



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS**

**“CONSTRUYENDO CIUDADANÍA: PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA
DELEGACIÓN ÁLVARO OBREGÓN.”**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA
(ESPECIALIDAD CIENCIA POLÍTICA)**

PRESENTA:
ERICK ALEJANDRO REYES LEÓN

TUTORA
DRA. ROSA MARÍA OLVERA GÓMEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CONTENIDO TEMÁTICO

Introducción

I. Participación ciudadana como principio democrático y de cultura de la legalidad. Pág. 3

II. Participación ciudadana en el Distrito Federal Pág. 25

Ley de participación Ciudadana en el D.F.

III. La experiencia del Presupuesto participativo en la Delegación Álvaro Obregón, (Comités Ciudadanos). Pág. 36

IV. Propuestas y conclusiones Pág. 49

Fuentes Pág. 62

Introducción

Este trabajo pretende demostrar la gran importancia de lo que significa participar en una sociedad como la nuestra o dejarlo de hacer y sus consecuencias.

La reciente figura creada como método de participación (Comité ciudadano), permite analizar los alcances, errores, vicios y buenas intenciones del poder que un ciudadano tiene para incidir en las políticas públicas en la Ciudad de México. Las intenciones siempre son buenas, los secuestros de la voluntad ciudadana jamás.

Debemos asumir que al abordar este tema estamos tocando la médula de la democracia y es imperante establecer el marco conceptual en el que nos moveremos dado que no podemos negar, como bien nos señala la hermenéutica y la corriente de la historia de las ideas, que los conceptos son meras construcciones sociales que nos facilitan la comprensión de la realidad. Al aceptar esto deducimos que las circunstancias particulares de las sociedades en el que son aplicados y entendidos las condicionan.

Si bien lo anterior nos conduce a asumir la constante transformación de los conceptos, debido al alcance del documento que tiene en sus manos, nos centraremos en establecer los puntos básicos para comprender la participación ciudadana sin profundizar demasiado en el análisis del concepto dirigiendo así nuestras reflexiones a un caso práctico en el que la participación de la ciudadanía es esencial.

Para comprender el concepto central debemos partir de la definición mínima del concepto de participación. En dos documentos de consulta que son autoridad en

la lengua española -el Diccionario de la Real Academia de la Lengua española y el Diccionario de uso del Español de María Moliner- se establece como *participación* el acto de participar; esto es el acto de tomar parte en alguna actividad o proyecto, ser los que hacen, disfrutan o padecen de algo. También se refiere a recibir parte de algo, compartir. Entonces debemos aceptar por definición de participativo como la cualidad de fomentar la participación.

*“La participación suele ligarse con propósitos transparentes - públicos en el sentido más amplio del término - y casi siempre favorables para quienes están dispuestos a ofrecer algo de sí mismos en busca de propósitos colectivos. La participación es, en ese sentido, un término grato. Es una invocación democrática tan cargada de valores que resulta prácticamente imposible imaginar un mal uso de esa palabra.”*¹

Jorge Balbis señala que “la participación ciudadana se entiende como *“toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta –con éxito o no- influir sobre las decisiones de la agenda pública”*.”²

*“La participación es siempre, a un tiempo, un acto social, colectivo, y el producto de una decisión personal. Y no podría entenderse, en consecuencia, sin tomar en cuenta esos dos elementos complementarios: la influencia de la sociedad sobre el individuo, pero sobre todo la voluntad personal de influir en la sociedad.”*³

¹ M. Merino, **La Participación Ciudadana en la Democracia**, colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 2000

² Jorge Balbis, “Participación e Incidencia Política de las OSC en América Latina” consultado en http://equipopueblo.org.mx/part_inci_alop.htm (Consulta en 2012)

³ Ibidem. M. Merino, **La Participación Ciudadana en la Democracia**, colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 2000

I. Participación ciudadana como principio democrático y de cultura de la legalidad.

La construcción de la democracia no es sólo asunto de los partidos políticos e instituciones gubernamentales, sino de manera fundamental de los ciudadanos⁴. No puede estar mejor expresada por el Dr. Mauricio Merino⁵ la esencia de este documento.

Se asume que el principio rector del Estado es proteger a sus ciudadanos. Si bien no es responsable de la satisfacción de sus necesidades, sí al menos de crear las condiciones para que existan los satisfactores. Por ello, no debería sorprendernos que vaya en aumento la aceptación por fomentar la participación de los ciudadanos en el diseño e implementación de las políticas públicas; estableciendo una comunicación bidireccional que permita conocer las necesidades y opiniones así como retroalimentación sobre el actuar del gobierno.

Sin embargo, para esto se requiere no sólo que los gobiernos generen las condiciones para la participación, sino que los ciudadanos estén dispuestos a utilizar los canales para expresar sus inquietudes y actuar en consecuencia.

Del lado institucional se va construyendo el camino; de hecho, la tendencia actual a nivel mundial es que los gobiernos fomenten la creación de Consejos ciudadanos con la facultad de gestionar y evaluar las políticas públicas. Del otro lado de la vereda el tramo se ha avanzado mucho menos: la falta de

⁴ Cfr. M. Merino, *La Participación Ciudadana en la Democracia*, colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 2000

⁵ Doctor en Ciencia Política, Profesor Investigador Titular de la División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE). Actualmente es Nivel III en el Sistema Nacional de Investigadores.

representatividad y el desprestigio de la clase política han sido factores para perder el interés de la sociedad por participar.

Históricamente podemos encontrar en los movimientos sociales de finales de los sesenta y principios de la década de los setenta los motores que despertaron el interés por la participación ciudadana. A finales de los sesenta empezaron a surgir grupos organizados que después conoceríamos como organizaciones de la sociedad civil (OSC). En nuestro país, para esos momentos, los únicos grupos de los que podríamos hablar eran las asociaciones sindicales, algunas de ellas incluso fundadas por el mismo Estado.

Sin embargo, podemos rastrear los primeros antecedentes de participación ciudadana en México hacia el siglo XIX, el primero se refiere al *“plebiscito de marzo de 1824, que dio como resultado la incorporación de Chiapas a la Federación (...)”*⁶, el segundo consistió en la consulta ciudadana *“realizada el 14 de agosto de 1867 convocada por Benito Juárez, que entre otras cosas proponía que “el Poder legislativo se depositara en dos Cámaras, que el Ejecutivo contara con la facultad de veto suspensivo a las resoluciones del Legislativo, además de establecer mecanismos de sustitución provisional del Presidente de la República. Ésta última fue rechazada por el electorado.”*⁷

Indudablemente, la participación ciudadana no debió ser del todo aceptada en el contexto del siglo XIX, momento en el que el mundo se convulsionaba por las

⁶ *Participación Ciudadana*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2006 www.diputados.gob.mx/cesop/ (consultada en junio 2012).

⁷ *Ibidem. Participación Ciudadana*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2006 www.diputados.gob.mx/cesop/ (consultada en junio 2012).

revoluciones liberales, marco en el que convivieron visiones contrarias como la liberal y la conservadora; no obstante, en pleno siglo XXI con la aceptación de la democracia como el mejor de los gobiernos posibles y con la hegemonía de la sociedad moderna liberal, la participación ciudadana no puede sino aplaudirse y fomentarse.

En 1999 el mundo oyó la voz de quien recibiría en 2001 el Premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz⁸ afirmar que *“los procesos de participación deben comprender también el diálogo abierto y el amplio compromiso activo y ello requiere que los individuos tengan voz en las decisiones que les afectan”*.⁹

Nadie puede negar la importancia de la participación ciudadana en la construcción y consolidación de la democracia en una sociedad, no obstante, los factores que estimulan o inhiben dicha participación van desde cuestiones meramente personales, pasando por el contexto político y el marco institucional creado para ello; las variantes y combinaciones de estos factores son interminables incluso con gobiernos en los que en principio se asume la necesidad de fomentar la participación, los canales para ello se vuelven tan complicados como burocráticos que la sociedad prefiere no participar. Al final, las estrategias o mecanismos establecidos lejos de estimular la participación, la inhiben.

En este punto nuestro concepto central se toca necesariamente con otro igualmente importante: la representación.

⁸ Economista y profesor estadounidense.

⁹ J. Stiglitz, *Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma integral de desarrollo*, Seúl, 1999 (Trad. Oriol Prats.)

Siguiendo a Mauricio Merino *“representación y participación forman un matrimonio indisoluble en el hogar de la democracia. Ambos términos se requieren inexorablemente.”*¹⁰ De hecho, el primer vínculo entre ambos conceptos es palpable en la vida política de las sociedades democráticas, en las que el proceso de representación se da a partir del ejercicio de participación ciudadana en su nivel más elemental. Es decir, a partir de la votación los ciudadanos deciden a los integrantes de la sociedad que los representarán.

Bajo esta misma premisa, una vez elegidos los representantes, si éstos no logran cumplir con el encargo encomendado estarían obligando a la ciudadanía a participar de una manera más activa. *“Participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad; participamos (...) para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más amplio de las naciones; participamos, en una palabra, para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los distintos grupos que integran una nación.”*¹¹

Sería injusto no reconocer el impacto de la representación en la construcción de las sociedades modernas porque a partir de su inclusión en la jerga política y en

¹⁰ M. Merino, *La Participación Ciudadana en la Democracia*, colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 2000

¹¹ M. Merino, *La Participación Ciudadana en la Democracia*, colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 2000, **pág. 24**

los análisis, los gobernantes dejan de velar sólo por sus intereses y se obligan a dirigir su mirada hacia sectores de la población que habían resultado poco menos que invisibles. No olvidemos que en las sociedades democráticas la soberanía es detentada por el pueblo y su voluntad expresada durante la elección de sus representantes.

Si aceptamos la relación de dependencia que vincula la participación ciudadana con la representación política, entonces reconoceremos una situación que, si bien en principio, se antoja difícil para la vida política, puede potenciar y hacer que se tome un nuevo y más fuerte impulso de la participación ciudadana.

Una de las críticas más reiteradas sobre el problema de representatividad es que los representantes suelen velar más por los intereses de los partidos políticos que los postulan, que por los de los ciudadanos que los eligen.

“los partidos políticos, se dice, son finalmente organizaciones diseñadas con el propósito explícito de obtener el poder. Y para cumplir ese propósito, en consecuencia, esas organizaciones están dispuestas a sacrificar los ideales más caros de la participación democrática. (...)

(...) Todas esas críticas parten del mismo principio: la distancia que tiende a separar a los líderes de los partidos políticos del resto de los ciudadanos. Y todas aluden, a su vez, al problema del mandato imperativo que ya conocemos.”¹²

¹² M. Merino, *La Participación Ciudadana en la Democracia*, colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 2000, pág. 27

Algunas décadas atrás, Robert Dahl ya había expuesto que las democracias modernas son mucho más que una contienda entre partidos políticos en la búsqueda del voto. Esta idea cobró fuerza a finales del siglo XX y fue retomada por las Naciones Unidas.

