



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



*ALCANCES Y LIMITACIONES DE LOS COMITÉS CIUDADANOS COMO MEDIO
PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.*

*PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA DELEGACIÓN CUAJIMALPA 2011-
2013.*

TESIS

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

PRESENTA

MIGUEL ÁNGEL GUTIÉRREZ PÉREZ

DIRECTORA DE LA TESIS

DRA. MÓNICA DIANA VICHER GARCÍA

Cd. universitaria, D.F. 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

El resultado de este trabajo es la suma de muchos esfuerzos y apoyo de tantas personas que aunque no mencione son importantes en mi vida.

Quiero agradecer y dedicar mi tesis a mis padres que me han dado su amor y apoyo incondicional, a mi esposa e hijo que día a día hacen que me esfuerce por ser una mejor persona, a mis hermanas y sobrinas que quiero mucho.

También a mi asesora que me guio en este proceso, a mis amigos y familiares que estoy seguro les alegrará este logro.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO I. NUEVA GERENCIA PÚBLICA Y PRESUPUESTO.....	7
1. Concepto y origen de la Nueva Gerencia Pública.....	7
2. Los conceptos fundacionales:	9
3. Los conceptos estructurales:	13
4. Presupuesto por Resultados:	14
5. Presupuesto por Resultados y Presupuesto Participativo.....	21
CAPÍTULO II. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.....	26
1. Antecedentes de la Participación Ciudadana en la Ciudad de México.....	26
2. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.....	32
3. Instituto Electoral del Distrito Federal.....	36
4. Órganos de Representación Ciudadana en el Distrito Federal.....	38
5. Cultura política y participación ciudadana.....	42
CAPÍTULO III. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.....	44
1. Definición e historia del presupuesto participativo en América Latina.....	44
2. Requisitos previos del presupuesto participativo	52
3. El presupuesto participativo en México.....	54
4. Pros y contras del presupuesto participativo.....	61
CAPÍTULO IV. APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN CUAJIMALPA DE MORELOS.....	64
1. Delegación Cuajimalpa de Morelos.....	64
2. Las características y las etapas de la consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo.....	66
3. Consulta Ciudadana en Materia de Presupuesto Participativo para el Ejercicio Presupuestal 2011.....	69
4. Consulta Ciudadana en Materia de Presupuesto Participativo para el Ejercicio Presupuestal del 2012.....	73
5. Consulta Ciudadana en Materia de Presupuesto Participativo para el Ejercicio Presupuestal 2013.....	75

6. Análisis comparativo de las consultas para los Ejercicios Presupuestales de los años 2011 a 2013.	77
CONCLUSIONES	83
BIBLIOGRAFÍA	87
ANEXOS	95

INTRODUCCIÓN.

Este trabajo busca identificar los alcances y limitaciones que tiene los comités ciudadanos como medio para fomentar la participación ciudadana, en específico se analiza, una de las atribuciones más relevantes que se incluyen en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF), el presupuesto participativo (PP).

El PP es planteado por la LPCDF como una herramienta innovadora que empodera al ciudadano para decidir la aplicación de un porcentaje del presupuesto delegacional en lo que considere como prioritario en la colonia con el fin de mejorar el entorno y la calidad de vida, y por ende conseguir el uso eficiente del recurso público, sin embargo no se ha tenido el impacto y la colaboración esperada de los ciudadanos debido a una perversión de la herramienta por la intervención de actores políticos que lo usan con fines electorales.

Es importante señalar que el trabajo se limita al análisis de la participación ciudadana institucionalizada, que según la clasificación que realiza Alicia Ziccardi, es la que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local, con esta aclaración se integran cuatro capítulos cuyo contenido se mencionará a continuación.

En el primer capítulo se analizan las nuevas ideas sobre la participación ciudadana y el presupuesto, en el marco del modelo de la Nueva Gerencia Pública (NGP), por lo que se inicia describiendo el concepto y orígenes de la NGP como un modelo con fuentes de inspiración en la economía neoclásica y en la gestión privada, y propone la reducción del estado sustituyendo la burocracia por un enfoque de mercado y de orientación al ciudadano como cliente, en este sentido para la NGP el ciudadano cobra relevancia pues se busca conocer sus demandas y junto con la incorporación de modelos de gestión privada se pretende mejorar la eficiencia, eficacia, economía y por lo tanto la calidad de la gestión pública. En este mismo orden de ideas se desglosan los componentes de la NGP, para luego abordar el tema de la gestión por resultados que es el marco de referencia para

elaborar un Presupuesto por Resultados (PpR) que da más peso a la obtención de resultados que al procedimiento, para finalmente ubicar las relaciones entre el PpR y el PP, para esto se analizan los casos de Porto Alegre y de Perú ya que se encontró que existen algunos artículos que tocan el tema y sirven como referencia para conocer lo que se ha realizado en la práctica.

En el segundo capítulo se enmarca históricamente la participación ciudadana institucionalizada, en el Distrito Federal a partir de 1928 cuando se suprime el municipio y los derechos políticos de votar y ser votados, de los habitantes de la capital del país. También se describe como se compensó esta anulación de derechos, con la creación de órganos de representación ciudadana que bajo el propósito de incluir al ciudadano en las decisiones de la administración de la capital del país, sirvieron para tener un control, que derivó en un clientelismo político, entendido como la consecuencia de una relación de intercambio voluntario y dentro de la legalidad en el ámbito de la política, entre servidores públicos o quien puede ocupar algún cargo público y las personas que desean acceder a servicios o recursos públicos a los que les resulta difícil llegar, es un intercambio que beneficia a ambas partes para alcanzar sus fines.¹ Posteriormente se analizan las reformas durante los ochentas y noventas que contribuyen a la aprobación de la LPCDF, que es el marco que da cabida a la creación de los comités vecinales y más tarde a los comités ciudadanos y al PP. Para concluir este capítulo se describen los órganos de representación ciudadana vigentes de acuerdo a la LPCDF y algunas características de la cultura política y participación ciudadana en el Distrito Federal.

El capítulo tres se refiere con mayor detalle al PP, y se menciona el origen en Porto Alegre Brasil, se destaca que fue una práctica exitosa que se exportó a América Latina y el resto del mundo. Se describe el modelo de Porto Alegre, como un forma deliberativa basado en la democracia directa, para en seguida mencionar los requisitos previos que según algunos autores entre ellos Benjamín Goldfrank, proponen para que se implante de manera exitosa el PP. Luego se toca el tema

¹ CORZO Susana, *El clientelismo político como intercambio*, Universidad de Granada, Barcelona 2002, p. 14.

del PP en México, donde se mencionan los inicios de esta práctica en Tlalpan, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo las tres delegaciones del Distrito Federal, que fueron el antecedente de la incorporación del PP en la LPCDF con lo que se instituye de manera oficial este instrumento. Al final de este capítulo se analizan los pros y contras de esta metodología de gestión presupuestaria.

