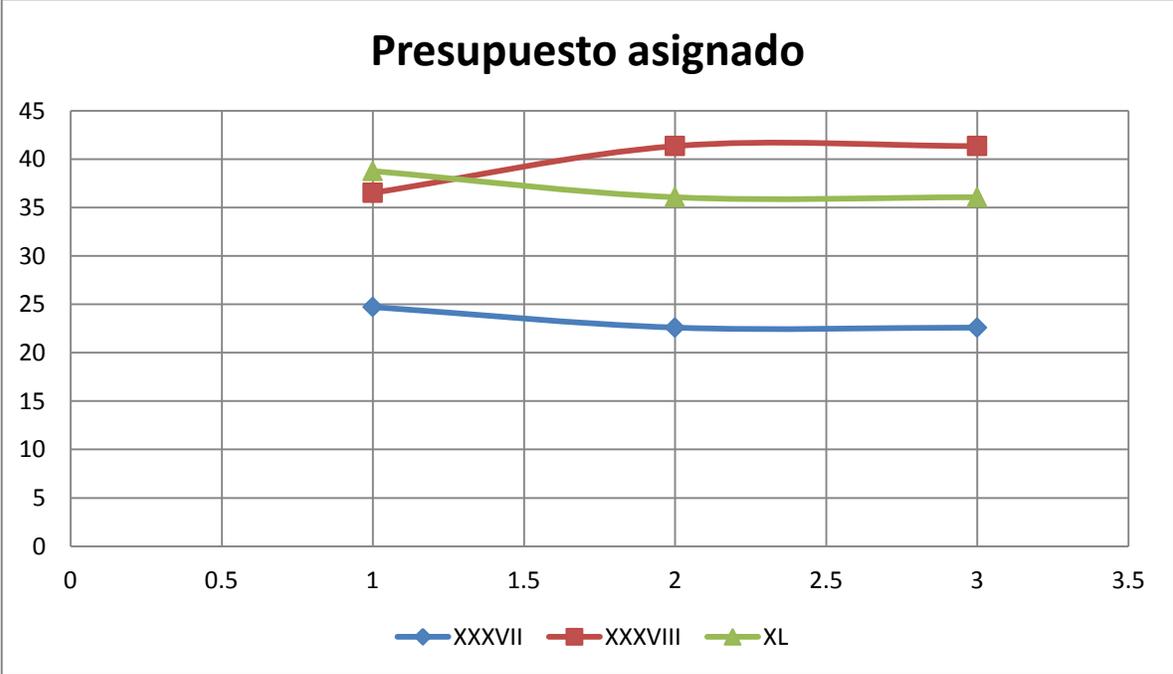
Continuando con el análisis, en el gráfico 10, se puede observar que la dispersión entre el total de lo asignado y lo ejercido en los Distritos oscila entre un 20 y 40% del presupuesto total asignado para este rubro en Tlalpan. Al hacer un examen puntual de cada caso se tiene que, el Distrito XXXVII, con un total de 47 colonias, registra porcentajes de asignación presupuestal entre 22 y 25%, de las tres Consultas, el XXXVIII con 86 colonias, entre 36 y 39% y el XL con 78 colonias, entre 36 y 41%. La concentración presupuestal mayor se da en el Distrito XXXVIII, a excepción del primer ejercicio estudiado, aún así la diferencia entre este Distrito y el que concentra la mayor asignación (XL) no es mayor a 5 puntos porcentuales.

Al observar la trayectoria de las líneas se muestra que, la asignación presupuestal se llevó a cabo con base en el PEDF en Noviembre 2011 y 2012, por lo tanto los porcentajes son iguales, lo que marca la aceptación y concreción de un procedimiento explicitado en el marco legal, dando lugar a la distribución acordada. Gráficamente se manifiesta dando un recorrido regular a la curva, marcando una diferencia notable entre Distrito y ejercicios. Es decir, a pesar de la diferencia hay una tendencia a la estabilización, por lo que, mientras en Marzo

2011 el Distrito XXXVII y XL presentan el valor presupuestal más alto en los casos ejercicios participativos estudiados, en Noviembre 2011 hay una tendencia a la baja presupuestal, que no presenta movimiento para Noviembre 2012.

Con estos datos se verifica que al llevarse a cabo la Consulta en todas las colonias integrantes de la Delegación y por lo tanto, cumplir con la asignación contemplada en el PEDF, el ejercicio distributivo de recursos monetarios entre Distritos, se generó por el número de colonias participantes, por lo que, la tendencia a la disparidad de ingresos entre Distritos tiende a la concentración en el Distrito XXXVIII con una variación no muy significativa con el XL. Esto es explicado por la cantidad de colonias consideradas en cada Distrito.

Gráfica 10



*En el Eje X se marcan las Consultas estudiadas, el 1 corresponde a Marzo 2011, el 2 a Noviembre 2011, mientras que el 3 a Noviembre 2012. Por su parte, el eje Y muestra el porcentaje presupuestal asignado

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Al comparar el presupuesto promedio asignado por Consejos Ciudadanos y Consejos de los Pueblos en el DF con el contemplado y ejercido en la Delegación Tlalpan en 2011 y 2012, el último representa un 40% del primero y el 12% del total asignado por CC y CP en Milpa Alta, demarcación con mayor asignación (\$1,938,200). Por lo tanto, Tlalpan es una Delegación que se sitúa en un nivel estándar respecto a las demás demarcaciones del Distrito Federal. El Presupuesto Participativo al ser una política dependiente de la asignación presupuestal que se hace a una demarcación, está condicionado a la labor que se realice en otros ámbitos de gobierno, es decir, la coordinación entre el uso de recursos y la realización de tareas en cada gobierno local y el IEDF.

Tabla 13: Información del ejercicio (votación)			
Especificación-rubro/Distrito	mar-11	nov-11	nov-12
Electores*	502,687	502,687	502,687
Presentados Prevención del delito	81	59	31
Presentados Obras y Servicios	94	94	122
Presentados Equipamiento e infraestructura urbana	54	63	38
Promedio presentados	76	72	64
Promedio de proyectos por promedio de electores	6,585	6,993	7,909
Votados Prevención del delito	1,895	1,110	740
Votados Obras y Servicios	1,351	1,514	2,397
Votados Equipamiento e infraestructura urbana	852	1,021	229
Promedio votados	1,366	1,215	1,122
Votos nulos	84	83	154
Votación sin nulos	4,098	3,645	3,366
Votación con nulos	4,182	3,728	3,520

*La información de cada Distrito se registró de acuerdo a la información brindada en la estadística de los resultados electorales 2012 que brinda el IEDF. Disponible en: <http://secure.iedf.org.mx/resultados2012/resultados.php?te=2&ambito=3&title=> Se tomó en cuenta la Lista nominal

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Al analizar el promedio general de proyectos presentados por Consulta por Distrito (71), se puede observar que en 2011 los promedios están ligeramente por encima de la media general con una media específica de 76 y 72, respectivamente, mientras que en la tercera consulta, Noviembre 2012, se encuentra por debajo del promedio general con una media específica de 64. Aunque la primera y segunda consulta se ubiquen por encima del promedio, un hecho visible es la disminución en la presentación de proyecto ejercicio tras ejercicio. Un punto a considerar en estas apreciaciones, es la cantidad de colonias por Distrito, el XXXVII cuenta con 47, el XXXVIII con 86 y el XL con 75; todas ellas integradas a esta Consulta. En un ejercicio con resultados considerables de participación se esperaría que cada colonia presente, al menos, un proyecto. Consecuentemente, en las Consultas de 2011 se presenta uno en el 100% de las colonias, mientras que en la Consulta de Noviembre de 2012, habiendo sido la tercera organizada por el IEDF y con la integración total de colonias, sólo 98% de estas cumplen este precepto. Si bien, no es una diferencia alta, el dato muestra la disminución en la participación en la fase de presentación de proyectos.