Bien apunta el Dr. Merino que *“en las sociedades democráticas, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. No obstante, la primera es mucho más flexible que la segunda y es también menos conocida, aunque su nombre se pronuncie con más frecuencia. (...) la participación como un método que le da vida a la democracia, pero que al mismo tiempo suele complicar su existencia. ¿Por qué? En principio, porque una vez separada de la representación a la que debe su origen, la participación se vuelve irremediamente un camino de doble sentido: de un lado, sirve para formar a los órganos de gobierno pero, de otro, es utilizada para influir en ellos, para controlarlos y, en no pocas ocasiones, para detenerlos. En otras palabras: la participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas.”*¹³

Así es como las sociedades democráticas deberían vivir la participación ciudadana.

¹³ Ibidem. M. Merino, *La Participación Ciudadana en la Democracia*, colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 2000, **pág. 26**

En 2002 el entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas Kofi Annan apuntaba enfáticamente que la democracia no se agotaba con las elecciones, que de hecho los procesos de elección si bien era un punto de partida, no garantizaban en sí mismos la democracia.

En el mismo sentido, en 2004 se retomó en el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre la Democracia en América Latina, una lista de derechos democráticos que había sido publicada desde 1999 por la Comisión de Derechos Humanos –hoy sustituida por el Consejo de Derechos Humanos- de la ONU, que vale la pena citar en este trabajo.

a) El derecho a la libertad de opinión y de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión, de asociación y de reunión pacíficas.
b) El derecho a la libertad de investigar y de recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de expresión.
c) El imperio de la ley, incluida la protección jurídica de los derechos, intereses y seguridad personal de los ciudadanos y la equidad en la administración de la justicia, así como la independencia del Poder Judicial.
d) El derecho al sufragio universal e igual, así como a procedimientos libres de votación y a elecciones periódicas libres.
e) El derecho a la participación política, incluida la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos para presentarse como candidatos.
f) Instituciones de gobiernos transparentes y responsables
g) El derecho de los ciudadanos a elegir su sistema de gobierno por medios constitucionales u otros medios democráticos.
h) El derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a la función pública en el propio país.

Fuente: La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, PNUD, Buenos Aires, 2004, pág. 44

Al llegar a este momento de la lectura, coincidirá conmigo el amable lector en que he expuesto la importancia de reconocer que la participación ciudadana es una condición necesaria para la democracia. Esto quiere decir que la población se involucra en la toma de decisiones, en la construcción de las políticas públicas, exige rendición de cuentas, etc.

Sin embargo, como todo objeto de estudio y acepciones conceptuales, la participación política no ha escapado la irresistible tentación de crear tipologías al respecto. Diversos son los autores que han presentado sus propuestas sobre cómo clasificar el tipo de participación, quizá la mayoría coincide en clasificar el tipo de participación con base en el grado de interés manifestado por la población en la esfera pública. Como bien señala un estudio sobre Participación Ciudadana *“el grado de intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos puede ir desde una separación total entre el gobierno y la sociedad, hasta una correspondencia total entre estos dos actores. Entre ambos niveles, vale la pena mencionar:*

1) la participación en la información, la cual implica la posibilidad de acceder permanentemente a información sobre los asuntos públicos, esto con la intención de contar con una ciudadanía informada y con herramientas para evaluar el trabajo del gobierno.

2) La participación en la consulta, que hace referencia a los mecanismos con los que cuenta la ciudadanía para hacer llegar al gobierno sus opiniones acerca de las decisiones que se han tomado. Cabe señalar que el gobierno no está obligado a cambiar su actuación con base en estas opiniones, pero este tipo de relaciones sociedad-gobierno legitiman las acciones de éste último.

3) *La participación en la decisión, la cual implica que la sociedad cuente con herramientas para participar en las decisiones que se tomen respecto de asuntos públicos y que su opinión pueda definir el sentido de las medidas tomadas. Es en este nivel donde se pueden implementar las figuras de democracia directa como el plebiscito y el referéndum.*

4) *La participación en el control, este nivel se refiere a la posibilidad de los ciudadanos de llevar a cabo algún tipo de fiscalización y evaluación del trabajo gubernamental. Esto con el fin de verificar que lo decidido de manera conjunta por el gobierno y la sociedad se haya llevado a cabo. En este caso, mecanismos como la revocación de mandato y la rendición de cuentas pueden ser de gran utilidad.*

5) *Participación en la ejecución, en este nivel se puede decir que se da el esplendor de la participación, pues implica la combinación de los anteriores niveles, además de un alto nivel de coordinación y corresponsabilidad entre el gobierno y la ciudadanía.”¹⁴*

Históricamente se han expresado diversas tipologías, el mismo estudio menciona otro par de autores que en los 70, basaron su tipología en lo que Sidney Verba y Gabriel Almond denominaron cultura cívica. Que a decir de estos autores es “*la voluntad explícita de los individuos para participar en los asuntos públicos. O, en otras palabras, la idea de concebirse como protagonista del devenir político, como miembro de una sociedad con capacidad para hacerse oír, organizarse y*

¹⁴ RDS, *Los niveles de participación*, 1999 http://ns.rds.org/ns/participación_ciudadana/legislación/niveles_de_part/index.html , citado en Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública... www.diputados.gob.mx/cesop (consultado en julio de 2012)

*demandar bienes y servicios del gobierno, así como para negociar condiciones de vida y de trabajo; en suma, para incidir sobre las decisiones políticas y vigilar su proyección*¹⁵

Pero entonces, el factor clave está en la construcción de ciudadanía, si seguimos el argumento, no basta con que se abran canales para la participación ciudadana, sino que es importante fomentar el ejercicio de ésta misma.

Es fundamental que la democracia la construyan y la vivan los ciudadanos. De hecho, la creación de canales de participación ciudadana también puede ser generada por los propios ciudadanos, quienes se organizan, y participan para hacer oír su voz y modificar, cuanto menos su entorno inmediato

Y especialmente reconocer, con el riesgo de la reiteración, que esta vitalidad no es temporalmente cíclica y que no se agota durante el proceso electoral. *“Los ciudadanos tenemos el derecho a participar en las decisiones fundamentales de la nación a la que pertenecemos. Ser ciudadano, en efecto, significa en general poseer una serie de derechos, pero también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones.”*¹⁶

Ello quizá ayude a explicar, empero no completamente que los ciudadanos al no sentirse representados, se preocupen por estar más pendiente de la toma de decisiones, la elaboración de políticas públicas y exijan rendición de cuentas, en

¹⁵ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública... www.diputados.gob.mx/cesop (consultado en julio de 2012)

¹⁶ M. Merino, *Participación Ciudadana*, ...

pocas palabras están más dispuestos a participar. Esta afirmación, en realidad parece más una derivación ideal que un hecho concreto, ya que como hemos establecido la participación ciudadana depende de la conjunción de muchos otros factores. Uno de ellos, y quizá lo más importante es la construcción de una cultura de la legalidad.

Cuando hablamos de participación ciudadana, en el fondo subyace el factor cultural, qué tan dispuestos están los integrantes de una sociedad a vivir y fortalecer en el marco de un estado de derecho. La respuesta parecería obvia, sin embargo, en la práctica no es tan sencilla, de otra manera no explicaríamos porqué en el caso exclusivamente de nuestro país, por poner un ejemplo, la sociedad está más dispuesta a convivir con la ilegalidad... Y si nos sorprende este desafiante enunciado, basta ver los puestos de piratería y la cantidad de clientes asiduos, la gente que no respeta las señales de tránsito, ni semáforos, personas violando sistemáticamente las leyes y normas sin mayor miramiento y lo peor sin ser sujetos del menor reclamo y desaprobación.

La voluntad ciudadana de participar dependerá de múltiples factores que empiezan a sumarse desde el entorno familiar, pasando por los grupos sociales cercanos al individuo, escuela, amigos, incluso su propio credo estaría involucrado. No es ajeno el análisis que vincula las diferentes religiones con el poder. “De ahí la compleja relación entre las razones individuales y el medio político, y los muy variados cauces que puede cobrar la participación ciudadana.”¹⁷

¹⁷ Cfr. M. Merino, *Participación Ciudadana*, ...

La participación ciudadana nos llevaría a fortalecer el estado de derecho y cuidar que los demás también lo hagan; siempre y cuando el gobierno también ayude a tal objetivo.

“La ciudadanía (...) no puede ser definida simplemente por el derecho de voto y la garantía de ver protegido cierto número de libertades individuales. La ciudadanía se caracteriza también por la existencia de un mundo común. Tiene necesariamente en otros términos una dimensión societal. Tocqueville fue el primero en subrayar que la democracia caracterizaba una forma de sociedad y no sólo un conjunto de instituciones y de principios políticos.”¹⁸

En otras palabras, *“la noción de ciudadanía implica un estatus para cada persona como miembro de pleno derecho de una comunidad, y abarca diversas esferas que se expresan en derechos y obligaciones. La expansión de la ciudadanía es una condición del éxito de una sociedad y de la satisfacción de sus aspiraciones.*

Es en torno a esto que se debe juzgar la calidad de la democracia. La medida del desarrollo de una democracia está dada, por lo tanto, por su capacidad de dar vigencia a los derechos de los ciudadanos y constituir a éstos en sujetos de las decisiones que los afectan.”¹⁹

Conviene aclarar que participación no es, como se ha asumido tan popular y con tanta imprecisión y ambigüedad, exclusivamente movilización de grupos de

¹⁸ Pierre Rosanvallon, trabajo elaborado para el Proyecto sobre Desarrollo de la Democracia en América Latina, PRODDAL. Citado en La democracia en América Latina...pag. 50

¹⁹ La democracia en América Latina, PNUD,...pag. 48

presión. Es una gran tentación para los grupos de poder abstenerse de manipular la participación, hay un enorme riesgo de que la participación ciudadana se convierta en una mera manifestación de rebeldía "desde abajo", o bien que sea utilizada como una movilización "desde arriba".

Debemos reconocer que una efectiva participación ciudadana sólo es posible cuando existe por un lado un ambiente político democrático y por otro el compromiso ciudadano expresado en una voluntad individual de participar. Es oportuno mencionar que *"tomar parte en cualquier acción política requiere, generalmente, dos decisiones individuales: uno debe decidirse a actuar o a no hacerlo; y debe decidir, también, la dirección de sus actos. (Pero además) la decisión de actuar de un modo particular se acompaña de una tercera decisión acerca de la intensidad, la duración y/o los alcances de la acción."*

Como bien señala Silvia Bolos: "ya sea para tomar decisiones, para gestionar o para obtener respuesta a problemas particulares, la participación debe ser vista como un proceso que incluye dos actores centrales: el gobierno y la sociedad."²⁰

Por ello el reto es mantener un sano equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno.