En el cuarto y último capítulo se aborda el caso específico de la aplicación del presupuesto participativo en la delegación política Cuajimalpa de Morelos durante los ejercicios 2011, 2012, y 2013. Primero para contextualizar se hace una descripción de algunas de las características más relevantes de la delegación con el fin de conocer las particularidades de la demarcación territorial, para después mencionar las características y etapas de la consulta ciudadana sobre el PP y las autoridades en materia así como sus atribuciones y obligaciones respecto al PP, también se mencionan lo propio en cuanto a los órganos de representación ciudadana, y así como el papel que juega el ciudadano en el PP. Posteriormente se analiza cada una de las consultas ciudadanas sobre presupuesto participativo a partir del 2011 y hasta 2013, mencionando cada de sus etapas y resaltando las modificaciones y diferencias que existieron entre las tres consultas. Para cerrar este cuarto capítulo, se incluye un análisis comparativo de las consultas ciudadanas sobre PP para los ejercicios fiscales de los años 2011 a 2013 y los puntos que se analizaron fueron: el PP autorizado en los Presupuestos de Egresos del Distrito Federal para los Ejercicios Fiscales de 2011 a 2013 para la Delegación Cuajimalpa de Morelos; los proyectos registrados; Rubros ganadores; las opiniones totales obtenidas en las consultas ciudadanas en materia del PP en la delegación Cuajimalpa de Morelos; el Presupuesto que el IEDF ejerció para “Asegurar el buen funcionamiento de los instrumentos de participación ciudadana”, lo que permitió tener mayores elementos para plantear las conclusiones de este trabajo.

CAPÍTULO I. NUEVA GERENCIA PÚBLICA Y PRESUPUESTO.

1. Concepto y origen de la Nueva Gerencia Pública.

Se ha escrito mucho y se continua escribiendo sobre la Nueva Gerencia Pública (NGP), lo que se pretende en este trabajo no es agotar el tema sino sólo tomar lo indispensable para tener un marco teórico que ayude en el análisis de los comités ciudadanos como medio para la participación ciudadana en específico a través del presupuesto participativo del Distrito Federal.

Se abordará el tema desde la NGP, que encuentra su sustento teórico en el neoliberalismo y propone un “Estado sin burocracia”, para poner en su lugar un régimen mercantil donde domina la competencia y el cliente dicta los lineamientos del proceso económico,² y es Octave Gelinier precursor de la NGP quién en la década de 1960 “propuso la orientación de la administración pública hacia el mercado y la noción del “ciudadano-usuario”. En suma la NGP plantea incorporar a la administración pública modelos de gestión privada para mejorar su eficiencia, eficacia y calidad.

En la NGP se propone la inclusión del ciudadano en un papel de cliente a fin de conocer sus demandas en un argumento de mercado lo que se hace extensivo al presupuesto por resultados, sin embargo el presupuesto participativo pretende la inserción del ciudadano como tal, lo que sería una idea más apegada a lo expuesto por Omar Guerrero en su propuesta del Estado Cívico, que propone una administración pública a partir de una ciudadanía, no de una clientela, y exalta las cualidades cívicas y no las comerciales del hombre.

Es importante considerar que el PP surge como “una estrategia que ayudaba a la relegitimación del Estado de cara a los ataques neoliberales”³ con el objetivo de lograr la consolidación de un Estado controlado por los ciudadanos, a través del PP, que fuera efectivo, transparente, y que abogara por la redistribución justa de

² GUERRERO Omar, “El fin de la Nueva Gerencia Pública”, Estado Gobierno, Gestión Pública, *Revista Chilena de Administración Pública*, No. 13, 2009, p. 6.

³ GOLDFRANK Benjamín, Los procesos de “presupuesto participativo” en América Latina: éxito, fracaso y cambio, *Revista de Ciencia Política*, Vol. 26, No. 2, 2006, p. 6

los recursos, en este contexto el PP fue usado como una herramienta para promover la participación ciudadana a nivel local, la transparencia fiscal, y gobiernos municipales eficientes, estos elementos empatan con algunos objetivos de la NGP.

Se intentará describir para los fines de este estudio qué es la NGP, comenzando por decir que “es concebida como opuesta a la administración pública y más particularmente se le entiende como una transdisciplina económica que puede sustituirla benéficamente”,⁴ se puede encontrar su origen “a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta. Nace con la intención de formar administradores públicos con herramientas de cambio que respondan más a las necesidades de los practicantes de la administración pública”,⁵ estas orientaciones comenzaron a ser implementadas en países como Estados Unidos, Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia, donde se realizaron cambios que incluyeron estilos gerenciales en el sector público.

Las bases y muchos de los conceptos que se incluyen en la NGP se pueden encontrar en el pensamiento económico neoclásico de la escuela austríaca y en la opción pública (*public choice*) estadounidense que exalta lo privado, el individualismo y la rentabilidad, y sus propósitos y resultados se encaminan a la privatización del Estado.⁶

Los valores centrales de la reforma neogerencial son «las tres E's» -Economía, Eficiencia, Eficacia- haciendo hincapié en la erradicación del despilfarro, la reducción de los servicios y la especificación de los objetivos para asegurarse que los recursos son asignados correctamente a los problemas.⁷

⁴ GUERRERO Omar, “Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política?”, *Revista Venezolana de Gerencia (RVG)*, Año 8. Nº 23, 2003, p. 381. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29002302>> consultado el [10/04/ 2014].

⁵ RAMÍREZ Edgar y Ramírez Jesús, *Génesis y desarrollo del concepto de nueva gestión pública. Bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la reforma del gobierno*, en Más allá de la Reinención del Gobierno: Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina, Ed. Porrúa, México, 2004, p. 124.

⁶ GUERRERO Omar, Op. Cit., p. 381.

⁷ METCALFE Les, *Gestión Pública: de la Imitación a la Innovación*, en *Lecturas de Gestión Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Boletín Oficial del estado, Madrid, 1996, p. 81.

Si bien las teorías que sustentan el modelo de la Administración Pública son la de la Burocracia o webweriana y la de separación entre los políticos y los administradores de Woodrow Wilson, en el caso de la NGP se pueden identificar dos fuentes de inspiración teórica: la economía y la gestión privada.

Omar Guerrero menciona que la NGP es una visión privada sobre lo público que tiene como fuente teórica el pensamiento económico neoclásico emanado de la escuela austriaca y la tendencia neoliberal: la opción pública (*public choice*), es decir no es un pensamiento nuevo. En segundo lugar menciona que aunque lleva por nombre la voz “gerencia” (*management*), no es la gerencia su fundamento, sino la noción de empresa mercantil como modelo que propone como sustituto del esquema burocrático, con propuestas a favor de establecer mercados intragubernamentales y orientar el mercado hacia el consumidor, la introducción del “espíritu empresarial” en el gobierno y el desarrollo de la competencia en la provisión de bienes y servicios públicos. Finalmente menciona que el vocablo “publico”, nada lo vincula a tal noción, pues se busca la privatización del Estado.⁸

Omar Guerrero menciona ocho conceptos estables y definitorios para la NGP: que a su vez los separa en dos clasificaciones, los conceptos fundacionales y estructurales:⁹

2. Los conceptos fundacionales:

- Orientación al cliente;
- Privatización;
- Mercado; y
- Competencia.

A continuación se explicará cada uno de los conceptos mencionados:

⁸ Guerrero, “El fin de la Nueva Gerencia Pública”, *Revista Chilena de Administración Pública*, No. 13 junio 2009, pp. 16-17.

⁹ *Ibíd.* p. 18.