De esta manera, aunque, a simple vista los elementos analizados en la primera parte de esta evaluación (equilibrio presupuestal y presentación de proyectos), así como la baja cantidad de votos nulos, surgieron que hubo una buena aceptación de esta política de esta Consulta; con base en lo arrojado por la comparación de la cantidad de electores (lista nominal) con el promedio de votación total, se tiene que en este tipo de ejercicios sólo el 2% de la población emitió su preferencia por algún proyecto. Sin embargo, la participación electoral en Tlalpan, de acuerdo con cifras del IEDF de 2003, alcanza niveles de 48% y disminuyó en un 30% comparado con el año 2000.

Continuando con el análisis, en el gráfico 11, se puede observar que la dispersión entre cada uno de los rubros es variable en las tres Consultas, y que el Distrito XXXVIII y XL presentan diferencia de valores similares a la diferencia de los

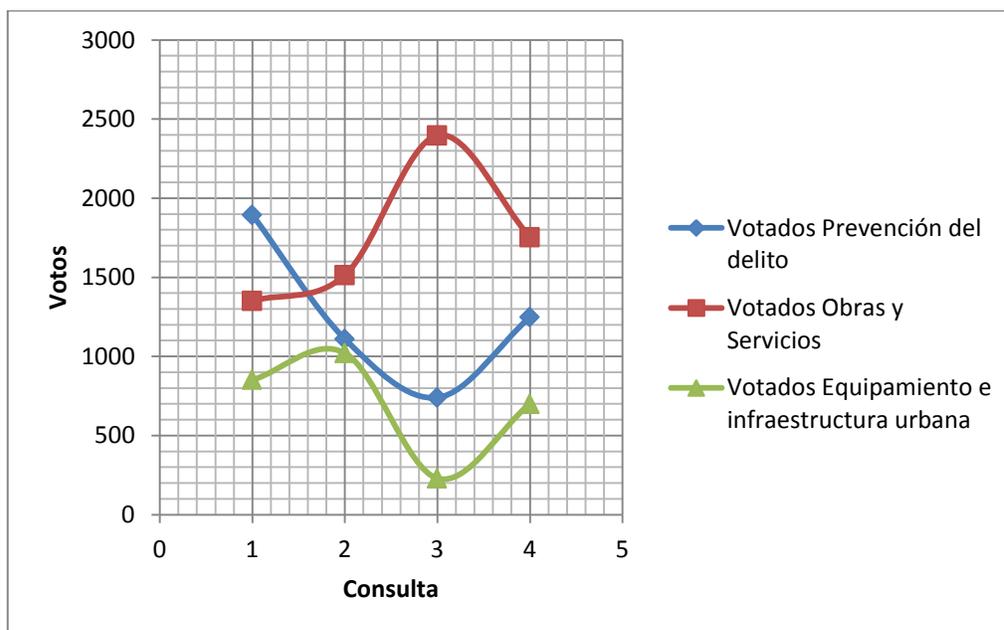
valores en la etiqueta promedio en “Prevención del Delito” y “Equipamiento e infraestructura urbana”.

Al hacer un examen puntual de cada caso se tiene que en la relación proyectos presentados- proyectos votados, para la Consulta de Marzo 2011 se presentaron más proyectos en “Obras y servicios” y el rubro que obtuvo una mayor acumulación de proyectos ganadores en las votaciones fue “Prevención del Delito”, sin embargo en las otras dos consultas, se presentaron y votaron más proyectos de “Obras y Servicios” , lo cual puede ser explicado por la cantidad de centros culturales y recreativos, instituciones deportivas, parques y jardines e instituciones de seguridad, además de las acciones delegacionales que se llevan cabo para dotar de patrullas y módulos de seguridad a las Colonias.

Al observar la trayectoria de las líneas se muestra que, en “Obras y servicios” y “Equipamiento e infraestructura urbana” hay un ligero aumento de votos de Marzo a noviembre de 2011, mientras que en “Prevención del delito” hay una baja de Marzo a Noviembre 2011, casi a la mitad de votos. En comparación con los otros casos, en “Obras y servicios” el rango de votación en Noviembre 2012 se encuentra situado entre 200 y 2400 votos, frente al rango de 700- 1,800 votos en 2011.

Esta información en conjunto indica que los niveles de votación aumentan considerablemente de acuerdo al mayor número de proyectos presentados y a la diversidad de proyectos que se pueden realizar con base en los rubros especificados en cada convocatoria.

Gráfica 11 Votación por rubros generales en Tlalpan/Marzo 2011, Noviembre 2011 y Noviembre 2012 y Noviembre 2012



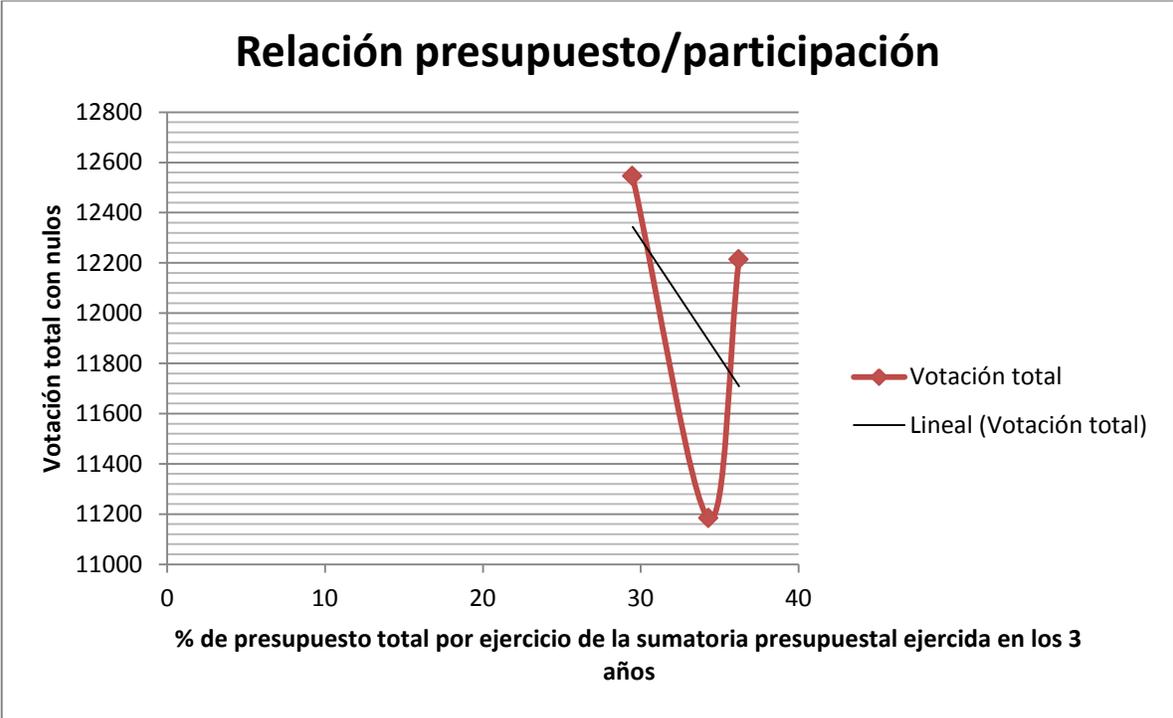
*En el eje Consulta se asignó la siguiente etiqueta numérica a cada uno de estos: 1- Marzo 2011, 2- Noviembre 2011, 3- Noviembre 2012. La etiqueta 4 corresponde al promedio de votación por rubro

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

Para analizar el comportamiento de la participación al elegir proyectos según el presupuesto, se hizo una comparación del promedio del porcentaje presupuestal asignado con la media de votos emitidos por Consulta. Como resultado se obtuvo la Gráfica 12, la cual muestra una tendencia negativa en esta relación en estos tres años, confirmando la baja en la participación. Donde la mayor distribución presupuestal, es decir, la realizada en 2012 no corresponde al punto con mayor votación. Al analizar la recta regresión se tiene que, si se hubiese asignado lo doble al rubro de presupuesto participativo en esta demarcación, en las tres consultas, se hubieran alcanzado niveles de participación del 6%. Por su parte, el coeficiente de determinación en los tres casos analizados (Gráfico 9 y 6) muestra una relación fuerte entre estas dos variables ya que más del 90% de la variación en la votación queda explicada por el presupuesto asignado en cada consulta.