Precisamente de *"ese equilibrio depende la llamada gobernabilidad de un sistema político que, generalmente, suele plantearse en términos de una sobrecarga de*

²⁰ Silvia Bolos Jacob, Los dilemas de la participación en gobiernos locales, citado en Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Participación Ciudadana, www.diputados.gob.mx (consultada en junio 2012)

demandas y expectativas sobre una limitada capacidad de respuesta de los gobiernos.”²¹

Dado que los recursos públicos suelen ser escasos y a su vez las necesidades suelen crecer, éstas se convierten en el alimento de las demandas sociales para resolver las demandas sociales. Por lo que uno de los retos más importantes y delicados de resolver es la asignación de esos recursos escasos, asignando a cada una de esas demandas sociales una prioridad.

En este contexto, la participación ciudadana cobra una fuerza especial ya que en esa toma de decisiones involucrada en la canalización de recursos, los ciudadanos indudablemente pueden influir al expresar de manera directa sus prioridades. Es en este sentido que los ciudadanos empiezan a contribuir en el diseño de las políticas públicas que les atañen de manera cercana.

“Se trata de una transformación que está afectando muchas de las viejas rutinas burocráticas y que está obligando, también, a entender –a las-políticas públicas en el más amplio sentido del término; es decir, acciones emprendidas por el gobierno y la sociedad de manera conjunta.”²²

Sin embargo, siempre habrá que aclarar que una visión participativa del quehacer público, no ha de confundirse con una ausencia de responsabilidad por parte de quienes representan la vida política en una nación. De ninguna manera podemos convertir la participación ciudadana en el argumento para la paralización y la irresponsable no toma de decisiones. En esta dinámica, se puede reconocer a los

²¹ M. Merino, *Participación Ciudadana*, ...

²² M. Merino, *Participación Ciudadana*, ...

verdaderos líderes, aquellos que oyen las voces de la población, pero al final las decisiones son su responsabilidad, incluyendo su costo político. En este sentido las instituciones no pueden actuar a contentillo de los ciudadanos, también para la participación ciudadana hay reglas.

En realidad, tan imposible es dejar de participar, porque aun la inacción es resultado de una decisión personal o colectiva. De manera que la participación es resultado de un acto de voluntad individual a favor de una acción colectiva, y descansa en un proceso previo de selección de oportunidades.²³

Como menciono líneas arriba, la voluntad individual y la colectiva se fomenta o inhibe a partir de un contexto social, es precisamente que recordamos el poder de la cultura. En México, solemos ser una sociedad gregaria más que participativa.

A pesar de la fama de la sociedad mexicana como dicharachera y amigable, sorprenderá que con base en un estudio²⁴ se reveló que el 40% de los mexicanos aceptaron tener uno o máximo dos amigos de confianza y el resto, reconoció no tener más de cinco. No es extraño recordar el dicho popular en nuestro país: “los amigos se cuentan con los dedos de la mano”, cabría la pregunta curiosa, estimado lector ¿cuántos podrá contar usted? Si trasladamos este pequeño espacio privado a una escala micro del entramado social, nuestra colonia encontramos que el mismo estudio señala que mientras el 80% de los estadounidenses reconocen que *“las personas que viven en su colonia les*

²³ Cfr. M. Merino, *Participación Ciudadana*, ...

²⁴ *Social Capital Community Benchmark Survey*, realizado en Estados Unidos entre 1999 y 2001 citado en Ablanado, I., Layton, D. y Moreno, A., *Encuesta Nacional Sobre Filantropía Y Sociedad Civil (ENAFI): Capital Social En México*, ITAM, México, 2008

proveen de un sentido de comunidad", sólo el 46% de los mexicanos pueden decir lo mismo.

Esto sirve como base para demostrar que una de las características que nos identifica culturalmente es la desconfianza en el otro y sin lugar a dudas eso genera un factor que también determina nuestra disposición a la participación ciudadana, esto queda en evidencia cuando sólo el 4% de la población mexicana reconoce pertenecer alguna Organización No gubernamental, mientras que la comparación con nuestro vecino del norte nos dice que en la sociedad norteamericana, el 32% de sus miembros pertenecen a una ONG. Si se amplía el espectro a la pertenencia y actividad al interior de cualquier organización, entiéndase: iglesia, partido político, juntas vecinales, club social, centro deportivo, caja popular, entre otras, el número de mexicanos que "participan" asciende a 22%.

En México en los últimos años se han construido los canales institucionales para fomentar la participación ciudadana, si bien ya leímos sobre los primeros antecedentes en el siglo XIX, en el documento sobre *Participación Ciudadana* elaborado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública se señala que *"el primero de abril de 1977, el entonces Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, pronunció un discurso en el que planteó que entre los temas incluidos en la reforma política de ese año se encontraba el interés del Estado por ampliar las opciones de representación política de la ciudadanía, para así permitir al gobierno federal conocer las inquietudes y demandas de la población en general, pero sobre todo de las minorías, pues aunque según los principios democráticos las*

*decisiones se basan en lo que quieren las mayorías, las minorías siempre deben ser escuchadas y tomadas en cuenta. Con este precedente, se creó un nuevo espacio para que las asociaciones políticas, instituciones académicas y para la ciudadanía en general, con el fin de que expusieran sus ideas en torno a la reforma política.*²⁵

Para algunos otros autores y líderes de opinión, el terremoto que sacudió la Ciudad de México en septiembre de 1985, es un hito en la participación ciudadana en nuestro país.

El tema fue escalando posiciones en la agenda política y en “*el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000 -se mencionaba que- los cauces de participación ciudadana en nuestro país en ese entonces eran insuficientes para asegurar que la ciudadanía tuviera la oportunidad de ser tomada en cuenta en las decisiones fundamentales de gobierno. Si bien este plan no especificó mecanismos o herramientas para que la ciudadanía participara en la definición de la política pública, sí incluyó la posibilidad de que aportara sus propuestas para establecer una nueva relación con el gobierno. Sin embargo, la administración del entonces Presidente Zedillo, basándose en su planteamiento federalista, contempló en el PND 1995-2000 que la responsabilidad de desarrollar los mecanismos de*

²⁵ Comisión de Participación Ciudadana, *Memoria de la Consulta Nacional sobre la Participación Ciudadana*, Cámara de Diputados, México, 1996 citado en *Participación Ciudadana*, Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública www.diputadosgob.mx/cesop (consultado en junio 2012)

participación ciudadana era del Poder Legislativo federal y de los poderes legislativos locales, por ser los representantes directos de la ciudadanía.”²⁶

Durante la misma administración, también se impulsó a la participación ciudadana a través de las mesas de trabajo que creó la Cámara de Diputados en el marco de las discusiones de la reforma política, esto en febrero de 1996. *“Entre estas mesas se incluyó la de Nueva Relación del Gobierno con la Sociedad, la cual suscitó un debate multidisciplinario sobre los retos del Estado en esta materia. El hecho de incluir la participación entre los temas principales de la reforma del Estado sin duda ilustra la relevancia de ésta en nuestro contexto nacional.”²⁷*

En el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2006, la administración del Presidente Fox, estableció a la participación ciudadana como uno de los ejes rectores de sus políticas, sin embargo una vez más no se creaba la estrategia ni los mecanismos específicos para fomentarla. En esa administración se crearon los instrumentos jurídicos que tienen como esencia la participación ciudadana: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental Pública (LFTAIPG) y la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAOSC)

Por un lado, la LFTAIPG hizo posible la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública e instruyó a todas las dependencias e instituciones de la Administración Pública Federal a establecer una Unidad de Enlace para la

²⁶ *Participación Ciudadana*, Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública www.diputadosgob.mx/cesop (consultado en junio 2012)

²⁷ Comisión de Participación Ciudadana, *Memoria de la Consulta Nacional sobre la Participación Ciudadana*, Cámara de Diputados, México, 1996 citado en *Participación Ciudadana*, Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública www.diputados.gob.mx/cesop (consultado en junio 2012)

Información Pública, así como un Comité que tuviera la enorme responsabilidad de atender las solicitudes de información, lo que en esencia busca brindar mayor transparencia a los procesos de las instituciones y casi por consecuencia una mejor rendición de cuentas.

Por otra parte, la LFFAOSC establece los mecanismos para fomentar la participación de las OSC, definiendo los derechos y obligaciones de éstas, y para lo cual se definen las facultades de los organismos que permiten hacer operativa esta ley.

Durante la administración de Felipe Calderón, la participación ciudadana ocupó un lugar también en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa Nacional para la Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción 2008-2012, la realidad nos grita que el fomento fue muy tímido; quizá porque por primera vez, el contexto social y políticos se hizo tan hostil como propicio para fomentar la participación, como pocas veces en la historia la ciudadanía estuvo dispuesta a levantar su voz. Algunas Organizaciones de la Sociedad Civil dictaron incluso las líneas de acción en materia de seguridad, que tomaron cuerpo en iniciativas de ley; pero que también valga decirlo, se fueron diluyendo entre la indiferencia, apatía y enojo.

Ahora bien, conviene recordar que dentro de nuestro marco legal existen mecanismos de participación ciudadana, específicamente en lo que toca a la toma de decisiones. Con base en un estudio de 2007 de derecho comparativo realizado por la LX Legislatura de la Cámara de Diputados, dichos mecanismos eran: plebiscito, referéndum e iniciativa popular. Es más, sólo los dos primeros estaban

contemplados por la mayoría de las entidades federativas del país²⁸ aunque, cabe destacar que el plebiscito no estaba contemplado en Querétaro, Oaxaca, Guerrero y el Estado de México, en tanto el referéndum no era aplicable en Chiapas y Baja California Sur. Como datos relevantes del estudio se destaca las leyes de participación ciudadana y la diferencia en el alcance de cada una de ellas, de una entidad a otra. Habrá que apuntar que desde el marco legal en materia de participación ciudadana del Distrito Federal se destacó por su amplitud en el alcance.

Todo lo anterior nos obliga a concluir que institucionalmente se han creado mecanismos para el fomento de la participación ciudadana, pero alguien deberá preocuparse por primer construir ciudadanos que estén dispuestos a participar de manera activa y responsable. Y eso quiere decir que, como ya hemos mencionado, debemos apuntalar que la participación ciudadana no es meramente estar dispuestos a los plantones, manifestaciones y apoyo incondicional a campañas políticas de cualquier color. Participación involucra criticar, pero también proponer. En otras palabras participación ciudadana debe ser vista como un elemento esencial en la construcción de una mejor sociedad, un mejor país.