Orientación al cliente:

Tiene como propósito que la administración pública este en contacto con el cliente con lo que busca establecer un mercado competitivo, sostiene que en la administración pública la definición de objetivos es opaca y por lo tanto se requiere de una gerencia responsiva que capte lo que espera cada cliente o consumidor de servicios ya que al ser contribuyentes tienen derecho a exigir los servicios que esperan, por su parte como contribuyentes informados se espera que conozcan el nivel de eficiencia de los servicios, y la consecuencia será que los resultados electorales los determinará la satisfacción o no de los servicios y no la politización, las campañas políticas y la opinión pública es entonces que siendo soberano, el consumidor controla su vida y destino y hace que el gobierno sea transparente y próximo.¹⁰

Con la orientación al cliente y el conocimiento de sus preferencias la administración pública sufre cambios y las grandes organizaciones que suministran los servicios públicos se desagregan en pequeñas agencias operativas que son las receptoras de las preferencias clientelares y se establece un pago directo que tiende a sustituir los impuestos.¹¹

En México durante el sexenio de Salinas de Gortari se comienza a hablar de brindar más información a la ciudadanía y de generar mecanismos de participación para la sociedad. Ya con Zedillo se anunció la reforma del gobierno y modernización de la administración pública para orientarla al servicio y acercarla a la ciudadanía, en 1995 se formuló el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP), el cuál enfatizó la participación y atención ciudadana.¹²

¹⁰ GUERRERO Omar, "Nueva Gerencia Pública ¿gobierno sin política?", *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 8, No. 23, 2003, p. 385.

¹¹ *Ibíd.*

¹² VICHER Diana, *De la Reforma Administrativa a la Reforma Neogerencial en Hispanoamérica*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, 2009. pp. 235,237

Privatización:

El modelo de la NGP promueve la adopción de herramientas del sector privado por parte del sector público, fomenta la competencia como clave para la disminución de costos y de mejores estándares. Se esfuerza en disminuir el tamaño del Estado, Guerrero expone dos etapas en la privatización de espacios públicos:

La primera la denomina la exprivatización¹³ del estado, se da al exterior del gobierno, consiste en la enajenación del patrimonio público, en el que se privatiza la producción del Estado de bienes y servicios a la administración privada.

En México las reformas exprivatizadora iniciaron con la crisis de 1982, en el sexenio de Miguel de la Madrid, a partir de los cambios basados en la concepción neoliberal que trajo como consecuencia la privatización de empresas paraestatales.¹⁴

La segunda etapa que menciona Guerrero, la llama endoprivatización y se refiere a la incorporación de las prácticas administrativas y empresariales al interior del gobierno, se privatiza la gestión interna, es decir se sustituye la administración pública por la idea, la metodología y la técnica de la gerencia privada.

En México en los ochentas se presentan las “primeras iniciativas de endoprivatización como simplificación administrativa para reducir (aplanar estructuras), agilizar y dar transparencia a las estructuras (flexibilizar), los trámites y los procedimientos administrativos; descentralizar y desconcentrar atribuciones hacia los gobiernos locales”.¹⁵

¹³ Guerrero Omar, *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*, Porrúa y Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1999, pp. 283.

¹⁴ VICHER Diana, Op. Cit., p. 233.

¹⁵ *Ibíd.* p. 234.

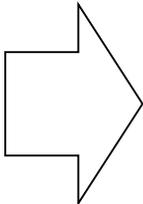
Mercado:

La NGP establece mercados internos para el desarrollo de una competencia entre órganos públicos, que puede ser fomentada por:

- La rivalidad entre entes de carácter público con el mismo fin. En este escenario el ciudadano tendría la posibilidad de elegir entre los recursos disponibles de organismos distintos o dentro de la misma organización.
- Competencia simulada, mediante la comparación pública de costes y resultados, permitiría descubrir deficiencias y sus posibles soluciones, favoreciendo la prosperidad operativa de la entidad.¹⁶

Este enfoque se basa en el modelo de conducción del mercado al interior del sector público y consiste en sustituir algunas funciones tradicionales en el sector público por elementos del mercado.¹⁷

Elementos del mercado que sustituyen a las funciones tradicionales del sector público.

Elementos del mercado	en lugar de	Funciones tradicionales en el sector público
Gerencia		Asignación pública de recursos
Privatización		Empresas públicas
Esquemas de incentivos de competitividad		Distribución de impuestos
Desregulación		Regulación
Economía neoclásica		Hechura de política pública

Competencia:

El modelo de la NGP pretende la creación de corporaciones competitivas con buenos precios y costos bajos, con una visión más orientada al lucro que al interés

¹⁶ GARCÍA Isabel, *La nueva gestión pública: evolución y tendencias*, Presupuesto y Gasto Público No. 47/2007, Secretaría General de Presupuestos y Gastos, España, 2007, p.48

¹⁷ GUERRERO Omar, en "Nueva Gerencia Pública ¿gobierno sin política?", *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 8, No. 23, 2003, p. 385.

público. Con la competencia se presume la eficiencia en los servicios públicos e incentivar a las organizaciones estatales a proveer servicios de alta calidad e incrementar la autonomía de los manejadores públicos, pues los servicios serán más competitivos como en la empresa privada.¹⁸

Ahora se continúa con la explicación de los conceptos estructurales de la NGP:

3. Los conceptos estructurales:

- Enfoque empresarial-gerencial;
- Agenciación;
- Gerencia por objetivos;
- Resultados;

Enfoque empresarial-gerencial:

A diferencia del administrador el gerente reclama más autonomía, más margen de maniobra y a cambio se autorresponsabiliza de los resultados obtenidos, Metcalfe y Ricards denominan “el derecho a dirigir” y “la obligación de rendir cuentas”¹⁹

Se implanta la imagen empresarial en el manejo del gobierno, para que el sector público esté en manos de gerentes profesionales dotados de un control activo, visible y discrecional sobre las organizaciones.

Agenciación:

Es la estrategia organizativa del neogerencialismo para establecer un conjunto de contratos entre un individuo (principal) que contrata a otro (agente) delegando en él la ejecución de una tarea, la administración pública se desagrega en una diversidad de agencias que operan con base en el pago por servicios, la

¹⁸ *Ibíd.* p. 388.

¹⁹ BRUGUÉ Quim y Subirants Joan, *Lecturas de Gestión pública*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid 1996, p. 13

administración antes centralizada se desarticula en pequeñas unidades para operar con libertad y flexibilidad.

Gestión por objetivos y/o resultados:

Las técnicas de control y medición de resultados cobran cada vez una mayor importancia en el proceso de rendición de cuentas, estos métodos se pueden clasificar como herramientas de información de carácter interno y procedimientos de control. Las herramientas de información serán las utilizadas para cuantificar y medir los resultados en términos monetarios y técnicos, y los procedimientos de control serán los mecanismos de verificación de dicha información.

Entre otras herramientas de información de carácter interno se encuentran el presupuesto, la contabilidad financiera y analítica, indicadores financieros y de gestión entre otras.

El presupuesto, entre otras funciones, debe proporcionar un marco de referencia de mejora de la gestión pública. “Ello puede alcanzarse si el proceso presupuestario atiende a los tres objetivos fundamentales que Ezquiaga (2000) establece: contribuir a un funcionamiento ágil y riguroso de la administración; preservar la sostenibilidad financiera; y vigilar la eficiencia en la provisión de servicios”²⁰

4. Presupuesto por Resultados:

Uno de los ejes principales de la NGP es mejorar los logros, se le da más importancia a los resultados que al procedimiento, por lo que se plantea que conceder a los gerentes mayor flexibilidad y más libertad para gestionar es una condición necesaria si se pretende mejorar los resultados, sin embargo esta autonomía es acompañada, a manera de contrapesos, de obligaciones más rigurosas y de una mayor responsabilidad que se refuerza con la medición de

²⁰ GARCÍA Isabel, *La nueva gestión pública: evolución y tendencias*, Presupuesto y Gasto Público No. 47/2007, Secretaría General de Presupuestos y Gastos, España, 2007, p. 51.

resultados y la rendición de cuentas, es decir de una gestión por resultados en donde se integra el Presupuesto por Resultados (PpR).²¹ En este contexto se abordará el tema del presupuesto.