Contrastando, el que haya una relación fuerte no implica que sea la única causa o que el contexto no arroje otras variables que expliquen la baja en la participación, por ejemplo, la escasa participación electoral en la demarcación, la falta de difusión de estos ejercicios, el impacto en la vida ciudadana que tienen los proyectos realizados o no realizados, así como la percepción que los habitantes tienen, entre otras vertientes de análisis, de tal manera que, en esta Consulta, el contar con un mayor presupuesto tendría repercusiones, pero no es la única variable a considerar para aumentar los niveles de votación.

Gráfica 12



*Cada punto en la recta corresponde a cada uno de los Distritos integrantes de la demarcación, el primero corresponde al Distrito XXXVII, el segundo al XXXVIII mientras que el tercero XL.

Fuente: Elaboración propia con información de <http://www.iedf.org.mx/>

El que se hayan elaborado indicadores de desempeño de los CC y CP, muestra un avance en la mejora de la interacción gobernantes-gobernados, así como en el interés de concretar una relación pedagógica de retroalimentación, sin embargo,

hace falta concretar indicadores permanentes y que sean aplicables en cada etapa de esta política pública.

Otro punto considerable en materia de transparencia y rendición de cuentas son los informes y los archivos subidos a la página del IEDF que dan cuenta de los resultados en cada colonia, distrito y demarcación, sin embargo, deberían integrarse la cantidad de proyectos concretados y herramientas de evaluación de la forma en que se consigue o no la concreción de un proyecto

FUENTES DE INFORMACIÓN DEL CAPÍTULO

DATOS ESTADÍSTICOS Y GEOGRÁFICOS:

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

<http://www.iedf.org.mx/>

NORMAS, LEYES Y REGLAMENTOS

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL
EJERCICIO FISCAL 2011

<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2011/decretoEgresos2011.pdf>

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL
EJERCICIO FISCAL 2012

<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2012/decretoEgresos2012.pdf>

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL
EJERCICIO FISCAL 2013

<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2013/decretoEgresos2013.pdf>

CONCLUSIONES

Las reformas administrativas impulsadas por la Nueva Gestión Pública (NGP) buscan modificar la manera de entender la relación entre la arena política y administrativa, reconociendo la necesidad de adoptar estrategias y lógicas de gobierno diferentes, donde la racionalidad contribuya a llevar a cabo las tareas del gobierno con la mayor eficacia y eficiencia posible. Al desarrollarse en contextos complejos por la diversidad de demandas, la escasez de recursos y la intervención de diversos *stakeholders*, se demandó una mayor autonomía para las instituciones públicas, resultando como alternativa para el fortalecimiento de la rendición de cuentas, a través del control y distribución de responsabilidades entre diversos actores interesados.

Con base en los puntos expuestos, la NGP supone una forma nueva de atender las demandas sociales de calidad de vida, el impulso de reformas democráticas que fortalezcan el desarrollo de las instituciones públicas, la interrelación entre órganos y niveles de gobierno, el correcto balance de pesos y contrapesos, así como la participación de diversos actores en la toma de decisiones e implementación de políticas.

Un ejemplo de ejercicio adoptado desde la idea gerencial de la NGP, que contribuye a integrar al sector gubernamental con el social es el presupuesto participativo en América Latina y que se implementó por primera vez en México hace 10 años.

Una ventaja del presupuesto participativo en la reforma del sector público es el aprendizaje que las instituciones públicas han tenido sobre la organización los ciudadanos de una determinada demarcación y cuáles son sus intereses particulares. Esto se visualiza en las modificaciones que se han realizado de los rubros durante las consultas analizadas, sin embargo, aunque algunas propuestas obedecen a necesidades locales, no hay una apertura real para redefinir asuntos que podrían ser considerados como conspicuos en una comunidad.

En esta investigación se propone considerar los siguientes puntos para redefinir las áreas prioritarias a las que debe dárseles atención con este tipo de ejercicios participativos: Primeramente, las limitantes presentes en la estructura normativa, a partir de las cuales no se profundiza en las necesidades reales de la población, lo que conduce a un sesgo en el proceso de comunicación y aprendizaje en la relación gobernantes-gobernados. Como segundo punto, las facultades conferidas a las Delegaciones limitan la diversidad de rubros a elegir y, finalmente, la adaptación que se ha hecho del proceso portoalegreño ha respondido a las necesidades inmediatas de implementación, sin embargo, no es posible catalogarlo como una política de participación ciudadana, ya que, aunque ha repercutido en que se atienda a la necesidad de crear mecanismos de integración ciudadana, la participación aún es acotada y resulta como proceso conducido, más que inclusivo.

Una clave importante dentro de la NGP y los procesos participativos para la reforma del sector público es la descentralización, en el caso del presupuesto participativo en el Distrito Federal, a pesar de que las delegaciones cuentan con una serie de variables facultativas en sus respectivas jurisdicciones, todo ello queda a la determinación del Ejecutivo y Legislativo local. Se propone que se formulen alternativas que coadyuven a la descentralización delegacional, ya que, hay temas que podrían resultar de mayor interés para la comunidad, por lo tanto incidir en los niveles de involucramiento ciudadano.

Desde que el IEDF ha coordinado la implementación de esta política hay una mayor estructuración en los plazos y forma en que deben realizarse los proyectos, sin embargo, la falta de asistencia de los ciudadanos a las mesas de votación puede ser estudiada por la falta de difusión del programa, la falta de recursos institucionales, así como la acotación a rubros específicos, lo que limita los alcances participativos,

En el Distrito Federal el presupuesto participativo ha trascendido de la elaboración independiente de estrategias para consolidarse como un ejercicio formal, donde un porcentaje de la asignación presupuestal es considerado como elemento de

decisión pública, bajo esquemas delimitados por el marco normativo. Si este último permitiera la ampliación de facultades en los actores ciudadanos, fortaleciendo la figura de los Comités Ciudadanos y abriendo los rubros del presupuesto a las necesidades locales, esta política puede contribuir al fortalecimiento de la Rendición de Cuentas transversal y disminuir la incidencia de intereses políticos

El que el marco legal establezca como derecho la intervención ciudadana en las decisiones públicas, implica un proceso de madurez institucional y gubernamental, reconocimiento de la complejidad y diversidad de los contextos actuales y la necesidad de integrar a otros *stakeholders* en los procesos de toma de decisión e implementación de acciones gubernamentales. Un paso a seguir es la consolidación de políticas que garanticen la materialización de este objetivo. En el caso del presupuesto participativo, una opción consistiría en hacer una valoración de las necesidades prioritarias de cada localidad y que la utilización del recurso presupuestal destinado a atender ese problema público, sea propuesta por la comunidad, a través de los Comités ciudadanos.

Sobre la experiencia tlalpense analizada en esta investigación se consideran tres aspectos nodales en términos de implementación y otros en términos de racionalidad técnica-económica, política y pública para las recomendaciones posteriores. Como primer aspecto de implementación, en los primeros años en que se lleva a cabo esta política hay un alcance mayor en términos de capacitación y comunicación ciudadana.