²⁸ Claudia Gamboa Montejano (coord.) *Democracia directa: referéndum, plebiscito, iniciativa popular. Derecho comparado*, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados, México, 2007

II. Participación ciudadana en el Distrito Federal

Como ya hemos leído en los párrafos anteriores, a nivel Federal el tema ha cobrado fuerza dentro de la agenda política. Para el presente trabajo nos ocuparemos en este momento de trasladarnos ahora al nivel estatal, lo que nos dará el marco de referencia para nuestro caso específico en una administración local.

En mayo del 2000 se promulgó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF), cuya principal reforma tuvo lugar en 2010. Con este instrumento jurídico se pretende poner las reglas de actuación sobre la participación, sin embargo su principal objetivo es precisamente fomentar que los ciudadanos coadyuven en la construcción de políticas públicas que le impactan directamente, toda vez que están circunscritos a las demarcaciones en las que habitan. En el inicio de la Ley se lee: “(...) el fin primordial [es] fortalecer el desarrollo de una cultura ciudadana.”²⁹

Es importante resaltar la conceptualización de la participación ciudadana, la cual está expresada en el siguiente artículo.

“Artículo 2.- Para efectos de la presente ley, la participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno.”

²⁹ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de mayo de 2010.

Ahora bien, cabe identificar tanto los instrumentos de Participación Ciudadana (Artículo 4) como los órganos de Representación Ciudadana (Artículo 5).

“Artículo 4.- Son *instrumentos de Participación Ciudadana*

- I. Plebiscito
- II. Referéndum
- III. Iniciativa Popular
- IV. Consulta ciudadana
- V. Rendición de Cuentas
- VI. Difusión Pública
- VII. Red de Contralorías Ciudadanas
- VIII. Audiencia pública
- IX. Recorridos del Jefe Delegacional
- X. Organizaciones ciudadanas y
- XI. Asamblea Ciudadana

Artículo 5.- Son *Órganos de Representación Ciudadana* en las colonias del Distrito Federal

- I. El Comité Ciudadano
- II. El Consejo Ciudadano
- III. El Consejo del pueblo y
- IV. El Representante de manzana”

Para el desarrollo del presente trabajo, en particular centraremos nuestra atención en uno de los instrumentos de participación ciudadana: la Consulta Ciudadana y en uno de los órganos de representación ciudadano: el Comité Ciudadano ya que ambos son los elementos que permiten la planeación, administración y aplicación del presupuesto participativo. Cabe destacar la figura también del Consejo del Pueblo, sin embargo para fines de este trabajo sólo lo consideraremos de manera muy general en virtud que en la Demarcación que nos ocupa no es aplicable este Órgano de Representación Ciudadana, de conformidad con lo establecido en el Artículo Décimo Tercero Transitorio.³⁰

El Consejo del Pueblo es de alguna manera una figura similar a la del Comité Ciudadano, pero con la peculiaridad que *“es el órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios que se encuentran enlistados en el Artículo transitorio décimo tercero, donde se mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.”*³¹

Las condiciones con las que cuenta el Consejo del Pueblo son básicamente las mismas que las de un Consejo Ciudadano, con dos salvedades; la primera que la Coordinación interna será sustituida por la Coordinación de Concertación Comunitaria y que la organización del Consejo dependerá de la iniciativa de la autoridad tradicional.³²

³⁰ Con base en el Artículo Décimo Tercero Transitorio, los pueblos originarios sólo se encuentran en cuatro delegaciones: Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta y Tlalpan.

³¹ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 141

³² CFR Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 142

Ahora bien, es importante entonces conocer lo que se establece para los comités ciudadanos y la asamblea ciudadana.

“La asamblea ciudadana será pública y abierta y se integrará con los habitantes de colonia, los que tendrán derecho a voz y con los ciudadanos de ésta que cuenten con credencial elector actualizada los que tendrán derecho a voz y voto.

También se escuchará a personas cuya actividad económica y social se desarrolle en la colonia en la que pretenden participar.”³³

Es importante destacar que esta ley en su artículo 82 establece que no se puede negar la participación de ningún vecino y que los niños y jóvenes pueden participar en las asambleas con derecho a voz.

Quien tiene la facultad de convocar a las asambleas ciudadanas son los comités ciudadanos, reconocido como el órgano de representación ciudadana de la colonia.³⁴

Tal como lo establece el artículo 92 de la LPCDF, el Comité se integra por nueve³⁵ personas elegidas por votación libre, directa y secreta; tienen una representación de carácter honorífico por un lapso de tres años, sin posibilidad de reelección.

Entre las múltiples funciones que tiene el Comité Ciudadano, específicamente llama la atención la fracción V. en la que se establece que es atribución del Comité *“Participar en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para la colonia, que deberán ser aprobados por la asamblea ciudadana, los que*

³³ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 80

³⁴ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 91

³⁵ Para casos de salvedad véase Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 112, inciso h).

podrán ser tomados en cuenta en términos de los artículos 83 y 84 de la [LPCDF], para la elaboración del presupuesto para la demarcación territorial y para el Programa de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal.”³⁶

De conformidad con el artículo 168 de la LPCDF los Comités Ciudadanos pueden integrar comisiones para trabajar de manera conjunta proyectos particulares, entre las coordinaciones que se tienen contemplada está la del Presupuesto y Planeación Participativa y de Desarrollo Económico y Empleo, una de sus atribuciones es la de Participar en los procesos de planeación y presupuesto participativo en los términos definidos por los artículos 83 y 84 de la LPCDF.³⁷

Con base en el artículo 82 de la LPCDF *“en la asamblea ciudadana se emitirán opiniones y se evaluarán los programas, las políticas y los servicios públicos aplicados por las autoridades de su Demarcación Territorial y del Gobierno del Distrito Federal en su colonia; así mismo, se podrán realizar consultas a las que se refiere ésta y otras leyes.”³⁸*

De conformidad con el artículo 83 *“La Asamblea Legislativa está obligada a prever en el Derecho de Presupuesto de Egresos el monto anual de recursos, que como parte del presupuesto de la Delegaciones, s destine para que los ciudadanos decidan sobre su aplicación en las colonias correspondientes.*

³⁶ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 93, De las funciones del Comité, fracción V.

³⁷ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 171, fracción V, inciso c).

³⁸ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 82 De la organización y funciones de la asamblea ciudadana

*Los recursos presupuestales que para objeto del presente artículo apruebe la Asamblea Legislativa deberá corresponder, al 3% del presupuesto anual de las Delegaciones.*³⁹

Es importante destacar que la LPCDF establece que los rubros a los que se destinará la aplicación del ‘presupuesto participativo’ son:

- Obras y servicios
- Equipamiento e infraestructura urbana
- Prevención del Delito

En la tabla que se presenta a continuación se muestran los rubros específicos que se contemplan en cada uno de los rubros genéricos enunciados arriba.

RUBRO GENÉRICO	RUBRO ESPECÍFICO
Obras y Servicios	Pavimentación Guarniciones y banquetas Construcción cancha deportiva multifuncional Construcción de muros de contención en zonas de alto riesgo Construcción de muros o rejas perimetrales para delimitar espacios públicos
Equipamiento e Infraestructura	Paquete juegos infantiles Rehabilitación o mantenimiento de un espacio público, incluyendo áreas comunes en Unidades Habitacionales Rehabilitación de áreas verdes o camellones
Prevención del delito	Módulo de seguridad pública tipo Sendero seguro (luminaria poste corto) Luminarias Vehículos de seguridad

Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, 16 de marzo de 2011

³⁹ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 83

Para poder establecer los programas operativos en los cuales se aplique el 'presupuesto participativo' se convocará a consultas ciudadanas con el propósito de: Definir las acciones prioritarias de atención en las colonias, así como la forma en que se aplicarán los recursos aprobados por la Asamblea Legislativa.

“El periodo para la realización de las consultas ciudadanas (...) será de junio a agosto de cada año, con el propósito de que sus resultados sean incluidos en los anteproyectos y proyectos de presupuesto de egresos, así como en los programas operativos y programas operativos anuales; mientras que, el lapso para la celebración de las consultas ciudadanas [para definir cómo se aplicarán los recursos] será en los meses de enero y febrero de cada año (...).”⁴⁰

“El presupuesto participativo es aquel sobre el que los ciudadanos deciden respecto a su aplicación en las colonias (...)”⁴¹, se refiere a los recursos que se mencionaron en el Artículo 83.

Estos recursos forman parte del presupuesto de las Delegaciones que son considerados en sus programas operativos o programas operativos anuales en los que también participen ciudadanos en su administración, supervisión o ejercicio, pero que no hayan sido desarrollados a partir de las consultas ciudadanas estipuladas en el artículo 84 de la LPCDF.

Para poder aplicar y administrar el presupuesto participativo, la LPCDF señala que son autoridades: el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa y los Jefes

⁴⁰ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 84

⁴¹ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal , Artículo 199

delegacionales. Asimismo, menciona que el Instituto Electoral del D.F. y los Comités Ciudadanos coadyuvarán en estas tareas.

Al Jefe de Gobierno le corresponde considerar los resultados de las consultas ciudadanas en la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos, e incluir dentro del presupuesto de egresos, los montos y rubros en los que se aplicarán los recursos del presupuesto participativo; también le corresponde vigilar el ejercicio de ese presupuesto, entre otras.

Es competencia de la Asamblea Legislativa aprobar los recursos para el presupuesto participativo, para ello es su responsabilidad considerar los resultados de las consultas ciudadanas.

Ahora bien, uno de los puntos que más atrae nuestra atención es el que establece que la “asignación [del presupuesto participativo] se hará por Delegación y por colonia conforme a la división que efectúe el Instituto Electoral (...)”⁴²

Por su parte, con base en los resultados de las consultas ciudadanas, los Jefes delegacional deben destinar entre el 1 y 3 por ciento de su presupuesto de sus programas operativos y anteproyectos anuales, al presupuesto participativo; señalando el monto que se destinará a cada colonia, los rubros a los que se destinarán por colonia y la forma de aplicar los recursos.

Finalmente recae en el Instituto Electoral del D.F. (IEDF) la responsabilidad de educar, sensibilizar, capacitar y evaluar a los integrantes de los Comités Ciudadanos; coordinar la realización de las consultas ciudadanas. Tiene la

⁴² Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 202, fracción I.

facultad, de manera conjunta con los Comités Ciudadanos, de validar los resultados de las consultas.

Cabe mencionar que con base en la Ley de Participación del Distrito Federal es una obligación de los habitantes de esta ciudad ejercer los derechos que otorga dicha ley; uno de esos derechos es precisamente *emitir opinión y formular propuestas para la solución de los problemas de interés público o general y para el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, mediante los instrumentos de participación ciudadana previstos en la ley.*⁴³

Lo anterior nos da muestra que existe una corresponsabilidad muy bien delimitada por el instrumento jurídico, en el que vive el espíritu de cómo el resultado sólo puede obtenerse cuando sociedad y gobierno actúan de manera conjunta, compartiendo la responsabilidad de trabajar a favor del bienestar social.