El marco de referencia para elaborar un PpR es la Gestión por Resultados, pero antes de abordar este tema primero se explicará que entendemos por presupuesto.

El presupuesto es una predicción que intenta establecer una relación entre lo que se supone con lo que se ejecutara o aplicará en el futuro. Presupuestar se refiere al aprovechamiento de recursos financieros en beneficio de la colectividad y en función de sus objetivos. El presupuesto busca distribuir los recursos de la mejor manera, con el interés de lograr la mayor eficiencia, es decir obtener el mayor rendimiento de una cantidad de dinero específica o la obtención de los objetivos a un menor costo. De igual manera un presupuesto representa las expectativas y las aspiraciones de la organización, y a su vez las propuestas presupuestarias son parte de una estrategia para alcanzar los objetivos. Wildavsky menciona que los presupuestos son intentos de distribuir recursos financieros a través de procedimientos políticos, entendiendo por política un conflicto al cual debe darse expresión para la determinación de los caminos a seguir y el presupuesto refleja el camino elegido; desde esa perspectiva el presupuesto ofrece útiles elementos para analizar la elaboración de políticas.

Para elaborar un presupuesto no existe una forma única más bien existe una gran diversidad de formas, pero lo que sí es posible hallar es una uniformidad en la práctica, por ejemplo en los cálculos presupuestarios que se realizan sobre las alternativas a considerar y a elegir que de forma común se realizan usando la simplificación de tareas basadas en la experiencia y retroalimentación de la toma de decisiones para medir consecuencias; o el método incrementalista que se basa en el presupuesto del año anterior con un aumento proporcional; también es

²¹ OCDE, *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 1997, pp. 81-82.

usado el considerar las expectativas de los participantes para la distribución del presupuesto.²²

Ahora se explicará ya en específico lo que se refiere al PpR, consiste en la aplicación de principios y técnicas para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto con una articulación sustentada entre bienes y servicios (productos) y cambios generados en el bienestar ciudadano (resultados).²³

La perspectiva que busca que las burocracias obtengan mayor flexibilidad e inteligencia para actuar, pero al mismo tiempo asegurar que su comportamiento sea legal y de que la rendición de cuentas a la sociedad no se vea afectada por tal característica, es la de presupuestos dirigidos a resultados. Cambiando el criterio tradicional de control de los recursos de los procesos al nuevo criterio de control a través de evaluación de resultados es posible de manera más sólida no sólo planear el uso de los recursos, sino entender y dirigir el gasto de esos recursos para obtener determinados resultados.²⁴ Lo anterior se basa sobre la construcción de una institucionalidad técnica del comportamiento burocrático, es decir que se espera un control por resultados medibles dejando poco espacio para la ambigüedad, sin embargo uno de los elementos más políticos son los procesos de presupuestación desde su diseño, distribución, control y ejecución, en la implementación la nueva institucionalidad de la NGP no termina de desligarse de la vieja forma de actuar en las administraciones públicas.²⁵ Entonces se puede decir que la reconstrucción del juego institucional del presupuesto no necesariamente cambia a partir de una definición técnica de resultados de la presupuestación.

²² WILDAVSKY Aaron, *Presupuestar como un proceso político*, en *Lecturas de Gestión pública*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid 1996, pp. 265-269.

²³ FRANCISKOVIC Jubitz, "Retos de la gestión pública: presupuesto por resultados y rendición de cuentas", *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 18 (Special Issue), 2013, 28-32, disponible en <<http://z.l.elsevier.es/en/revista/journal-of-economics-finance-and-352/sumario/vol-18-num-special-13016837>> consultado [11/04/2014]

²⁴ ARELLANO David, *Más allá de la Reinención del Gobierno: Fundamentos de una Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina*, Ed. Porrúa, México, 2004, p. 566.

²⁵ ARELLANO David, estudio diversos casos entre ellos el de México y concluye que para implementar un presupuesto por resultados se debe enfrentar un proceso complejo de adaptación, negociaciones complejas y aprendizaje.

El concepto de presupuestos por resultados no es nuevo,²⁶ sin embargo la propuesta de la NGP tiene algunas innovaciones y a continuación se mencionan: **a)** la medición de resultados es a través de sistemas de planeación estratégica que suben desde las organizaciones concretas a los órganos controladores del gasto; **b)** se enfatiza la descentralización del control de decisiones por lo que los dirigentes de las organizaciones gubernamentales obtienen flexibilidad y libertad de gestión a cambio de resultados; **c)** la rendición de cuentas no se basa en vigilancia sistemática del cumplimiento de la norma sino en el cumplimiento de resultados. Las acciones y resultados de las diferentes agencias gubernamentales se buscan ligar con los impactos que el gobierno como un todo pretende alcanzar, por lo que se tiene que establecer actividades asociadas que contribuyan al mismo objetivo. Los *outcomes* o impactos se definen como aquellos que reflejan el grado de afectación positiva de las acciones de una organización o conjunto de organizaciones gubernamentales en el público beneficiario y los *outputs* o resultados que se quiere alcanzar, serían la medida de la cantidad de bienes o servicios producidos por una agencia.²⁷

Como ya se comentó anteriormente la presupuestación es una actividad técnica en operación, pero política en naturaleza, y uno de sus elementos políticos más polémicos es la rendición de cuentas y es también el componente en donde la participación ciudadana puede jugar un rol muy activo, por tal razón se tratará el tema a continuación.

La rendición de cuentas sobre resultados van más allá de la prudencia en los gastos es decir de qué manera se gasta el dinero; y del tratamiento justo entendido como la imparcialidad en la atención a las normas que garantizan un gobierno equitativo y justo con los ciudadanos; pues comprende el cumplimiento de objetivos públicos o dicho de otra manera qué es lo que hace el gobierno, y lo que realmente logra.

²⁶ El concepto de presupuesto por resultados se puede rastrear desde la Comisión Hoover en EE.UD. en 1949.

²⁷ ARELLANO David, Op. Cit., pp. 568-569.