Como segundo punto, los habitantes de la Delegación Tlalpan manifiestan una tendencia baja de participación en ejercicios electorales. Como aspecto final, con base en el porcentaje constante de participación en la fase de presentación de proyectos y en la votación se observa un núcleo de ciudadanos interesados en los problemas públicos.

Sobre racionalidad técnica-financiera, cada año hay un aumento en la asignación y distribución presupuestal equitativa bajo los criterios especificados en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, sin embargo, el que la variación

presupuestal influya en que se realicen más o menos veinte proyectos por Distrito Electoral repercute en otros aspectos de racionalidad política y pública, por lo que la utilización de otro criterio para la distribución de recursos, ligado a los resultados obtenidos en la Consulta inmediata anterior, sería deseable para aumentar la participación y la eficiencia en estos ejercicios.

En referencia a la racionalidad de la política, los procesos *ex ante* y *ex post* consulta están concretamente delimitados en tiempos, procedimientos y actores involucrados, respresentando una aceptación de los canales institucionales propuestos por el IEDF, sin embargo, hay una disminución en la presentación de proyectos en los ejercicios estudiados de 2011 a 2013 con una marcada preferencia a proyectos del rubro “Obras y servicios”

En aspectos de racionalidad pública o institucional, esta incide en la generación y fortalecimiento de herramientas participativas innovadoras, como las electrónicas que permiten conocer los proyectos en las páginas web y/o votar por este medio. En una de las consultas se realizó un informe del desempeño de los Comités Ciudadanos, más no de otras fases de esta política, además de que una vez dados a conocer los proyectos ganadores no hay informes públicos de la concreción de los mismos, por lo que se habla de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas incipientes

Como recomendaciones, para obtener mayores resultados de participación debe considerarse un diseño integral de difusión de todos los procedimientos involucrados en el Presupuesto Participativo, que no sólo contemple la publicación de convocatorias o anuncios en el transporte público y medios de comunicación masivos. La gestión de esta actividad puede ser llevada a cabo por los Consejos Ciudadanos de la demarcación, dando a conocer su trabajo con juntas informativas por la proximidad que tienen con las necesidades y los habitantes de una localidad.

Siguiendo la línea de recomendaciones para el aumento en la participación, habiendo identificado un núcleo de ciudadanos interesados en la política debe ubicarse si este núcleo es el mismo en cada ejercicio, en caso afirmativo, conocer

por qué no se involucra el resto de la población, así como cuáles son sus intereses. En caso contrario, ubicar qué motivaciones tienen los habitantes para que su participación sea constante en cada Consulta.

En cuanto a criterios técnicos, financieros y legales, se recomienda establecer vínculos institucionales más fuertes con el IEDF para que brinde asesoría legal, técnica y económica a las comunidades sobre la viabilidad de los proyectos que se presentan. En un escenario deseable, el que cada localidad proponga proyectos sin apearse a rubros generalizados para todo el DF incidiría en mejores resultados de eficacia y eficiencia, sin embargo, al ser una disposición normativa el apego a lo establecido en la LPCDF, se propone que se haga un mapeo real de necesidades locales y la forma en que estas son susceptibles a obtener atención a través del presupuesto participativo.

Un elemento de suma importancia, que dota de certeza y mayor confiabilidad a estos ejercicios, es el fortalecimiento del vínculo gobierno-ciudadanos para estimular la rendición de cuentas transversal. En este sentido, se recomienda publicar informes sobre el desempeño del IEDF y de los Comités Ciudadanos de manera periódica, cuando menos 3 veces al año, donde se especifiquen la cantidad de recursos disponibles utilizados, la forma en que se usaron, se dé cuenta de las actividades realizadas y la cantidad de personas involucradas en las mismas, los resultados de las elecciones de comités y proyectos, así como la concreción de los proyectos ganadores.

Un elemento que se implementó en el segundo ejercicio es la elaboración de indicadores de gestión y desempeño. Por principio, esta idea debería retomarse en cada etapa del presupuesto participativo, evocando la creación conjunta de los mismos, es decir, que en la generación de indicadores participen grupos colegiados académicos, miembros de los Consejos Ciudadanos y funcionarios de IEDF, para concretar una relación de aprendizaje.

ANEXOS

Capítulo 1

ANEXO 1

CORRIENTES PRINCIPALES EN LA EVOLUCIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

<i>Corriente</i>	<i>Autores representativos</i>	<i>Locus</i>	<i>Focus</i>	<i>Problema crítico</i>
Ortodoxia	Wilson, Weber, Taylor, Gulick, Urwick, White y Willoughby	-La burocracia a partir de la separación política-administración. -El papel ejecutor de la AP..	Principios de la administración, su organización, la eficiencia y el control.	<i>¿Cómo burocratizar mejor?</i>
Heterodoxia	Appleby, Barnard, Waldo y Dahl.	-Las decisiones sobre las políticas públicas en el "juego" democrático.	El papel político y social de la burocracia.	<i>¿Cómo controlar a la burocracia como actor político?</i>
Neoclásicos	H. Simon.	La dinámica organizativa. Las coaliciones. El control de las premisas de la decisión.	La racionalidad limitada de los decisores. La toma de decisiones en las organizaciones.	<i>¿Cómo racionalizar a las organizaciones?</i>
Políticas públicas	Laswell, Lindblom.	-La acción gubernamental en relación con actores diversos.	La racionalización del proceso de intervención gubernamental. El proceso de las políticas públicas.	<i>¿Cómo racionalizar la acción del gobierno?</i>

Nueva administración pública	Argyris, McGregor, Bennis, Golembiewski, Marini y Frederikcson.	El bienestar social, la democracia, la ética y otros valores relacionados.	Participación de la burocracia en el proceso redistributivo y de bienestar social, democratización de las organizaciones.	<i>¿Cómo democratizar a la burocracia en función de valores sociales compartidos?</i>
Nueva economía política	Ostrom, Niskanen, Buchanan, Tullock y Olson.	La eficiencia en la toma de decisiones colectivas.	Individualismo metodológico.	<i>¿Cómo democratizar a la administración Pública en función del nuevo concepto de eficiencia?</i>
Gestión pública	Bozeman, Peters, Waterman, Drucker, Sherwood, Murray.	Sociedad compleja. Contexto turbulento. Recursos escasos.	Técnicas gerenciales. Estructuras flexibles, adaptables. El valor agregado al cliente.	<i>¿Cómo desburocratizar a la burocrática?</i>
Nueva gestión pública	Osborne y Gaebler, Bozeman, Barzelay, Ocasio, Gore, Moe.	-Espacio público redefinido y diferenciado del gubernamental. -La reforma de Estado.	-privatización. -descentralización. -recortes presupuestales. -evaluación de desempeño. -subcontratación. -separación de la producción y provisión.	<i>¿Cómo desburocratizar en función de la reforma del Estado y la redefinición de lo público?</i>

Fuente: RAMÍREZ, Edgar y RAMÍREZ, José de Jesús (2010)

Capítulo 3

ANEXO 1

DIVISIÓN POLÍTICA DEL DISTRITO FEDERAL



Fuente: <http://para-viajar.com/codigo-postal-mexico-df/delegaciones.htm>

ANEXO 2

CUADRO 1: ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA ACTUAL DE LA DELEGACION TLALPAN	
Estructura	Atribuciones, facultad y responsabilidad de acuerdo al Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal
Dirección de Jurídica y Gobierno	<p>Atribuciones (Art. 124 y 182):</p> <p>I. Otorgar permisos para el uso de la vía pública y autorizar los horarios para el acceso a las diversiones y espectáculos públicos, vigilando su desarrollo</p> <p>III. Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, incluyendo materias de expropiación, ocupación total,</p> <p>IV. Coordinar las actividades en materia de verificación administrativa, emitiendo las órdenes correspondientes e imponiendo las sanciones aplicables (excepto de carácter fiscal)</p> <p>V. Realizar los servicios de regulación poblacional, mercantil, tránsito, vialidad (filiación, certificados de residencia, mercados públicos padrón de giros mercantiles, emisión de licencias y autorizaciones, placas, tarjetas de circulación, licencias de conducir,)</p> <p>VI. Prestar a los habitantes de su demarcación territorial, los servicios de asesoría jurídica de carácter gratuito, en las materias civil, penal, administrativa y del trabajo;</p>