Sin embargo basta revisar el número de participantes en la consulta ciudadana que ha sido base para el ejercicio del presupuesto participativo del 2011, 2012 y el proceso que está en marcha para la aplicación del presupuesto del 2013, para darnos cuenta que si bien institucionalmente estamos avanzando, la rueda de la sociedad no está haciendo lo propio.

Desde la primera vez que se convocó a las consultas ciudadanas para hacer llegar las propuestas y proyectos para la aplicación del presupuesto participativo, los ciudadanos hemos hecho caso omiso a esa llamada a involucrarnos con el diseño de las políticas públicas más cercanas, las que atañen a nuestra delegación.

⁴³ Ley de participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 10 De los derechos y obligaciones de los habitantes, fracción VI.

En este tipo de ejercicios democráticos es cuando se hace palpable la necesidad de construir ciudadanía, leamos con preocupación las cifras proporcionada por el Instituto Electoral del DF:

ELECCIÓN	VOTOS EMITIDOS
2010 Presupuesto P. Y Comité C.	654 mil 241
2011 mar. presupuesto P.	142 mil 482
2011 nov. presupuesto P.	144 mil 277
2012 nov. presupuesto P.	147 mil 737
2013 sep. presupuesto P. Y Comité C.	877 mil 382

Analizando la tabla podemos notar una clara diferencia y la poca o nula participación. En esta última elección se utilizó una nueva forma de votación que fue la electrónica, con una participación por esta vía de 137,249 votos emitidos. Un incremento considerable pero muy bajo en relación al total del padrón en el Distrito Federal.

La baja participación en las consultas ciudadanas no ha impedido el ejercicio del presupuesto participativo, enfrentando a las demarcaciones a no pocos problemas para su aplicación.

Si bien profundizaremos más en el análisis de esta situación un poco más adelante, sirva como pequeño ejemplo señalar que, el año pasado el entonces Delegado de Álvaro Obregón solicitó, durante su comparecencia en la Asamblea Legislativa del D.F. , la ampliación del porcentaje que se destina al presupuesto participativo en el Distrito Federal. Asimismo, señaló la importancia de que el presupuesto participativo también se alimente del 3% del presupuesto de la Secretaría de Obras y no sólo de las demarcaciones, ya que algunos de los proyectos que solicitan los vecinos son específicamente de infraestructura cuyo desarrollo y supervisión es de competencia de dicha Secretaría. Si bien esta LPCDF brinda un marco legal de actuación y es un gran logro en materia de participación ciudadana, es un documento perfectible **dadas las condiciones particulares de cada delegación política, la constante transformación cultural y la experiencia en cada periodo de aplicación.** De hecho se le han realizado cuatro reformas desde su publicación original.

III. La experiencia del Presupuesto participativo en la Delegación

Álvaro Obregón (análisis, notas, reflexiones, entrevistas)

“La delegación Álvaro Obregón se encuentra ubicada al Poniente de la Ciudad de México representa el 6.5 por ciento del área total del Distrito Federal y ocupa el 6° lugar de las delegaciones en cuanto a su superficie territorial.

La Delegación está formada por 251 colonias, fraccionamientos y barrios, siendo los más importantes: San Ángel, San Ángel Inn, Tlacopac, Ermita, Chimalistac, Florida, Pedregal de San Ángel. Además, esta Jurisdicción cuenta con poblados de características rurales como San Bartolo Ameyalco y Santa Rosa Xochiac.”⁴⁴

Según el Censo de Población y Vivienda del 2010 la delegación Álvaro Obregón, es la tercera demarcación más poblada de la entidad, actualmente cuenta con 727,034 habitantes. El 67% de ellos tienen una edad entre los 15 y 64 años.

El crecimiento demográfico promedio es superior a la del DF y por ello es imperante considerar la opinión de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas públicas.

Este dato es importante en virtud que es precisamente el factor demográfico la base para la división realizada por el IEDF, que a su vez es la que se retoma para el desarrollo y aplicación del presupuesto participativo.

Durante el primer ejercicio del presupuesto participativo, la demarcación destinó casi 50 millones de pesos para el desarrollo de obras públicas elegidas por

⁴⁴ www.DAO.gob.df (consultada en junio 2012)

consulta ciudadana. En aquel entonces participaron cerca de 30 mil personas⁴⁵, considerando la cifra que proporcionó la Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana, quiere decir que la demarcación colaboró con poco más del 20% de la participación total en esa primera oportunidad, dato que señala el interés ciudadano por participar en las decisiones, aunque a nivel porcentual, el número no represente tanto.

Dentro del marco del Presupuesto Participativo 2011 se desarrollaron 251 proyectos, uno por cada colonia. Del total de los proyectos, 72 sirven para la prevención del delito (patrullas, cuatrimotos, luminarias), 50 para equipamiento e infraestructura (juegos infantiles, rehabilitación de áreas verdes, entre otros) y el resto para obras y servicios (red hidráulica, pavimentación, banquetas, etc.).

De hecho la demarcación se preocupó por difundir la Ley de Participación Ciudadana desde los primeros meses del 2010 y especialmente sobre las reformas a esta ley. Así el 8 de febrero tuvo lugar el Foro *Reformas a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, se abrió este espacio de discusión y reflexión en el que los vecinos expusieron propuestas para modificar la LPCDF. Los comentarios generales indicaban que dicha ley debía ser revisada por cada delegación para resolver demandas particulares, puesto que, en casos como el de la delegación Álvaro Obregón, la situación geográfica hace diferir las necesidades de la zona alta –principalmente los pueblos– y la zona baja dentro de la misma demarcación.

⁴⁵ <http://www.eluniversaldf.mx/home/nota20890.html> (Consultado en junio de 2012)

En cuanto fue publicada la LPCDF en la Gaceta Oficial del D.F. unos meses después, se convocó a los habitantes de la demarcación a elegir a los integrantes de los Comités Ciudadanos. Como resultado, en octubre de 2010 se eligieron 233 Comités Ciudadanos de las 251 colonias de la demarcación.

La Delegación informó que destinó un total de 49 millones 699 mil 723 lo que equivale al 3% de su presupuesto total (el máximo establecido por la LPCDF).

Es importante señalar que como resultado de la consulta ciudadana de marzo de 2011, con base en la cual se determina la aplicación del presupuesto participativo, de conformidad con el Artículo 84 de la LPCDF, se eligieron 229 proyectos. La causa de esta situación fue que 22 colonias no participaron, 4 de los Comités Ciudadanos no presentaron proyectos ante el IEDF y las otras 18 colonias no contaban con un Comité Ciudadano. Sin embargo, en mayo con base en una sesión extraordinaria el Pleno del Consejo Ciudadano de la Delegación determinó utilizar el presupuesto participativo para las 22 colonias que no habían participado en la consulta ciudadana.

A continuación se presenta una tabla que contiene la información detallada de los 251 proyectos aprobados para el ejercicio del presupuesto participativo 2011.⁴⁶

⁴⁶ Documento original consultado en la Delegación Álvaro Obregón

Rubro Genérico	Rubro específico	Número de Proyectos	
Obras y servicios	Construcción de Cancha Deportiva multifuncional	10	
	Rejas Perimetrales para delimitar espacios públicos	11	
	Guarniciones y banquetas	11	
	Pavimentación	24	
	Centro comunitario	1	
	Remodelación de entrada a la colonia	1	
	Escaleras y escalinatas	3	
Equipamiento e infraestructura urbana	Paquete de juegos infantiles	15	
	Rehabilitación de Áreas Verdes o camellones	11	
	Rehabilitación o mantenimiento de espacios públicos incluyendo áreas comunes en Unidades Habitacionales	13	
Prevención del delito	Luminaria Tipo Wall Pack	57	
	Luminaria poste corto tipo OV	52	
	Luminaria tipo baliza	15	
	Vehículos de seguridad	Patrullas	21
		Cuatrimotos	6

Para el ejercicio del presupuesto participativo 2012, el monto aprobado ascendió llegando a los 50 millones 420 mil 127 pesos. Con esos recursos se vuelven a programar acciones en las 251 colonias de la demarcación. Durante la consulta de

noviembre de 2011, nuevamente hubo colonias que no participaron, **aunque ahora se redujo un 50%**; 11 colonias no participaron.

En esta edición de las 18 colonias que no tenían comité ciudadano, **en 2011 solamente una** seguía sin tenerlo, mientras que lo que aumentó fue el número de colonias que aún teniendo Comités Ciudadanos no presentaron proyectos ante el IEDF, 10 en total. No obstante, como un año antes, en una sesión extraordinaria en febrero del 2012 el Pleno del Consejo Ciudadano delegacional de Álvaro Obregón aprobó utilizar el presupuesto participativo para las 11 colonias que no participaron en la consulta de noviembre de 2011.

De los 251 proyectos, 65 fueron dentro del rubro prevención del delito (vehículos de seguridad y alumbrado), 77 de equipamiento e infraestructura (juegos infantiles, rehabilitación de áreas verdes, entre otros) y los 109 proyectos restantes estuvieron destinados al rubro de obras y servicios (pavimentación, banquetas, guarniciones, etc.).

En la siguiente gráfica se detallan los proyectos en los que se aplicaron el presupuesto participativo 2012 en la demarcación Álvaro Obregón.⁴⁷

Rubro Genérico	Rubro específico	Número de Proyectos
Obras y servicios	Pavimentación	49
	Guarniciones y banquetas	29
	Construcción y reparación de espacios deportivos	11

⁴⁷ Documento original consultado en la Delegación Álvaro Obregón

	Construcción de escalinatas con barandal	15
	Construcción de accesos y rampas para personas con discapacidad	5
Equipamiento e infraestructura urbana	Juegos infantiles	25
	Rehabilitación de Áreas Verdes o camellones	44
	Adquisición o rehabilitación de inmuebles para fines públicos	8
Prevención del delito	Instalación, sustitución y mantenimiento de alumbrado público	49
	Vehículos de seguridad	16

Entre los detalles que debemos destacar es que en ambos ejercicios el rubro que mayor cantidad de proyectos presenta es el de obras y servicios.

Como nos muestra el caso de la delegación Álvaro Obregón, lograr que todas las colonias participen en las consultas ciudadanas y presenten proyectos es todo un tema de análisis que nos remite al inicio de este trabajo. Pero por el lado operativo, existen factores que la LPCDF no ha contemplado y que presupuestalmente ha afectado a las demarcaciones.