Uno de los mecanismos de rendición de cuentas son las elecciones libres y justas ya que a través de éstas los representantes en el gobierno se ven obligados a tener en cuenta el mandato del electorado, a informar que se ha hecho durante su gestión y a ser juzgados por el pueblo mediante premio o castigo en el sufragio electoral. Sin embargo no basta con tener elecciones libres y justas para garantizar un buen gobierno pues prácticas como el clientelismo de muchos partidos, o el financiamiento excesivo del sector privado a ciertos candidatos, la carencia de información de la conducta de los funcionarios públicos, o el distanciamiento entre la sociedad política y la sociedad civil, entre otras causas debilitan la eficacia de las elecciones como mecanismos de sanción y control.²⁸

Por lo tanto es necesario complementar a las elecciones con otros mecanismos de rendición de cuentas, Guillermo O'Donnell hace una clasificación de la rendición de cuentas en horizontal y vertical. La horizontal es una relación entre iguales donde las instancias de gobierno responden a otros organismos del mismo estado que evalúan, controlan y orientan las conductas de los funcionarios. La rendición de cuentas vertical que a su vez se divide en dos: electoral y social vertical, la electoral ya se ha comentado y la social es la vertiente que está conformada por las agrupaciones ciudadanas y medios de comunicación, y descansa en medidas basadas en crítica moral y pública, entonces el exhibir y descalificar al gobierno por determinadas acciones constituyen la sanción que puede derivar en el castigo en las urnas, o detonar un proceso de fiscalización que concluya en una sanción penal o administrativa, sin embargo por sí sola la rendición de cuentas, simplemente puede imponer sanciones morales o simbólicas, por lo que la horizontal la complementa, ya que las acciones legales y administrativas son fundamentales para prevenir, sancionar y, eventualmente, reparar el daño ocasionado por un acto ilícito o corrupto.²⁹

²⁸ ACKERMAN, John, *Sinergia Estado-sociedad en pro de la rendición de cuentas*. Lecciones para el Banco Mundial. Documento de Trabajo del Banco Mundial, 2004. Washington D.C. 2004. Disponible en <http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/5_participacion_politica/22.pdf>, consultado el [14/06/2014] pp. 7-9.

²⁹ UGALDE, L. *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*. México: IFE, 2002, pp.31-32.

Se ha considerado que la participación ciudadana puede robustecer las estructuras de rendición de cuentas de tres maneras: **primera**, la supervisión directa y la presión que ejercen los ciudadanos organizados o no, pueden servir de complemento a las elecciones, pues al incrementarse la frecuencia y claridad de las peticiones de rendición de cuentas de los ciudadanos a los funcionarios podría mejorar la rendición de cuentas vertical hacia la población; **segunda**, las acciones de los ciudadanos, como sacar a la luz los abusos de poder, elevar los estándares y expectativas públicas del desempeño del estado y ejerciendo presión política, pueden fortalecer la eficiencia de los mecanismos de rendición de cuentas horizontales existentes en el estado, ya que de este modo se aplica presión sobre los organismos existentes para que cumplan su trabajo de modo eficaz; y **tercera**, los ciudadanos pueden participar directamente en las propias instituciones de gobierno dedicadas a la rendición de cuentas horizontal, con esto se elimina la división entre mecanismos de rendición de cuentas horizontales y verticales, puesto que se incluye participación de actores verticales, es decir los ciudadanos, en mecanismos horizontales, a esta forma híbrida de rendición de cuentas Goetz y Jenkins la denominan “diagonal”.³⁰ Es en la manera “diagonal” donde se podrían incluir los casos de presupuesto participativo, como el caso de Porto Alegre, en la que el gobierno local se propuso incluir a actores de la sociedad civil en el proceso completo de diseño y supervisión de la política, actividades que normalmente son del ámbito exclusivo de los funcionarios públicos.

Es en este punto donde convergen dos elementos: la gerencia por resultados, propia del presupuesto por resultados y la participación ciudadana, como medios para avanzar en la rendición de cuentas, lo que ha llevado a la idea del presupuesto participativo.

En el caso de México, durante el periodo 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizó reformas al sistema presupuestario para favorecer su eficiencia, por lo que integró el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), que implicó establecer una orientación a resultados vinculada al presupuesto, sin

³⁰ ACKERMAN, John, *Sinergia Estado-sociedad en pro de la rendición de cuentas. Lecciones para el Banco Mundial*. Documento de Trabajo del Banco Mundial, 2004, pp. 10-12.

embargo no se obtuvieron los resultados esperados, pues se presentaron varias fragilidades, un ejemplo era que las auditorias no estaban orientadas a los resultados sino al cumplimiento de la norma, así que se continuó replanteando la estructura programática, en la segunda etapa de desarrollo del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) se puso énfasis en el mejoramiento de procesos, este programa es evidencia de la NGP, “porque los servicios de la administración pública se desvían del ciudadano para orientarlos al cliente, se trata de aumentar la eficiencia de los servicios públicos combatiendo a las burocracias gubernamentales, se pone acento en la calidad, se sugiere una administración de contratos por desempeño y se aconseja que las operaciones gubernamentales se sometan a la competencia interna y externa, con base en razones de mercado”.³¹

Y durante el sexenio de Vicente Fox, el Banco Mundial solicita a México complementar su reforma estructural con acciones que eleven los estándares de rendición de cuentas y la participación ciudadana, por lo que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) incluye las recomendaciones del Banco, y se incluye como uno de los propósitos básicos el adoptar la orientación de resultados que añada valor al gobierno y la sociedad.³² El PND anuncio un sistema nacional, que se tradujo con la creación de diversos sistemas de evaluación del desempeño en diferentes instituciones, entre las que destaca el Sistema de Evaluación del Desempeño, (SED) de la SHCP y su enfoque está basado en resultados, otro sistema fue el Sistema de Metas Presidenciales (SIMEP), que es una herramienta creada para «transitar de un gobierno basado en normas a uno basado en resultados», sin embargo se presentaron dificultades en las diferentes dependencias y dadas sus particularidades se puede decir que el diseño de organizaciones está desbalanceado porque no hay una visión integral de los procesos y las estructuras.³³

³¹ VICHER Diana Op. Cit., pp. 328-343.

³² *Ibíd.*, pp. 244-246.

³³ *Ibíd.*, p. 254.

5. Presupuesto por Resultados y Presupuesto Participativo.

Tomando en cuenta los elementos expuestos se puede observar que las reformas del presupuesto presupuestario son dirigidas a poner un mayor énfasis a los resultados, guiadas por el deseo de reducir los gastos presupuestarios. Se pueden mencionar tres conceptos que resumen las reformas de la gestión y son control, resultados y responsabilidad:

“Reforzar el control de los gastos globales; se pone más énfasis en un conjunto de objetivos presupuestarios plurianuales de carácter global.

Dejar la gestión en manos de los gerentes, gracias a la delegación de las facultades de decisión en los escalones inferiores del organigrama y a una reducción de las normas prescriptivas, de manera que los gerentes dispongan de la flexibilidad y de las atribuciones necesarias para producir los resultados requeridos.

Obligar a los gerentes a gestionar, exigiéndoles que se persigan objetivos y resultados gracias al reforzamiento de sus responsabilidades sobre los resultados requeridos y a la aplicación de nuevos sistemas de medición, de fórmulas contractuales y a la obligación de rendir cuentas”.³⁴

Con lo que se busca mejorar los resultados del sector público en términos de ahorro de recursos, de eficiencia, de eficacia y de calidad del servicio, con lo que el PpR pretende obtener economías presupuestarias para liberar recursos y satisfacer las demandas cada vez mayores de algunos sectores.³⁵ En este contexto se observa que algunos de los objetivos del PP tienen similitudes con los objetivos del PpR.

El presupuesto constituye el principal medio para aplicar las prioridades del gobierno tanto económicas y sociales, esta característica la encontramos en el PpR y en el PP.

³⁴ OCDE, *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 1997, pp. 198.

³⁵ *Ibídem*, p. 195.

Otra similitud entre ambos presupuestos es la responsabilidad de la rendición de cuentas, en este sentido el PP involucra al ciudadano para que vigile directamente la de ejecución del gasto.