	<p>VII. Elaborar, coordinar y ejecutar, en el ámbito de su competencia, el Programa de Protección Civil del Órgano Político-Administrativo, así como las acciones relacionadas con dicha materia</p> <p>VIII. Desarrollar acciones tendientes a prestar en forma gratuita servicios funerarios y administrar los panteones y crematorios públicos</p> <p>IX. Preparar los análisis que presente el titular del Órgano Político-Administrativo al Jefe de Gobierno</p> <p>X. Promover, acciones de inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, equipamiento y servicios.</p> <p>XI. Coordinar las actividades en materia de seguridad pública, ejerciendo las atribuciones del Órgano Político-Administrativo en esta materia.</p>
<p>Dirección General de Administración</p>	<p>Atribuciones (Art. 125):</p> <p>I. Administrar los recursos humanos, materiales y financieros del Órgano Político-Administrativo, conforme a las políticas, lineamientos, criterios y normas establecidas por la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas;</p> <p>III. Supervisar el cierre del ejercicio anual del Órgano Político-Administrativo, así como determinar el contenido del informe para la elaboración de la Cuenta Pública</p> <p>IV. Autorizar y supervisar el registro de las erogaciones realizadas y coordinar y supervisar el seguimiento del Programa de Inversión</p> <p>VI. Vigilar el estricto control financiero del gasto, en cuanto a</p>

	<p>pago de nomina del personal</p> <p>VII. Fijar las estrategias para formular el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, así como coordinar su aplicación;</p> <p>VIII. Coordinar e instrumentar los programas y acciones tendientes al desarrollo del personal</p>
<p>Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano</p>	<p>Atribuciones (Artículo 126)</p> <p>I. Revisar los datos y documentos ingresados para el registro de las manifestaciones de construcción e intervenir en la verificación del desarrollo de los trabajos, otorgar el registro de obras ejecutadas, expedir licencias (construcción , anuncios, fusión, subdivisión, retotificación de predios) y constancias (alineamiento y número oficial)</p> <p>II. Proponer al titular del Órgano Político-Administrativo la adquisición de reservas territoriales para el desarrollo urbano;</p> <p>III. Rehabilitar escuelas, así como construir y rehabilitar bibliotecas, museos, parques, mercados públicos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo</p> <p>IV. Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios deteriorados, vialidades primarias y secundarias puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad</p> <p>V. Ejecutar los programas delegacionales de obras para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado</p> <p>VI. Ejecutar las demás obras y equipamiento urbano que no estén</p>

	asignadas a otras Dependencias
Dirección de Desarrollo económico y Fomento Cooperativo	<p>Atribuciones (Artículo 188 Bis)</p> <p>I. Promover y apoyar actividades económicas que tengan un sustento ambiental sólido y que reditúen en un desarrollo económico viable; coordinando e impulsando programas de promoción del comercio e inversión</p> <p>II. Proponer y ejecutar, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico, los programas específicos en materia agropecuaria, industrial, de comercio, abasto, servicios, desregulación económica y desarrollo tecnológico sustentable</p> <p>III. Promover en coordinación con los sectores público, social y privado la creación de empleos y la adopción de medidas de simplificación normativa, modernización fomento e incentivos a la actividad productiva sustentable, la promoción turística</p> <p>IV. Promover, orientar y estimular el desarrollo y la modernización del sector empresarial de la demarcación territorial.</p>
Dirección de Participación y Concertación Ciudadana	<p>Atribuciones (Artículo 186)</p> <p>I. Coordinar la instrumentación de las políticas de participación ciudadana, individual y colectiva, en el marco de la cultura de la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables</p> <p>II. Promover una política de concertación con las instituciones políticas y organizaciones sociales, para impulsar los programas de gobierno;</p> <p>III. Coordinarse con los Comités Vecinales de la demarcación territorial, para apoyar la ejecución de los programas</p>

	<p>delegacionales, así como para atender sus necesidades de capacitación y asesoría</p> <p>IV. Promover la celebración de convenios con instituciones públicas y privadas, y la relación con organismos civiles y sociales que permitan fortalecer los programas y acciones delegacionales.</p>
<p>Dirección de Cultura</p>	<p>Atribuciones (Artículo 187)</p> <p>I. Promover y difundir la cultura y las artes en el territorio delegacional, las tareas de preservación del patrimonio cultural, artístico e histórico ubicado en la demarcación</p> <p>II. Procurar y concertar acuerdos con otras instituciones de cultura para ampliar la oferta de las acciones culturales y artísticas</p>
<p>Dirección General de Ecología y Desarrollo Sustentable</p>	<p>Atribuciones (Artículo 185)</p> <p>I. Colaborar con las autoridades competentes en la conservación y manejo de las Áreas Naturales Protegidas y Suelo de Conservación y en el control del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales</p> <p>II. Opinar sobre el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas, sus límites y condiciones de manejo, así como administrar y preservar las áreas naturales protegidas</p> <p>IV. Implementar acciones de protección y restauración del Suelo de Conservación y Áreas Naturales Protegidas</p> <p>V. Promover la participación de las comunidades y ejidos en la protección, conservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales de los territorios que ocupan</p> <p>VI. Colaborar con las autoridades competentes en la elaboración</p>

	<p>de planes de saneamiento forestal, planes productivos terrarios, pecuarios o agrícolas, plantaciones forestales o proyectos ecoturísticos de manera integral y sustentable</p> <p>VII. Implementar permanentemente programas de educación ambiental</p> <p>VIII.- Evaluar y autorizar cuando proceda la poda, derribo o trasplante de árboles en la zona urbana de los centros de población y poblados rurales localizados en suelo de conservación</p>
<p>Dirección General de Desarrollo Social</p>	<p>Atribuciones (Artículo 185)</p> <p>I. Formular y ejecutar los programas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo</p> <p>II. Realizar campañas de salud pública y prestar los servicios médicos asistenciales en coordinación con autoridades federales y locales</p> <p>III. Atender y vigilar el adecuado funcionamiento de escuelas, bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo</p> <p>IV. Administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo, así como los centros deportivos</p> <p>V. Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos de carácter nacional o local, artísticos y sociales, así como promover el deporte</p> <p>VI. Promover los valores de la persona y de la sociedad, así como fomentar las actividades que tiendan a desarrollar el espíritu cívico, los sentimientos patrióticos de la población y el sentido de</p>