Las fricciones entre el gobierno del Distrito Federal y algunas demarcaciones, como la de Álvaro Obregón no se han hecho esperar, por ejemplo, en febrero de 2011 se podía leer en un diario capitalino las declaraciones del Secretario de Obras del D.F., quien en el marco de la entrega de una obra pública, que había sido comprometida por el jefe de Gobierno, Marcelo Ebrard, en la reunión con los

comités vecinales de la zona pidió a los habitantes de la demarcación, representados en sus comités:

“(...) que si la jefatura delegacional encabezada por Eduardo Santillán no ejerce el presupuesto participativo como ellos lo piden, soliciten a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal que lo pase a la dependencia que él encabeza.

El decreto del presupuesto dice claramente cómo se ejerce el presupuesto participativo. Las delegaciones tienen que ejercerlo inicialmente, pero si pasa un periodo de tiempo y no lo hacen, entonces se vuelve responsabilidad de la Secretaría.”⁴⁸

No han sido pocas las ocasiones en las que los delegados han solicitado revisar la LPCDF.

Durante su comparecencia ante integrantes de la Comisión de Administración Pública de la Asamblea Legislativa, el entonces delegado de Álvaro Obregón, Eduardo Santillán destacó la importancia de revisar integral de la LPCDF.⁴⁹

Un año antes, el mismo delegado había solicitado que se fortaleciera la coordinación entre las delegaciones para la implementación del presupuesto participativo para alcanzar de manera más efectiva los resultados esperados. Asimismo, señaló la conveniencia de considerar nuevas alternativas de gestión,

⁴⁸ Propone GDF a comités absorber su presupuesto, <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/105271.html> (Consultado en junio de 2012)

⁴⁹ Fernando Ríos, *Pugna Eduardo Santillán por revisar la Ley de Participación Ciudadana* en El Sol de México, México, D.F., 14 de febrero de 2012

incluyendo que los recursos pudieran ser ejercidos de manera directa por los comités ciudadanos.⁵⁰

Asimismo, el delegado solicitó que para hacer un ejercicio eficaz del presupuesto participativo, la normatividad exigiera que los proyectos cuenten con un dictamen de viabilidad técnica y jurídica antes de incorporarlos a los programas operativos. Ya que, se tenía el antecedente que algunos proyectos que se habían solicitado tenían un costo de más de dos millones de pesos, cuando los recursos destinados a cada proyecto correspondían a menos del 10 por ciento de la cantidad necesaria.⁵¹

De hecho, en octubre de 2011 el delegado de Álvaro Obregón declaró *“vamos a invertir 50 millones de pesos adicionales en recursos”*.⁵²

“Indicó que por cada peso solicitado por los representantes vecinales, el Gobierno delegacional va a poner un peso más. De tal manera que vamos a duplicar los recursos en los proyectos de recuperación de espacios públicos y de recuperación de fuegos y áreas infantiles.

Esto significa –agregó–, que prácticamente, de los 198 mil pesos que teníamos contemplados en primera instancia, casi nos vamos a ir a 400 mil pesos para la recuperación de cada uno de esos espacios.

⁵⁰ *Propone GDF a comités absorber su presupuesto*, en el Universal, 20 de febrero de 2011 (<http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/105271.html>), consultado en julio de 2012)

⁵¹ Fernando Ríos, *Pugna Eduardo Santillán por revisar la Ley de Participación Ciudadana* en El Sol de México, México, D.F., 14 de febrero de 2012

⁵² *Inician en Álvaro Obregón Obras del Presupuesto Participativo en beneficio de sus 251 colonias*, Boletín No. DAO/CCS/135/11, lunes 17 de octubre de 2011.

Más adelante exhortó a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ALDF), al Gobierno del Distrito Federal, para que también haya Presupuesto Participativo en las Secretarías del Gobierno central y para que también un 3 por ciento del presupuesto de cada Secretaría se decida de manera participativa.

Que ese 3 por ciento de la Secretaría de Obras en la Ciudad, también tenga que ver con acciones relacionadas con cada una de las colonias y pueblos de la Ciudad de México. Por lo pronto, en Álvaro Obregón, el 3 por ciento de Presupuesto Participativo se convirtió en casi 5 por ciento, remarcó.”⁵³

La solicitud de incrementar el porcentaje destinado al presupuesto participativo tiene el primer antecedente en diciembre de 2010, cuando titulares de cuatro demarcaciones del D.F., a saber, Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Xochimilco y Cuauhtémoc, solicitaron a la Asamblea Legislativa que se incrementara el porcentaje del presupuesto participativo de 3 a 3.75%.⁵⁴ para desarrollar los proyectos en 2011, sin embargo no se aprobó el incremento.

La cuestión no es meramente económica, sino que incluso se han presentado propuestas en de recuperación de espacios públicos *“sin embargo, estos son zonas federales y se encuentran en derecho de vía, en predios de particulares o simplemente en predios que no son propiedad del gobierno de la capital del país.*

⁵³ *Inician en Álvaro Obregón Obras del Presupuesto Participativo en beneficio de sus 251 colonias*, Boletín No. DAO/CCS/135/11, lunes 17 de octubre de 2011.

⁵⁴ <http://www.eluniversaldf.mx/otrasdelegaciones/nota16201.html> (consultado en julio de 2012)

Tampoco existe un mecanismo en el cual se valide si es jurídicamente viable el proyecto que ha sido aprobado en su caso por la propia comunidad.”⁵⁵

Es innegable el impacto positivo que han tenido las acciones realizadas en el marco de los proyectos en los que se aplicó el presupuesto participativo. La aceptación por parte de la población a la administración de la delegación Álvaro Obregón lo demuestra.

La aceptación vista a la luz de los resultados electorales son un buen indicador de que a la gente se le convence con trabajo y resultados, no sólo con discursos. La cercanía con los vecinos, prácticas como las “charlas/visitas/viernes con tu delegado” han derivado en una mayor participación de la ciudadanía. Se va generando confianza en que su voz puede ser escuchada, que se deben aprovechar los canales institucionales para hacer llegar sus inquietudes a la Delegación y así contribuir corresponsablemente a atender las situaciones de mayor interés para la comunidad.

Si el objetivo de implementar acciones como el Presupuesto participativo consiste en crear una corresponsabilidad de la sociedad y gobierno local a fin de lograr objetivos comunes, para este trabajo consideramos interesante incorporar las opiniones de algunos vecinos que participaron activamente en esta tarea. Siempre será un elemento fundamental escuchar la voz de las personas que son el objetivo de este tipo de estrategias, especialmente en los puntos que más nos llama la

⁵⁵ Fernando Ríos, *Pugna Eduardo Santillán por revisar la Ley de Participación Ciudadana* en El Sol de México, México, D.F., 14 de febrero de 2012

atención, ya que sin duda los comentarios de estos líderes locales podrían arrojar luz sobre nuestras inquietudes.

Opiniones recabadas a ciudadanos que participaron en la Consulta Ciudadana del pasado 1 de septiembre de 2013, sobre los proyectos de Presupuesto Participativo, así como de la elección a Comités Ciudadanos en la Delegación Álvaro Obregón.

Pregunta	Respuestas				
	1 Sr. Federico Juárez	2 Sra. Maricela Santiago	3 Sra. Guadalupe Nolasco	4 Sr. José Luis Velázquez	5 Sr. José Luis Hernández
<u>¿Con los proyectos de presupuesto participativo se ha logrado una mejor participación?</u>	No, no cumplen al cien.	No, no se llevan a cabo en el tiempo que marca la ley y no toman en cuenta la opinión de los vecinos ni de los comités, además de que no se respetan los proyectos que se eligieron.	No, porque cuando tú haces los proyectos no te respetan lo que la comunidad necesita, provocando que los vecinos ya no quieran participar.	No, porque la necesidad de la colonia no se atendió por el hecho de que la Delegación no quiso autorizar.	No, no se han logrado las obras por parte de la Delegación.
<u>¿Cuáles son los retos de los Comités Ciudadanos?</u>	Mejorar las necesidades de nuestra comunidad y convencer que trabajando juntos (vecinos y comité) lograremos cosas mucho mejores.	Son muchos, un problema grave es el de que se ignora al comité con las peticiones hechas a la Delegación.	Si todos los integrantes del comité trabajaran, y no hubiera salidas por parte de sus mismos integrantes, otra cosa sería. Se tendría mayor participación para beneficio de la comunidad.	Tener que trabajar con integrantes de las diferentes formulas, es evidente la división, lo que hace que no haya equipo y unidad. No contar con suficiente presupuesto para satisfacer las necesidades de la colonia. Tener que adaptarnos a lo que la	Poder echar a andar las obras del presupuesto participativo

				Delegación disponga o decida.	
<u>¿Qué mecanismos sugieres para motivar la participación de otros ciudadanos en el desarrollo de su comunidad?</u>	Que se formen realmente comites ciudadanos de colonia, para que el presupuesto participativo se lleve verdaderamente a cabo.	Que nos unamos todos para hacer valer nuestros derechos como ciudadanos, que los comites y los proyectos no vengan de las manos del delegado en turno y que el presupuesto sea controlado y desigando a los ciudadanos para poder aplicar todo el presupuesto.	No dar falsas esperanzas y cumplirle a la gente.	Sugiero que exista una autoadministración del presupuesto asigano por colonia, que no sea asigano a empresas ya que si de por si es bajo el dinero que tenemos, al final no se utiliza todo.	Que los vecinos participen con los comites y no solo los integrabtes del mismo, y que se agenden reuniones semanales con los mismos.

IV. Propuestas y conclusiones

Como hemos visto hasta ahora, la participación ciudadana es uno de los principios sin el cual una sociedad no puede decir que vive una democracia.

También debemos reconocer que en este tema la Ciudad de México ha sido punta de lanza en el país para instrumentar figuras a favor de la participación ciudadana. Indudablemente las políticas y programas implementados en el Distrito Federal han obligado a otras entidades a seguir el camino hacia la democracia, poniendo el ejemplo en el respeto a los derechos humanos, con una visión integral, actual y democrática se han diseñado las políticas públicas.

También la Ciudad de México ha sido una referencia obligada si de participación ciudadana se trata. Si consideramos el nivel más elemental de participación ciudadana -aquel que se vincula directamente con el proceso electoral- el Distrito Federal es una muestra clara de que la sociedad quiere que su voz se escuche. No extraña también la cantidad de organizaciones de la sociedad civil que tienen su sede en nuestra ciudad.

En más de un aspecto, en efecto el terremoto de 1985 marcó la vida social y política de nuestra ciudad. La participación ciudadana es uno de esos legados salidos de la desgracia.

La médula de este trabajo es la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, y pudimos comprobar cómo toma forma –en nuestra ciudad- uno de los principios de la vida democrática. Haciendo una comparación referencial con otras entidades federativas entendemos que en efecto contamos con un documento que contempla los instrumentos institucionales más variados para la participación

ciudadana. Nuestra atención se centró específicamente en el caso del presupuesto participativo y de manera particular en la delegación Álvaro Obregón.