Finalmente, es importante destacar que la NGP tiene como uno de sus objetivos prestar un servicio orientado a las necesidades de los usuarios por lo que busca lograr una participación más activa de los ciudadanos, permitiéndoles escoger en su condición de consumidores, y consultándoles sobre sus necesidades y sobre lo que piensan acerca de los servicios prestados,³⁶ en ese sentido el PP empata con estos objetivos ya que permite a los ciudadanos desempeñar un rol más activo e influyente en la implementación de acciones para el mejoramiento de los servicios públicos y los proyectos de inversión en sus colonias.

La primera experiencia del PP fue en Porto Alegre Brasil, por lo que a continuación se analizará como se relaciona esta experiencia con el presupuesto por resultados de la gestión por resultados.

Los primeros en proponer el PP fueron partidos de la nueva izquierda, esto ocurrió en Brasil, Uruguay y Venezuela. Estos partidos eran parte de una izquierda renovada y post-autoritaria que abogaba por la profundización de la democracia a través de la participación popular. Estos partidos vieron en el PP una estrategia que ayudaba a la relegitimación del Estado ante los ataques neoliberales. Lo que pretendían era la consolidación de un Estado controlado por los ciudadanos, a través del PP, que fuera efectivo, transparente, y que mejorara las condiciones de vida sobre todo de los más desfavorecidos,³⁷ en este contexto el PP fue usado como una herramienta para promover la participación ciudadana a nivel local, la transparencia fiscal, y gobiernos municipales eficientes, estos elementos empatan con algunos objetivos de la NGP.

El PP encuentra su origen en el municipio de Porto Alegre, Brasil, donde tanto en la sociedad (de abajo hacia arriba), como en el estado (de arriba hacia abajo) impulsan su nacimiento. La idea de institucionalizar el PP fue una propuesta de la

³⁶ *Ibíd.*, p. 107.

³⁷ GOLDFRANK Benjamín, Los procesos de “presupuesto participativo” en América Latina: éxito, fracaso y cambio, *Op. Cit.*, p. 6

asociación civil Unión de Asociaciones de Residentes de Porto Alegre (UAMPA) en 1986 y tuvo eco con el gobierno entrante del Partido del Trabajo que en 1989 ganó las elecciones por primera vez en este municipio y buscaba renovar la gestión local, por lo que luego de varias negociaciones entre la sociedad y el nuevo gobierno se logró el diseño de lo que hoy se conoce como PP, se aprovecharon las prácticas de deliberación y negociación ya existentes en la sociedad y el gobierno por su parte generó los espacios para la participación, y promovió la formación de grupos cívicos, trabajando directamente con comunidades para ayudarlas a organizarse.

El proceso de elaboración del presupuesto participativo en Porto Alegre es un buen ejemplo de la rendición de cuentas diagonal, ya que el ciudadano trasciende su rol de guardián o vigía y en lugar de intentar influir en la política desde fuera, es participe desde dentro del propio aparato gubernamental.

Con este esquema de PP, se lograron impactos indiscutibles en cuestiones de rendición de cuentas y de resultados en Porto Alegre, como la potenciación de la democracia participativa que permitió abrir a los ciudadanos el proceso de toma de decisiones con una participación directa de la población en la elaboración y la ejecución del presupuesto municipal, y se dio prioridad a los programas desde las necesidades directas de la ciudadanía comprometida en el proceso.³⁸ En primer lugar al institucionalizarse el PP, se permitió que los ciudadanos jugaran un rol activo de vigilantes y así se redujeron las posibilidades e incentivos de conductas corruptas de funcionarios públicos, a los ciudadanos se les dio la información y fueron parte de la planeación hasta la ejecución de los proyectos del PP. En segundo lugar el modelo de PP pretendía reducir el clientelismo al abrir canales alternativos y accesibles para la participación de todos los actores de la sociedad, fueran ciudadanos organizados o no. En tercer lugar se apostó a la rendición de cuentas sobre resultados, ya que al evitar que los intereses de los grupos de poder acaparen las instituciones estatales, se le dio prioridad a los intereses de los

³⁸ MAIRAL Pilar, “El Presupuesto Participativo como experiencia de Gestión Participativa”, *Materialismo Histórico y Teoría Crítica | Título Propio de la UCM*, disponible en <<http://theoria.org>>, consultado [10/11/2014].

barrios más pobres, de esta manera se consiguieron efectos importantes en el mejoramiento de vida en los sectores de la población menos favorecidos.

Otro de los casos en donde se ha relacionado al PpR y el PP es Perú, se dio en un contexto en donde después de una reforma política-social que buscó la descentralización del poder y la democratización del Estado, en 2004 se institucionalizó el presupuesto participativo y según un estudio del Banco Mundial (BM), estimó que el 36% del gasto en inversión fue definido usando el PP, la implementación fue cuestionada sobre todo en la legitimidad y representatividad de la participación ciudadana, también se criticó la influencia que tuvo el PP en la fragmentación de la inversión pública, y la baja incidencia en la rendición de cuentas y la poca visión estratégica de la presupuestación en los procesos participativos.

En general a pesar de que el gasto social se incrementó, según los indicadores sociales de Perú, no mostraron mejora en calidad, por esta razón la mejora de la calidad del gasto se convirtió en una prioridad para el gobierno de Perú y uno de los mecanismos que utilizó para alcanzar este objetivo es el PpR. Este es el origen en Perú para la coexistencia del PP y PpR, que según el estudio del Banco Mundial, impone retos en cuatro aspectos principales: "(i) rendición de cuentas: mientras que el PpR enfatiza una línea de responsabilidad 'hacia arriba', el PP fortalece una línea de responsabilidad 'hacia abajo'; (ii) horizonte temporal: mientras que el PpR es parte de una estrategia de largo plazo, el PP en Perú actualmente informa sólo el presupuesto anual; (iii) perspectiva: mientras que el PpR se define desde una perspectiva multi-sectorial, los criterios de priorización del PP se definen desde una perspectiva territorial; y, (iv) *propósito final*: mientras que PpR está orientado a resultados, el PP actualmente se focaliza en productos".³⁹

En este contexto el Banco Mundial (BM) realizó un estudio para evaluar los resultados del proceso del PP, tomando en consideración la perspectiva del PpR, que Perú adoptó en 2007, las recomendaciones realizadas por el BM se organizan

³⁹ Banco Mundial, *Evaluación del Presupuesto Participativo y su relación con el presupuesto por resultados*, 2011, pp. 2-3.

alrededor de los siguientes cinco propósitos consistentes en lograr que el proceso de PP sea: 1) más estratégico buscando que la participación ciudadana contribuya a la detección de prioridades en la localidad y que sean basadas en resultados que impacten en la mejora de las condiciones de vida específicamente en la reducción de la pobreza; 2) más adecuado al nivel territorial de implementación, es decir que existan modelos de ejecución del PP que se adecuen a los distintos niveles de gobierno; 3) más ajustado al ciclo del presupuesto municipal y de ejecución de los proyectos; 4) más incluyente y de calidad, buscando dar espacio para que participen los diferentes grupos de la sociedad; y 5) más vigilante y legítimo, para asegurar que la orientación a los sectores más desfavorecidos del PP permanezca en la etapa de ejecución del gasto.⁴⁰

El BM sugiere que con la atención a las recomendaciones el PP en Perú podría contribuir a la presupuestación orientada a resultados, es decir el BM propone que el PP se ajuste al enfoque del PpR, y entre sus conclusiones menciona que no tiene elementos para determinar que el PP por si sólo logre tener un impacto en los resultados.