	<p>solidaridad social</p> <p>VII. Ejecutar en su demarcación territorial programas de desarrollo social con la participación ciudadana</p>
<p>Dirección General de Servicios Urbanos</p>	<p>Atribuciones (Artículo 185)</p> <p>I. Prestar los servicios de limpia y recolección de residuos sólidos en sus etapas de barrido de áreas comunes, áreas verdes, vialidad y demás vías públicas, así como de mantenimiento preventivo, correctivo y de emergencia al equipo de alumbrado público, monumentos públicos, plazas típicas o históricas y en obras de ornato</p> <p>II. Prestar el servicio de alumbrado público en las vialidades secundarias y mantener sus instalaciones en buen estado y funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la autoridad competente</p>
<p>Dirección Ejecutiva de Mejora Comunitaria</p>	<p>Atribuciones (Artículo 188 Ter)</p> <p>I. Coordinar la atención territorial de los servicios de mantenimiento menor de la infraestructura urbana, así como proponer y ejecutar de las acciones de mantenimiento correctivo menor</p> <p>II. Coordinar los estudios y proyectos de obras de mantenimiento menor, preventivo y correctivo, del equipamiento e infraestructura de vialidades secundarias y demás instalaciones de orden público</p> <p>III. Coordinar la atención inmediata de las acciones de obra, mantenimiento y rehabilitación de vialidades secundarias, guarniciones y banquetas en la demarcación</p> <p>IV. Establecer con la comunidad de la Delegación Tlalpan, planes</p>

	y programas de mantenimiento menor de la infraestructura urbana.
--	--

Fuente: Elaboración propia con datos de la Delegación Tlalpan disponibles en:
<http://www.tlalpan.gob.mx/index.php/menu-directorio> consultados el 18 de Marzo de 2013

Capítulo 5

Anexo 1: Información procesada en SPSS y Excel

Marzo 2011

Presupuesto general distrito Federal

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	23551575109	3	100.00	100.00	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presupuesto general Tlalpan

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	1523058825	3	100.00	100.00	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presupuesto específico (3%)

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	45691765	3	100.00	100.00	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Promedio de presupuesto por comite ciudadano en el DF

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	554354	3	100.00	100.00	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presupuesto específico por consejo ciudadano o consejos de los pueblos en Tlalpan contabilizados en ley de egresos

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	219672	3	100.00	100.00	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presupuesto total asignado por consejo ciudadano o consejos de los pueblos

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	9665568	1	33.33	33.33	33.33
	14278680	1	33.33	33.33	66.67
	15157368	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presupuesto total asignado por consejo ciudadano o consejos de los pueblos

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		13033872
<i>Desv Std</i>		2949937
<i>Mínimo</i>		9665568
<i>Máximo</i>		15157368

Presupuesto total asignado le por CC y CP

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	10324584	1	33.33	33.33	33.33
	16475400	1	33.33	33.33	66.67
	18891792	1	33.33	33.33	100.00
	<i>Total</i>	3	100.0	100.0	

Presupuesto total asignado le por CC y CP

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		15230592
<i>Desv Std</i>		4417174
<i>Mínimo</i>		10324584
<i>Máximo</i>		18891792

Votación general (nulos+válidos)

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	2814	1	33.33	33.33	33.33
	4529	1	33.33	33.33	56.67
	5202	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Votación general (nulos+válidos)

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		4181.67
<i>Desv Std</i>		1231.31
<i>Mínimo</i>		2814.00
<i>Máximo</i>		5202.00

Presentados prevención del delito

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	55	1	33.33	33.33	33.33
	71	1	33.33	33.33	56.67
	117	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presentados prevención del delito

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		81.00
<i>Desv Std</i>		32.19
<i>Mínimo</i>		55.00
<i>Máximo</i>		117.00

Presentados obras y servicios

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	64	1	33.33	33.33	33.33
	91	1	33.33	33.33	66.67
	127	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presentados obras y servicios

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		94.00
<i>Desv Std</i>		31.61
<i>Mínimo</i>		54.00
<i>Máximo</i>		127.00

Presentados equipamiento e infraestructura urbana

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	50	1	33.33	33.33	33.33
	55	1	33.33	33.33	66.67
	56	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presentados equipamiento e infraestructura urbana

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		53.67
<i>Desv Std</i>		3.21
<i>Mínimo</i>		50.00
<i>Máximo</i>		56.00

Votados prevención del delito

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	1208	1	33.33	33.33	33.33
	1642	1	33.33	33.33	56.67
	2835	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Votados prevención del delito

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		1895.00
<i>Desv Std</i>		842.49
<i>Mínimo</i>		1208.00
<i>Máximo</i>		2835.00

Votacos obras y servicios marzo 2011

Etiqueta de Valor	Valor	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulado
	1022	1	33.33	33.33	33.33
	1148	1	33.33	33.33	66.67
	1884	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Votacos obras y servicios marzo 2011

<i>N</i>	Válido	3
	Perdidos	0
<i>Media</i>		1351.33
<i>Desv Std</i>		465.58
<i>Mínimo</i>		1022.00
<i>Máximo</i>		1884.00

Votacos equipamiento e infraestructura urbana

Etiqueta de Valor	Valor	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulado
	371	1	33.33	33.33	33.33
	537	1	33.33	33.33	66.67
	1647	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Votacos equipamiento e infraestructura urbana

<i>N</i>	Válido	3
	Perdidos	0
<i>Media</i>		851.67
<i>Desv Std</i>		593.76
<i>Mínimo</i>		371.00
<i>Máximo</i>		1647.00

Votos nulos

Etiqueta de Valor	Valor	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulado
	47	1	33.33	33.33	33.33
	92	1	33.33	33.33	66.67
	112	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Votos nulos

<i>N</i>	Válido	3
	Perdidos	0
<i>Media</i>		83.67
<i>Desv Std</i>		33.29
<i>Mínimo</i>		47.00
<i>Máximo</i>		112.00

Votación general (nulos+válidos)

Etiqueta de Valor	Valor	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulado
	2814	1	33.33	33.33	33.33
	4529	1	33.33	33.33	66.67
	5202	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Votación general (nulos+válidos)

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		4181.67
<i>Desv Std</i>		1231.31
<i>Mínimo</i>		2814.00
<i>Máximo</i>		5202.00

Total presentados

Etiqueta de Valor	Valor	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulado
	190	1	33.33	33.33	33.33
	196	1	33.33	33.33	66.67
	300	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Total presentados

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		228.67
<i>Desv Std</i>		51.85
<i>Mínimo</i>		190.00
<i>Máximo</i>		300.00

Tabla 6: Información presupuestal C. J. del 1 Mayo 2011				Presupuesto de gestión 2011									Presupuesto por CC y CP					
Información Distrito	XXXVII	XXXVIII	XL	Distrito	Presupuesto P.E.D.F.	Programas sociales contabilizados	Programas sociales contabilizados	Programas sociales contabilizados	Presupuesto total	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	
Presupuesto general U-Programas sociales Talpa	22555519	22555519	22555519	XXXVII	1024584	225985	1024584	225985	985588	24.151	985588	24.151	985588	24.151	985588	24.151	985588	985588
Presupuesto específico para CP	4263776	4263776	4263776	XL	19391732	121816	19391732	121816	1729330	36.6385	1729330	36.6385	1729330	36.6385	1729330	36.6385	1729330	1729330
Presupuesto específico por CC y CP en la LDF contabilizados en la LDF	554354	554354	554354	Tota	45201770	100	45201770	100	3310000	100	3310000	100	3310000	100	3310000	100	3310000	3310000
Presupuesto específico por CC y CP en Talpa contabilizados en la LDF	210372	210372	210372	Promedio	5230532		5230532		1303372		1303372		1303372		1303372		1303372	1303372
Presupuesto específico por CC y CP en Talpa de acuerdo a colonias contempladas en LDF	10324594	10324594	10324594						Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales				
Presupuesto específico por CC y CP en Talpa de acuerdo a colonias	3667756	3667756	3667756						Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales	Programas sociales				