Esto quiere decir que el Estado está haciendo lo que le toca para fomentar la participación de los ciudadanos, pero también la realidad nos estalla con la participación inexistente en las consultas ciudadanas.

Lo que está faltando es la tarea de construir ciudadanos, esto es, la formación de personas interesadas en participar, en involucrarse en el diseño de políticas públicas, de hacerse responsables de los espacios públicos, de solicitar la rendición de cuentas a los gobernantes.

Como bien apuntábamos, la participación ciudadana no se agota en las urnas, tampoco se trata exclusivamente de movilizaciones, puesto que en este caso la participación de los ciudadanos se convierte en un botín político para negociar intereses que no siempre benefician a la comunidad. Estos ciudadanos ejercen una presión social, pero en el fondo participan “por encargo”, lo cual demerita el principio mismo de la participación.

Las respuestas emitidas por ciudadanos respecto a los de participación, marcan claramente un disgusto sobre cómo se opera el presupuesto asignado para los proyectos que se asignan a cada colonia, pueblo o barrio; por tal motivo es necesario una mayor relación y más que relación un respeto a las decisiones de los mismos, provocando así una mayor confianza y no todo lo contrario como lo podemos observar en dichas respuestas de algunos ciudadanos de la demarcación de Álvaro Obregón.

Afortunadamente, si bien de manera muy paulatina, la sociedad en la ciudad de México ha ido asumiendo su responsabilidad.

La existencia y el trabajo realizado por el Consejo Ciudadano de Seguridad del Distrito Federal es una muestra de ello, es un caso de éxito, que en sí mismo merecería un trabajo específico, pero que abona a este escrito toda vez que es una muestra de cómo la sociedad no sólo exige al gobierno, sino que se coloca hombro con hombro a trabajar en asuntos públicos.

Específicamente en el caso de la aplicación del presupuesto participativo en la delegación Álvaro Obregón, coincido en que teniendo como base el ejercicio 2011 y 2012 es necesaria una revisión a la Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal.

Los puntos críticos que identifiqué son el de replantear el porcentaje etiquetado del presupuesto participativo ya que por un lado no son suficientes los recursos asignados, por lo que si se quiere cumplir con los proyectos comprometidos, las demarcaciones terminan destinando de facto mucho más que el tres por ciento a esas obras, o en ocasiones nada. Muchas de ellas, la mayoría como pudimos leer enmarcadas en el rubro de obras y servicios, es decir también serían competencia de otras instancias del gobierno del Distrito Federal, por lo que sin duda se requiere de un trabajo conjunto y coordinado no sólo con instancias locales sino también federales, ya que en el caso del alumbrado o del sistema de agua la viabilidad técnica de los proyectos depende de mucho más que sólo de la voluntad política o de los recursos de la demarcación.

Por ejemplo en el tema de prevención del delito o seguridad también implica una coordinación con otras demarcaciones para tener un resultado eficiente.

Que otras instancias del gobierno del Distrito Federal también etiqueten parte de sus recursos como presupuesto participativo, para coadyuvar a la realización y operación efectiva de los proyectos. Ya que no sólo se trata de construir, sino de hacer el seguimiento para que la operación y el mantenimiento de las obras realizadas, de los vehículos entregados, los espacios públicos recuperados o rehabilitados en realidad sean sustentables. Es decir que permanezcan en el tiempo, resulta muy caro construir un espacio de recreación con el presupuesto participativo de un año y con un gran esfuerzo de la demarcación, para que a la vuelta de unos meses sea abandonado por falta de mantenimiento, por problemas de seguridad.

Si bien incrementar el porcentaje destinado al presupuesto participativo, es quizá la sugerencia más visible, inmediata, sin duda es mucho más efectivo en todo caso el trabajo coordinado que se expresó en el párrafo anterior.

Ahora bien, la clave quizá no la encontremos sólo en proporcionar más recursos, sino quizá en analizar la forma de destinar los recursos disponibles. Veamos la siguiente tabla para retomar esta propuesta:

**ANEXO II
PRESUPUESTO PARTICIPATIVO POR DELEGACIÓN**

DELEGACIÓN	PRESUPUESTO TOTAL 2014	COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS	PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	
			3% DEL TOTAL DELEGACIONAL	POR COMITÉS CIUDADANOS Y CONSEJOS DE LOS PUEBLOS
ÁLVARO OBREGÓN	1,788,539,853	247	53,656,196	217,232
AZCAPOTZALCO	1,243,990,997	111	37,319,730	336,214
BENITO JUÁREZ	1,259,336,740	64	37,780,102	590,314
COYOACÁN	1,584,119,259	147	47,523,578	323,290
CUAJIMALPA DE MORELOS	834,486,402	44	25,034,592	568,968
CUAUHTÉMOC	2,277,211,017	64	68,316,331	1,067,443
GUSTAVO A. MADERO	2,913,619,610	230	87,408,588	380,037
IZTACALCO	1,218,311,396	55	36,549,342	664,533
IZTAPALAPA	3,417,381,654	290	102,521,450	353,522
LA MAGDALENA CONTRERAS	804,908,668	54	24,147,260	447,171
MIGUEL HIDALGO	1,562,472,349	89	46,874,170	526,676
MILPA ALTA	854,257,533	12	25,627,726	2,135,644
TLÁHUAC	1,069,498,281	57	32,084,948	562,894
TLALPAN	1,649,612,200	173	49,488,366	286,060
VENUSTIANO CARRANZA	1,672,436,722	80	50,173,102	627,164
XOCHIMILCO	1,280,726,743	76	38,421,802	505,550
TOTAL	25,430,909,424	1,793	762,927,283	

⁵⁶ Gaceta oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre 2013, 25 p.

Lo que podemos destacar de la tabla mostrada es que al tasar el presupuesto participativo al tres por ciento y obligar que la distribución sea realizada con base en la división establecida por el Instituto Electoral del Distrito Federal; la demarcación Álvaro Obregón teniendo un presupuesto ligeramente superior a la delegación Miguel Hidalgo y Coyoacán, puede destinar mucho menos recursos a cada uno de sus comités.

Mucho más notable la diferencia si se compara a la Demarcación que nos ocupa con la delegación Milpa Alta que teniendo una séptima parte de la población, el monto por comité ciudadano se eleva 10 veces lo destinado a cada uno de los comités de la Delegación Álvaro Obregón.

Esto nos lleva a sugerir que además de incrementar los recursos, se podría pensar en una forma distinta de distribución de los mismos; y asegurar que sean destinados como parte del presupuesto participativo, siempre tomando como base los proyectos que hayan sido presentados y que hayan sido los elegidos por los ciudadanos.

Para el año en curso (2014), los recursos destinados para el Presupuesto Participativo en todo el Distrito Federal es de 762 millones; para la Delegación Iztapalapa van 102 millones y para Milpa Alta van 25 millones.

En efecto, la gran oportunidad de mejora reside en la tarea no hecha de convencer a las personas que viven y trabajan en las demarcaciones que les conviene participar en asuntos públicos.

La Ley de Participación Ciudadana establece que es responsabilidad del Instituto Electoral del Distrito Federal fomentar la participación ciudadana, pero para ser

realistas no podemos esperar que una sola instancia logre despertar el entusiasmo de la población por participar en su comunidad.

La apatía y la desconfianza son quizá los dos factores a vencer en esta cruzada. Con los números y porcentajes analizados en las ya 4 elecciones de un programa que tiene por objetivo “fomentar la participación ciudadana”, y que los resultados han sido NULOS comparando el listado nominal de esta ciudad, que es de 7 millones 308,171 ciudadanos. Tan solo en la Delegación Álvaro Obregón hay registro de 287,509 ciudadanos con posibilidades para votar.

Son 3 los vicios y errores que puedo denunciar y que afectan de forma directa dichos procesos de participación ciudadana:

GENERAL	TÉCNICO/ADMINISTRATIVO	POLÍTICO
<p>El presupuesto de una demarcación no es directamente proporcional a las necesidades de cada una de ellas. Las prioridades de las delegaciones Benito Juárez y/o Miguel Hidalgo, no son las mismas que las de Álvaro Obregón, Magdalena Contreras o Milpa Alta.</p> <p>Un presupuesto entero se puede dirigir a rellenar minas o a colocar luminarias, generando desigualdades.</p> <p>Existen delegaciones en donde se debe asignar presupuesto para comprar lanchas para ser utilizadas en presas y otras para comprar terrenos ejidales.</p> <p>Un presupuesto digno y dirigido de forma adecuada a las necesidades sería lo deseable.</p>	<p>3% del presupuesto delegacional fue el elegido para operar con los comités ciudadanos los proyectos participativos, es irrisoria dicha cantidad, tomando en cuenta que de por si el presupuesto delegacional es bajo y limitado para poder operar las políticas sociales en cada demarcación. Mientras que en Milpa Alta hubo una asignación de casi 2 millones de pesos por colonia/pueblo, en Álvaro Obregón sólo fueron asignados 198 mil pesos por colonia/pueblo. La primera demarcación compró terrenos ejidales, la segunda no pudo comprar módulos de seguridad; no pudo realizar muros de contención.</p>	<p>Afortunadamente la intención es buena, la aplaudo, pero el secuestro es muy grave y lo reprimo enérgicamente. La idea de la creación de los "comités ciudadanos" como método de organización y participación es excelente, más no cuando se convierte en una bolsa de conveniencias políticas. No es aceptable que instituciones públicas, actores políticos y funcionarios públicos, tengan intromisión directa en la creación de dichos comités y más aún en la aplicación de recursos públicos de forma sesgada y manipulada hacia determinados ciudadanos, eliminando así, la búsqueda del bien común.</p>

De manera más particular enuncio algunas posibilidades para lograr un rescate digno y obligado, si se desea continuar con este método de participación ciudadana.

- Eficientar los recursos públicos de forma adecuada por delegación, sería lo más apto para que pudiesen existir políticas sociales directas y reales a la búsqueda de un beneficio mayor o total. Una demarcación con casi 800 mil habitantes, 12 de las 17 presas que existen en la ciudad, centenares de minas y cavidades en el subsuelo, ríos por casi todo el territorio, pobreza extrema entre otras características, requiere de un presupuesto mayor a los mil 808 millones de pesos anuales.