Hasta aquí se buscó enmarcar de manera teórica el tema del presupuesto participativo y la participación ciudadana, en el siguiente capítulo se abordará el aspecto histórico de la participación ciudadana en México y específicamente en el Distrito Federal, para complementar el contexto del caso que se estudia.

⁴⁰ *Ibíd.*, p. 15-18.

CAPÍTULO II. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.

1. Antecedentes de la Participación Ciudadana en la Ciudad de México

En este capítulo se describirán los antecedentes de la participación ciudadana en la Ciudad de México, partiendo de la siguiente definición “es la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la cosa pública para aumentar su grado de influencia en los centros de decisión y ejecución respecto a las materias que son de su interés”,⁴¹ podemos encontrar diversos tipos de participación, pero el presente análisis se limita a la participación ciudadana institucionalizada, es decir la que está reglamentada para que la ciudadanía participe en los procesos decisorios del gobierno local.⁴²

En este contexto la historia de la participación ciudadana institucionalizada, de acuerdo con Mario Espinoza, puede interpretarse de dos formas, como una conspiración sistemática y silenciosa del sistema político contra la expresión democrática y la organización autónoma de los habitantes de la Ciudad de México, o como el resultado de un aletargamiento ciudadano, que durante mucho tiempo no se ha visto en la necesidad de involucrarse en la toma de decisiones del ejercicio político de su ciudad.⁴³

Históricamente, desde el siglo XIX dos temas han estado presentes en diversos debates sobre el Distrito Federal (DF). Tanto en el Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857 como en el Congreso Constituyente de 1916-1917, las diferencias principales entre los constituyentes se expresaban por un lado, en torno a la naturaleza distintiva de la entidad federal que alberga a los poderes federales y por el otro, a los derechos políticos de los habitantes del DF.⁴⁴

41 MELLADO, Roberto, *Participación Ciudadana Institucionalizada y Gobernabilidad en la Ciudad de México*, Ed. Plaza y Valdés, México, 2001, p. 22.

42 MELLADO, Op. Cit., p. 22

43 ESPINOSA Mario, Historia y Cultura Política de la Participación Ciudadana en la Ciudad de México: Entre los Condicionamientos del Sistema y el Ensueño Cívico, Andamios, *Revista de Investigación Social*, otoño invierno, no. 1, México, 2004, p. 10.

44 FERNANDEZ, Paulina, “Libro 2, Escenarios de la democratización. Cuarta Parte: La disputa regional por la democracia, 2. El Distrito Federal: reto a las estructuras de control”, en prensa, 1998, p. 2.

Respecto al primer tema, en la Constitución de 1917, en el artículo 44 se estableció que “el DF se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que se asigne el Congreso General”.⁴⁵

Esta redacción se mantuvo en el texto constitucional sin alteraciones hasta hace muy poco tiempo, cuando en 1993 se introdujeron 3 precisiones que hicieron desaparecer las diferencias que históricamente existían entre la ciudad de México y el DF. El nuevo texto del artículo 44, vigente hasta nuestros días, empieza afirmando que “La ciudad de México es el DF, sede de los Poderes de La Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos”, el resto del artículo conservó su redacción y sentido originales.⁴⁶

El Congreso Constituyente de 1917 decidió que sólo la autoridad municipal sería electa mediante sufragio popular directo, y el gobernador del DF no sería electo sino nombrado directamente por el Presidente de la República. Entonces como ahora, las posibilidades de la autoridad local surgida del proceso electoral se limitaron mediante superiores atribuciones legales concentradas por la autoridad federal. El 13 de abril del mismo 1917 se promulgó la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, gracias a la cual el gobernador de la capital concentraba tan importantes facultades que prácticamente quedaba anulado el régimen municipal.⁴⁷

La Ley Orgánica del Distrito Federal y de Los Territorios Federales (LODFTF), aprobada en 1928, fue promovida, por Álvaro Obregón que en ese momento era nuevamente candidato a la presidencia y alentada por el entonces Presidente Emilio Portes Gil, en esta Ley se sentaron las bases para la consolidación de un modelo de participación exclusivamente corporativo y políticamente controlado.

45 DÍAZ, Salomón, *“El Distrito Federal Mexicano. Breve Historia Constitucional”* en Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su 75 aniversario, México, IJUNAM, 1992, p. 211.

46 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México, IJUNAM, 1994, p. 204.

47 MELLADO, Roberto, Op. Cit., p 32.

El año de 1928 fue decisivo pues en la Ciudad de México se suprimen los municipios y se los remplazó por un aparato administrativo llamado Departamento del Distrito Federal.⁴⁸

La LODFTF tuvo la conformación del modelo institucional de participación ciudadana, se dice que la creación del Consejo Consultivo de la Ciudad de México (CCCM) “constituido por un representante de diferentes cámaras y asociaciones (comerciantes, industriales, campesinos, inquilinos, profesionales, padres de familia, trabajadores) y por vecinos con dos años de residencia”,⁴⁹ así como los respectivos Consejos Consultivos Delegacionales⁵⁰ (CCD) -previstos en la ley como órganos de participación ciudadana dirigidos a fomentar la vinculación entre ciudadanos y autoridades y a fungir como órganos de colaboración ciudadana para auxiliar en sus funciones de gobierno tanto al jefe del DDF, como a los respectivos delegados- en realidad solo representaban figuras de participación simples para enmendar la desaparición del régimen municipal, transformar la participación política en participación social y disminuir los conflictos políticos de la capital.⁵¹ Entre sus facultades estaba la de proponer reformas a los reglamentos y medidas para el mejoramiento de los servicios públicos, denunciar las faltas y deficiencias de los mismos y revisar la cuenta anual del Departamento.⁵²

Además marcó un régimen autoritario, se reforzó la centralidad de la figura presidencial; se trasgredieron los derechos políticos de sus habitantes; se despolitizó el ejercicio del gobierno de la capital y comenzó el proceso de institucionalización y corporativización de la participación ciudadana, dicha ley duró hasta 1940.⁵³

La segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (LODDF) fue emitida por el general Ávila Camacho en 1941, desaparece por completo a los Consejos Consultivos Delegacionales (CCD), reduciendo las funciones del único

⁴⁸ ZICCARDI Alicia, *Gobernabilidad y Participación Ciudadana* en la Ciudad Capital, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 1998, México, p. 205.

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 123.

⁵⁰ En 1928 existían cinco delegaciones: Guadalupe Hidalgo, San Ángel, Coyoacán, Azcapozalco y Xochimilco.

⁵¹ ESPINOSA Mario, *Op. Cit.*, p. 28.

⁵² ZICCARDI, *Op. Cit.*, p. 123.

⁵³ MELLADO, Roberto, *Op. Cit.*, pp. 11-13.

órgano de representación ciudadana, el CCCM pues ya no tendría la capacidad de revisar la cuenta anual del Departamento y se limitaba sólo a opinar sobre asuntos vinculados con los servicios públicos, además de que se reafirmó su carácter gremial, limitándolo como órgano consultivo y supeditando su funcionamiento a las decisiones del jefe de gobierno.