Tabla 7: Información del ejercicio (votación)												
Especificación-	XXXVII	fr votación	fr por rubro	XXXVIII	fr	fr por	XL	fr	fr por	Promedio	fr por	Suma fr votación
Electores*	170260	NA	34	146140	NA	29	186,287	NA	37	167562	100	NA
Presentados Prevención del delito	55	28	23	71	37	29	117	39	48	81	100	100
Presentados Obras y Servicios	31	46	32	64	34	23	127	42	45	94	100	100
Presentados Equipamiento e infraestructura urbana	50	26	31	55	29	34	56	19	35	54	100	100
Promedio presentados	65	NA	NA	63	NA	NA	100	NA	NA	76	NA	NA
Promedio de proyectos por promedio de electores	2606	NA	NA	2307	NA	NA	1863	NA	NA	2198	NA	NA
Votados Prevención del delito	1208	44	21	1642	37	29	2835	56	50	1895	100	100
Votados Obras y Servicios	1022	37	25	1148	26	28	1884	37	46	1351	100	100
Votados Equipamiento e infraestructura urbana	537	19	21	1647	37	64	371	7	15	852	100	100
Promedio votados	922	NA	NA	1479	NA	NA	1697	NA	NA	1366	NA	NA
Votos nulos	47	2	19	92	2	37	112	2	45	84	100	100
Votación sin nulos	2767	98	23	4437	98	36	5090	98	41	4098	100	100
Votación con nulos	2814	NA	NA	4529	NA	NA	5202	NA	NA	4182	NA	100

Anexo 2

Catálogo de indicadores

Nombre	Fórmula	Tipo	Descripción
Índice de eficacia en la entrega de convocatorias de sesiones del pleno del Comité o Consejo	Número de convocatorias de sesiones del pleno del Comité o Consejo entregadas / Número de convocatorias de sesiones del pleno establecidas por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la entrega de convocatorias del pleno del Comité o Consejo
Índice de eficacia en la entrega de órdenes del día de sesiones del pleno del Comité o Consejo	Número de órdenes del día de sesiones del pleno del Comité o Consejo entregadas / Número de órdenes del día de sesiones del pleno establecidas por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la entrega de órdenes del día del pleno del Comité o Consejo
Índice de eficacia en la entrega de actas de sesiones del pleno del Comité o Consejo	Número de actas de sesiones del pleno del Comité o Consejo entregadas / Número de actas de sesiones del pleno establecidas por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la entrega de actas del pleno del Comité o Consejo
Índice de eficacia en la conformación de coordinaciones de trabajo obligatorias	Coordinaciones de trabajo obligatorias conformadas / Coordinaciones de trabajo obligatorias establecidas por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la conformación de las coordinaciones de trabajo básicas

Índice de eficacia en la entrega de convocatorias de sesiones de la Asamblea Ciudadana	Número de convocatorias de sesiones de la Asamblea Ciudadana entregadas / Número de convocatorias de sesiones de la Asamblea Ciudadana establecidas por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la entrega de convocatorias de la Asamblea Ciudadana
Índice de eficacia en la entrega de órdenes del día de sesiones de la Asamblea Ciudadana	Número de órdenes del día de sesiones de la Asamblea Ciudadana entregadas / Número de órdenes del día de sesiones de la Asamblea Ciudadana establecidas por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la entrega de órdenes del día de la Asamblea Ciudadana
Índice de eficacia en la entrega de minutas de sesiones de la Asamblea Ciudadana	Número de minutas de sesiones de la Asamblea Ciudadana entregadas / Número de minutas de sesiones de la Asamblea Ciudadana establecidas por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la entrega de minutas de la Asamblea Ciudadana
Índice de eficacia en la integración de la Comisión de Vigilancia en la Asamblea Ciudadana	Comisión de Vigilancia integrada en la Asamblea Ciudadana/ Comisión de Vigilancia establecida por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la integración de la Comisión de Vigilancia
Índice de eficacia en la entrega de los documentos básicos de los Consejos Ciudadanos Delegacionales	Número de documentos básicos de los Consejos Ciudadanos Delegacionales entregados / Número de documentos básicos de los Consejos Ciudadanos Delegacionales establecidos por la LPCDF * 100	Gestión	Conocer el porcentaje de cumplimiento en la entrega de documentos básicos de los Consejos Ciudadanos Delegacionales

Semaforización de cumplimiento

Color	Nivel de cumplimiento	Significado	Rangos porcentuales
Verde	Satisfactorio	Desempeño satisfactorio, en algunos casos, con deficiencias mínimas	Igual o mayor a 80%
Amarillo	Aceptable	Desempeño aceptable, en algunos casos, con deficiencias significativas	Menor a 80% y mayor a 60%
Rojo	Bajo	Desempeño bajo, en la mayoría de los casos, con deficiencias importantes	Menor o igual a 60%

Noviembre 2011

Presupuesto total asignado le por CC y CP

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	10279511	1	33.33	33.33	33.33
	16403475	1	33.33	33.33	56.67
	18809318	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presupuesto total asignado le por CC y CP

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		15164101
<i>Desv Std</i>		4397890
<i>Mínimo</i>		10279511
<i>Máximo</i>		18809318

Total presentados

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	155	1	33.33	33.33	33.33
	229	1	33.33	33.33	56.67
	263	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Total presentados

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		215.67
<i>Desv Std</i>		55.22
<i>Mínimo</i>		155.00
<i>Máximo</i>		263.00

Votación general (nulos+válidos)

Etiqueta de Valor	Valor	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Válido	Porcentaje Acumulado
	2813	1	33.33	33.33	33.33
	4152	1	33.33	33.33	56.67
	4219	1	33.33	33.33	100.00
Total		3	100.0	100.0	

Votación general (nulos+válidos)

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		3728.00
<i>Desv Std</i>		793.12
<i>Mínimo</i>		2813.00
<i>Máximo</i>		4219.00

Tabla 1: Información presupuestal Consulta 1: Noviembre 2011				Presupuesto asignado y ejercido					Presupuesto por CC y CP		
Información/ Distrito	XXXVII	XXXVIII	XL	Distrito	Presupuest o PEDF	Frecuencia relativa PPEDF	Frecuencia absoluta acumulada	Frecuencia relativa acumulada	Especificación	Valor	Porcentaje
Presupuesto general	23475857489	23475857489	23475857489	XXXVII	10279511	22.59615	10279511	22.59615	Promedio D	549281	100
Presupuesto general Tlalpan	1516411109	1516411109	1516411109	XXXVIII	18809318	41.34615	29088829	63.94231	Asignado a Tlalpan	218713	39.81805
Presupuesto específico para pp	45492333	45492333	45492333	XL	16403475	36.05769	45492304	100		330568	60.18195
Presupuesto específico por CC o CP en el DF contabilizados en la	549281	549281	549281	Total	45492304	100					
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan contabilizados en la	218713	218713	218713	Promedio	15164101						
Presupuesto específico por CC o CP en Tlalpan de acuerdo a colonias	10279511	18809318	16403475	Presp por colonia	218713				Milpa Alta	1,886,880	11.59125

Tabla 7: Información del ejercicio (votación)													
Especificación- rubro/Distrito	XXXVII	fr votación	fr por rubro	XXXVIII	fr votación	fr por rubro	XL	fr votación	fr por rubro	Promedio	Sumatoria fr por	Suma fr votación	
Electores*	170260	NA	34	146140	NA	29	186,287	NA	37	167562	100	NA	
Presentados													
Prevenición del delito	26	17	15	89	34	51	61	27	35	59	100	100	
Presentados Obras y Servicios	97	63	35	105	40	37	79	34	28	94	100	100	
Presentados Equipamiento e infraestructura urbana	32	21	17	69	26	36	89	39	47	63	100	100	
Promedio	52	NA	NA	88	NA	NA	76	NA	NA	72	NA	NA	
Promedio de proyectos por promedio de electores	3295	NA	NA	1667	NA	NA	2440	NA	NA	2468	NA	NA	
Votados Prevenición del delito	522	19	16	1428	34	43	1381	34	41	1110	100	100	
Votados Obras y Servicios	1493	55	33	1635	39	36	1414	35	31	1514	100	100	
Votados Equipamiento e	715	26	23	1089	26	36	1259	31	41	1021	100	100	
Promedio votados	910	NA	NA	1384	NA	NA	1351	NA	NA	1215	NA	NA	
Votos nulos	83	3	33	67	2	27	98	2	40	83	100	100	
Votación sin nulos	2730	97	25	4152	98	38	4054	98	37	3645	100	100	
Votación con nulos	2813	NA	NA	4219	NA	NA	4152	NA	NA	3728	NA	100	