- Definitivamente es imprescindible modificar la Ley de Participación Ciudadana con carácter de urgente, ya que la fórmula aplicada desde inicio hacia los comités ciudadanos y la aplicación de proyectos participativos es completamente inoperante, desigual y disfuncional. Existe propuesta que exista una correspondencia del presupuesto asignado a cada demarcación, con el número de colonias, pueblos o barrios, sin importar si en una delegación existan 254 colonias y en otra 12. La fórmula existente ha generado en todas las elecciones ya celebradas, que exista una disparidad en la aplicación de los proyectos participativos votados y más aun necesarios por comunidad. Ya en páginas anteriores explicaba dichas diferencias: el presupuesto anual 2013 de Milpa Alta fue de 839 millones,

por tener 1 colonia y 11 pueblos el presupuesto asignado para cada proyecto por comunidad fue de casi 2 millones de pesos; el presupuesto anual 2013 de Álvaro Obregón fue de mil 694 millones de pesos, por tener 251 colonias el presupuesto asignando para cada proyecto por comunidad fue de 198 mil pesos. Las diferencias son palpables, lo primero que tendría que hacerse es que el presupuesto fuera el mismo por colonia y/o pueblo para no generar más diferencias de por si ya existentes. Proponer en la revisión a la Ley de Participación Ciudadana dos cambios fundamentales que permitirían una mayor eficientización de los recursos tanto los ya asignados por delegación como al presupuesto participativo: que el porcentaje sea mayor del 3%, proponiendo llegar a un 5 o 7% por delegación; y que el presupuesto participativo sea asignado de las arcas del Gobierno del Distrito Federal, esto es, que dicho presupuesto ya no sea tomado del presupuesto de las delegaciones políticas y que sea presupuesto etiquetado desde la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Los dos ejemplos anteriores nos muestran de cómo son afectados los presupuestos y por ende las políticas sociales en cada demarcación; Milpa Alta tuvo que asignar 23 millones de su presupuesto y Álvaro Obregón asignar 50 millones de su presupuesto. Esto ya no sucedería si el dinero llegara de fuera y las actividades o programas originales ya no sería afectados. De nada sirven 198 mil pesos por colonia cuando las

necesidades son más que eso, de nada sirven cuando construir un módulo de policía, construir un muro de contención, construir escalinatas tienen valores muy elevados, debido a que los trabajos se asignan a empresas privadas, dando como resultado que cualquier trabajo que se desee llevar a cabo cuesta hasta 10 veces más que lo normal. Es necesario construir la figura de "Contralor ciudadano en presupuesto participativo", así como que desde la Secretaría de Finanzas se limite a las empresas que están dadas de alta para participar en dichos procesos, ha tener costos limite y no costos con clara visión de abuso.

- Al principio se vislumbraba una nueva y renacida forma de participar como ciudadano, hace ya más de 10 años que habían desaparecido las figuras de participación en la colonia, aquellos presidentes de colonia y representantes de manzana quedarían ahora organizados en los nuevos primeros comités vecinales y posteriormente comités ciudadanos. En general baja participación y extremadamente caros cada uno de los votos (como de costumbre lo es en nuestro país) emitidos en cada elección de comités y elección de los proyectos de presupuesto participativo, ya 4 elecciones y ni siquiera pensar en que la mitad de los que poseen una credencial para votar se anime a formarse en la fila y apoyar a determinada planilla a comité o el proyecto a realizar en su colonia. En el último proceso solo se pudo llegar a casi un 8% de la lista nominal de esta ciudad, menos

de 1 millón de personas en una ciudad de mas de 8 millones se han preocupado por lo que sucede en su colonia. Aunado a la baja e irrisoria participación de los ciudadanos, sumemos las actitudes que solo hacen que haya una mayor lejanía por parte de estos, esta nueva forma a que la gente participe ya entro a la lista de elecciones condicionadas y de favoritismo político, no fue posible que durara como elecciones limpias, honestas y transparentes, sino todo lo contrario; funcionarios públicos, instituciones públicas y demás personajes políticos se vieron en la necesidad de corromper dicho proceso y hacerse de las actividades más grotescas para obtener determinados fines. Esto precisamente es lo que provoca que los ciudadanos dejen y se alejen una vez más, de los procesos de selección y votación en nuestro país. Si estas actividades continuarán, definitivamente tendrían que desaparecer los procesos a elegir a comités ciudadanos y por ende desaparecer los presupuestos participativos, debido a que sería continuar alimentando al monstruo de la corrupción y desvirtuando el objetivo de todo político: “hacer el bien común”.

Lo anterior dicho se engloba en las siguientes propuestas:

Presupuesto participativo equitativo

Que el presupuesto participativo total de las 16 Delegaciones, (\$726 mil) se divida entre el número total de colonias, barrios o pueblos del Distrito Federal (1793). Esto generaría equidad en el porcentaje de presupuesto por colonia, pero sobre

todo en la posibilidad de poder elegir proyectos que requieran más presupuesto del asignado (\$425,503 por colonia).

□ **Presupuesto participativo compartido.**

Que las Secretarías del Gobierno del Distrito Federal participen con un porcentaje de su presupuesto para el presupuesto participativo de las delegaciones, beneficiando la elección de proyectos caros pero necesarios.

□ **Presupuesto participativo real.**

Que el presupuesto asignado por colonia sea transferido directamente a los ciudadanos para llevar a cabo los proyectos elegidos. Así, se generaría una reactivación al empleo por zona en cada delegación, los obreros, albañiles, arquitectos, jardineros etc. Tendrían una oportunidad año tras años de poder participar en la construcción, remodelación o mejoramiento de su entorno. En este caso se tendrían que generar los mecanismos de seguridad y seguimiento de la asignación de recursos a los ciudadanos para poder ejecutar dichos proyectos ganadores.

□ **Presupuesto participativo Gobierno del Distrito Federal.**

Que el presupuesto participativo total sea asignado de las arcas del GDF, evitando la afectación de los reducidos presupuestos de las delegaciones. Los ejecutores de dicho presupuesto serían las delegaciones y se dejaría intacto, para los programas ya contemplados, el presupuesto original de cada gobierno delegacional.

Sin lugar a dudas, es muy importante que los gobernantes creen canales efectivos que fomenten la participación ciudadana, renunciando a utilizar esa participación como botín político, sino para construir ciudadanía; es decir, impulsar el interés de los miembros de una sociedad a interesarse por los asuntos públicos, que no sólo tienen que ver con la elaboración de políticas públicas que al final del día impactan directamente en los propios ciudadanos y sus familias, sino en la conservación o recuperación de espacios públicos, en la responsabilidad de cuidarnos mutuamente, de respetar los espacios en los que interactuamos con los otros.

Participación ciudadana ayuda a solicitar una gestión más transparente y exigir una rendición de cuentas veraz y confiable.

En otras palabras, generar las condiciones para poder tener una convivencia social armoniosa, lo que permitirá tener un mejor nivel de vida y seguridad.

Cuando logremos esto, podremos decir que nuestra sociedad vive una cultura de la legalidad, habremos construido ciudadanía.

=

FUENTES

Libros

Ablanedo, I., Layton, D. y Moreno, A., *Encuesta Nacional Sobre Filantropía Y Sociedad Civil (ENAFI): Capital Social En México*, ITAM, México, 2008

Alanís Figueroa, María del Carmen, “*Antecedentes históricos de la representación política en México*”, en Hugo Concha Cantú, coord., *Sistema representativo y democracia semidirecta*, UNAM, México, 2002

Balbis, Jorge, “*Participación e Incidencia Política de las OSC en América Latina*”, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, en http://equipopueblo.org.mx/part_inci_alop.htm

Bobbio, Norberto, “*El futuro de la democracia*”, Fondo de Cultura Económica, México, 1986

Camps, Victoria, “*Virtudes públicas*”, Espasa-Calpe, Madrid, 1990.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Definición”, en *Participación Ciudadana* en www.diputados.gob.mx/cesop/

Cunill, Nuria, “*Participación ciudadana*”, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Caracas, 1991

Comisión de Participación Ciudadana, *Memoria de la Consulta Nacional sobre Participación Ciudadana*, Cámara de Diputados, México, diciembre de 1996.

Correa Enrique, “*Participación ciudadana y gobernabilidad*”, en Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas, FLACSO, Chile, 1997

Dahl, Roberto, “*La poliarquía (participación y oposición)*”, Tecnos, Madrid, 1980

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Espasa, España, 2010

Escobar, Iván, “*El sistema representativo y la democracia semidirecta*” en Hugo Concha Cantú, coord., *Sistema representativo y democracia semidirecta*, UNAM, México, 2002

Gamboa Montejano, Claudia (coord.), *Democracia directa: referéndum, plebiscito, iniciativa popular. Derecho comparado*, Centro de Documentación, Información y Análisis, Cámara de Diputados, México 2007

Heller, Hermann, “*Teoría del Estado*”, Fondo de Cultura Económica, México, 1942
La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, PNUD, Buenos Aires, 2004

Merino, M., *La Participación Ciudadana en la Democracia*, IFE, México, 2000

Moliner, M., *Diccionario del uso del español*, Ed. Gredos, España, 2010

Molina, Natacha, “*Participación ciudadana, género y participación de la mujer*” en Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas, FLACSO, Chile, 1997

PNUD, *Informe sobre la democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Naciones Unidas, 2004

Sartori, Giovanni, “*Elementos de teoría política*”, Alianza Editorial, Madrid, 1992

Savater, Fernando, “*Política para Amador*”, Ariel, Madrid, 1992

Villaseñor Gómez, Elio, “Participación ciudadana: base del gobierno democrático”
Deca Equipo Pueblo, en http://www.equipopueblo.org.mx/doc_ip/ipupu_particiud.doc

Leyes

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de mayo de 2010.

Otras fuentes

Página WEB de la Delegación www.DAO.gob.df

Escasa participación en consulta del D.F. en el El Universal, Ciudad de México, Domingo 27 de marzo de 2011 (<http://www.eluniversal.com.mx/notas/754717.html>, consultado en julio 2012)

Entregan patrullas y cuatrimotos para el Combate a la delincuencia en Álvaro Obregón Boletín en, Boletín No. DAO/CCS/170/11, Ciudad de México, 13 de diciembre de 2011, (http://dao.gob.mx/del_delegado/boletines/detalleBoletines.php?id_boletin=430, consultado en julio de 2012)

Kenia Ramírez, *SSPDF da patrullas para reforzar seguridad en Álvaro Obregón*, ciudad de México, 13 de diciembre de 2011, http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&seccion=global&cat=21&id_nota=794736 (consultado en julio de 2012)

Abren mesas de trabajo para uso de suelo y reforzara aplicación del presupuesto participativo en Álvaro Obregón, Boletín No. DAO/CCS/171/11, Ciudad de México, 15 de diciembre de 2011

http://dao.gob.mx/del_delegado/boletines/detalleBoletines.php?id_boletin=431
(consultado en julio de 2012)

<http://www.aldf.gob.mx/comsoc-garantizan-presupuesto-participativo-2012--9772.html> (consultado en julio de 2012)

Sin ejercer, 70% del gasto participativo, Ciudad de México, 17 Enero de 2012
<http://ciudadanosenred.com.mx/metroaldia/sin-ejercer-70-del-gasto-participativo>
(consultado en julio de 2012)