Noviembre 2012

Presupuesto total asignado le por CC y CP

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	10855120	1	33.33	33.33	33.33
	17322000	1	33.33	33.33	56.67
	19862560	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Presupuesto total asignado le por CC y CP

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		16013227
<i>Desv Std</i>		4644153
<i>Mínimo</i>		10855120
<i>Máximo</i>		19862560

Total presentados

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	131	1	33.33	33.33	33.33
	211	1	33.33	33.33	56.67
	230	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Total presentados

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		190.67
<i>Desv Std</i>		52.54
<i>Mínimo</i>		131.00
<i>Máximo</i>		230.00

Votación general (nulos+válidos)

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	2821	1	33.33	33.33	33.33
	4038	1	33.33	33.33	56.67
	5535	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Votación general (nulos+válidos)

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		4131.33
<i>Desv Std</i>		1359.41
<i>Mínimo</i>		2821.00
<i>Máximo</i>		5535.00

Votación total sin internet

<i>Etiqueta de Valor</i>	<i>Valor</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Porcentaje Válido</i>	<i>Porcentaje Acumulado</i>
	2241	1	33.33	33.33	33.33
	3612	1	33.33	33.33	56.67
	4729	1	33.33	33.33	100.00
<i>Total</i>		3	100.0	100.0	

Votación total sin internet

<i>N</i>	<i>Válido</i>	3
	<i>Perdidos</i>	0
<i>Media</i>		3527.33
<i>Desv Std</i>		1246.16
<i>Mínimo</i>		2241.00
<i>Máximo</i>		4729.00

Tabla 6: Información presupuestal (Cuentas) - Versión 2018				votación con sufragio interno										Presupuesto asignado ejercido					Presupuesto por UOJ		
UOJ	XXXXVI	XXXXVII	XL	UOJ	Votación cantidad	Presupuesto aboluta verificada	Presupuesto relativa sumatoria	votación cantidad	Presupuesto aboluta	Presupuesto relativa sumatoria	Presupuesto aboluta sumatoria	Presupuesto relativa sumatoria	Presupuesto aboluta sumatoria	Presupuesto relativa sumatoria	Presupuesto por UOJ	UOJ	valor	porcentaje			
Presupuesto corral DF	20019-10010	20019-10020	20019-10030	XXXXVII	212	23,03045	2021	20,00045	2641	2,17747	2341	21,7747	XXXXVII	1005500	22,8005	1005520	22,50315	XXXXVII	59172	100	
Presupuesto gestión TRH Presupuesto aportación participación	6005670	6005671	6005672	XXXXVI	532	43,8413	876	56,91959	4729	44,68209	5970	52,86657	XXXXVI	9852500	41,3465	10017690	63,94231	XXXXVI	283960	28,9550	
Presupuesto específico por C.O.C.P. - UOJ Luz y Energía habitacional	4001636	4001638	4001639	XL	4038	39,08342	1214	100	3612	34,19349	1582	100	XL	7922000	36,05769	43039600	100	XXXXVII	283960	28,9550	
Presupuesto específico por C.O.C.P. - UOJ Taller reparación de la LECF	592370	592372	592373	Toda	12711	7,0			1062	700			Toda	1802628	7,0			XXXXVII	283960	28,9550	
Presupuesto específico por C.O.C.P. - UOJ Luz y Energía habitacional	200010	200012	200013	Promedio	417				3527				Promedio	1000227							
Presupuesto específico por C.O.C.P. - UOJ Luz y Energía habitacional	1000010	1000012	1000013	Presupuesto corral	20000	004150	20000	004150	11000	20000	10000	20000									

Tabla 7: Información del ejercicio (votación)														
Especificación- rubro/Débito	XXXXVII	fr votación	fr par rubro	XXXXVIII	fr votación	fr par rubro	XL	fr votación	fr par rubro	Promedio	Sumatoria fr par rubro	Suma fr votación		
Electoral*	170260	NA		34	146140	NA	29	186,287	NA	37	167562	100	NA	
Preventador Prevención del delito	22	17	24	43	19	47	27	13	29	31	100	100		
Preventador Obray Serviciar	65	65	23	125	54	34	156	74	43	122	100	100		
Preventador Equipamiento o infraestructura urbana	24	18	21	62	27	54	28	13	25	38	100	100		
Promedio preventador	44	NA	NA	77	NA	NA	70	NA	NA	64	NA	NA		
Promedio de proyector por promedio de electoral	3899	NA	NA	1906	NA	NA	2649	NA	NA	2636	NA	NA		
Votador Prevención del delito	413	16	19	1149	22	52	658	16	30	740	100	100		
Votador Prevención del delito internet	70	23	28	110	22	44	70	19	28	83	100	100		
Votador Obray Serviciar	1467	58	20	2911	56	40	2813	71	39	2397	100	100		
Votador Obray Serviciar	155	51	23	253	52	37	278	74	41	229	100	100		
Votador Equipamiento o infraestructura urbana	663	26	28	1160	22	50	519	13	22	781	100	100		
Votador Equipamiento o infraestructura urbana internet	77	25	33	128	26	54	30	8	13	78	100	100		
Promedio votador	474	NA	NA	952	NA	NA	728	NA	NA	718	NA	NA		
Promedio votador zfi	848	NA	NA	1740	NA	NA	1320	NA	NA	1306				
Votador nular	278	10	60	135	3	29	48	1	10	154	100	100		
Nular internet	2	1	NA	1	1	NA	1	2	NA	1	NA	NA		
Votación sin nular	2543	90	NA	5220	97	NA	3990	99	NA	3918	NA	NA		
Votación con nular	2921	NA	NA	5355	NA	NA	4038	NA	NA	4071	NA	100		

Tabla 13: Información del ejercicio (votación)												
Especificación- rubro/Distrito	mar-11	fr votación	fr por rubro	nov-11	fr votación	fr por rubro	nov-12	fr votación	fr por rubro	Promedio	Sumatoria fr por	Suma fr votación
Electores*	502687	NA	NA	502687	NA	NA	502687	NA	NA	NA	NA	NA
Presentados Prevención del delito	81	35	48	59	27	34	31	16	18	57	100	100
Presentados Obras y Servicios	94	41	30	94	43	30	122	64	39	103	100	100
Presentados Equipamiento e infraestructura urbana	54	24	35	63	29	41	38	20	24	52	100	100
Promedio presentados	76	NA	NA	72	NA	NA	64	NA	NA	71	NA	NA
Promedio de proyectos por promedio de electores	6585	NA	NA	6993	NA	NA	7909	NA	NA	#¡VALOR!	NA	NA
Votados Prevención del delito	1895	46	51	1110	30	30	740	22	20	1248	100	100
Votados Obras y Servicios	1351	33	26	1514	42	29	2397	71	46	1754	100	100
Votados Equipamiento e infraestructura urbana	852	21	41	1021	28	49	229	7	11	701	100	100
Promedio votado	1366	NA	NA	1215	NA	NA	1122	NA	NA	1234	NA	NA
Votos nulos	84	1	26	83	1	26	154	1	48	107	100	33
Votación sin nulos	4098	33	32	3645	33	28	5090	42	40	4278	100	33
Votación con nulos	12545	NA	NA	11184	NA	NA	12214	NA	NA	11981	NA	43