En la década de 1970 se estableció la división territorial en las 16 delegaciones que tiene actualmente el Distrito Federal, y al frente de cuales se designó un delegado y un subdelegado y en ellas funcionarían las recién creadas juntas de vecinos sus funciones eran informar y opinar al delegado y al Consejo Consultivo sobre el suministro de los servicios públicos y de los bienes de la comunidad (parques, monumentos, etcétera), así como el promover la colaboración ciudadana.⁵⁴

A pesar de que hubo nuevos cambios para el modelo de participación ciudadana, la LODDF expedida durante el sexenio de Luis Echeverría, y se crearon nuevas instancias de representación ciudadana, como: la junta de vecinos, asociaciones de residentes y comités de manzana, no hubo nuevas formas de relación, integración, organización y función de la participación ciudadana, porque no había una representación práctica, pues esta, no tenía facultades para tomar decisiones o para incidir en las acciones de gobierno, sólo funcionaban como órganos corporativos y clientelares, vinculados con gremios, subordinados a la estructura gubernamental, al servicio del partido del Estado.

En 1977, en el marco de la reforma política que promovió el gobierno del Presidente José López Portillo, se modificó el artículo 73 constitucional y se crearon las formulas del referéndum y la iniciativa popular, como nuevas figuras de participación de los habitantes del D.F. las cuales nunca fueron reglamentadas ni puestas en operación.⁵⁵

⁵⁴ ZICCARDI, Op. Cit., p. 126-127.

⁵⁵ *Ibíd.* p. 130.

Con la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, el 29 de enero de 1979, se diseñaron nuevas formas de participación vecinal mientras la oposición exigía elección democrática del regente de la ciudad. A pesar de ello sólo se crearon “los órganos de colaboración vecinal y ciudadana” de cada delegación: los comités de manzana, las asociaciones de residentes y las juntas de vecinos. En la cúspide de esta estructura piramidal estaba el Consejo Consultivo de la Ciudad, constituido en adelante por los 16 presidentes de las juntas de vecinos.⁵⁶ Estos representantes duraban en sus cargos tres años y el Consejo Consultivo se reunía, cuando menos una vez por mes en sesiones públicas. Delimitando claramente los alcances de esta forma de participación se restringía la misma a la atención de seis aspectos: desarrollo urbano, policía, tránsito, vialidad y transporte, agua potable y saneamiento, limpieza pública y contaminación ambiental y colaboración vecinal y ciudadana. Desaparece la Procuraduría de Colonias Populares y la Dirección General de la Habitación Popular del DDF.⁵⁷

La década de los 80's es un periodo de revitalización para la participación ciudadana, con respecto a la organización autónoma y expresión independiente de sus demandas, necesidades e intereses ciudadanos, esto debido a la efervescencia política y social que se vivió en la Ciudad de México, con el surgimiento de grandes movilizaciones urbanas, de asociaciones civiles, por ejemplo: Movimiento Urbano Popular, Asamblea de Barrios por mencionar algunas, estas incentivaron la participación de los ciudadanos, idearon nuevos canales de expresión ciudadana independiente, cuestionaron los medios institucionales y se disputaron la hegemonía territorial con las organizaciones priístas ya existentes.

⁵⁶ZICCARDI menciona que los comités de manzana tendrían un jefe de manzana, un secretario y tres vocales como mínimo. Las asociaciones de residentes se formarían con los jefes de manzana con cargos similares a los comités y las juntas de vecinos estarían integradas por los presidentes de las asociaciones de residentes.

⁵⁷ ZICCARDI Alicia, Op. Cit., p. 130.

Las confrontaciones y movilizaciones constantes de los distintos actores sociales, así como la gestión de formas de participación autónomas dentro de las instancias gubernamentales y la creciente tensión social y política que se vivió durante los años ochenta, no sólo dio muestras de la capacidad auto organizativa de la ciudadanía, sino que además motivó e influyó directamente en la gestación de la reforma política del gobierno del DF, la cual inició en 1986 por iniciativa del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado y hacia 1988 se introdujeron algunas modificaciones en la LODDF, dando lugar a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) y la ciudadanía del DF luego de casi 60 años, vivió la primera forma de participación autónoma y democrática en la que los representantes fueron electos a través del voto secreto y en fórmulas presentadas por los partidos políticos para integrar un órgano de representación ciudadana.⁵⁸

Aún con toda la efervescencia social y política la situación jurídica del gobierno de la ciudad, no se logró modificar sustancialmente, ya que este continuaba en manos del Ejecutivo Federal. Aunque la creación de la ARDF permitió institucionalizar la gestoría y atención de demandas ciudadanas, no tuvo capacidad de ejecución o decisión, subordinada completamente al Congreso de la Unión y a las propias disposiciones del ejecutivo. La conformación de la ARDF no representó los intereses y problemas de los habitantes de la ciudad, porque dicha instancia estuvo integrada mayoritariamente por políticos pertenecientes al entonces partido oficial.

El modelo de participación ciudadana con sus respectivas instancias operativas (CCM, Juntas Vecinales, Asociaciones de Residentes y Comités de Manzana), no sufrió mayores cambios, estos órganos se convirtieron en efectivas plataformas electorales y/o comités de campañas proselitistas al servicio del partido gobernante.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se hicieron algunas modificaciones constitucionales, en 1994, por decreto del Congreso de la Unión, el DF pasa a ser una “entidad federativa” y ese mismo año se expidió un nuevo

⁵⁸ ZICCARDI, Op. Cit. p. 133.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF), y meses después, la ARDF pasó a constituirse en un órgano de gobierno local- junto al Regente Capitalino y al Tribunal Superior de Justicia, por lo que ampliadas sus facultades, la ARDF se reestructuró y pasó a constituir la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).

La ALDF, a partir de su renovación en 1994, se convertiría en una instancia corresponsable de la discusión y aprobación del presupuesto de egresos del DF, así como de las contribuciones por cobrar, aunque sus atribuciones distaban mucho de las de un Congreso local, pues su capacidad de legislar seguía supeditada a las materias que no fueran competencia del Congreso de la Unión, conservando así sus rasgos distintivos tradicionales, sin tener resultados satisfactorios, con la Conformación de los Consejos Ciudadanos, no se logró la participación ciudadana y como efectivo organismo para la fiscalización de las autoridades ejecutivas no cumplió su propósito, prácticamente, solo fue una estrategia más con la que el sistema político trato de recuperar su legitimidad para continuar gobernando la capital.

2. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Una vez establecida la autoridad de legislar de la nueva ALDF, el 10 de junio de 1995, conforme a lo estipulado en el EGDF, se promulgó la primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF), dando paso a la constitución y elección de los Consejos Ciudadanos. De acuerdo con las modificaciones constitucionales realizadas en 1993 y lo estipulado en la LPCDF de 1995, los Consejos Ciudadanos, quedaron facultados para intervenir, en el ámbito de su demarcación territorial, en la gestión, supervisión, evaluación y aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal, es decir que se les facultó para consultar y aprobar el Programa Operativo Anual (POA) de la Delegación, representar a la ciudadanía ante autoridades administrativas centrales y locales y, para apoyar el desarrollo de los programas delegacionales en materia de seguridad pública, limpia, agua, alumbrado, etc., así como en

programas de protección civil, atención social de servicios comunitarios, deportivos y culturales.

En 1995 se habrían de elegir a los Consejeros, por medio de un proceso de elección, el cual fue conflictivo y poco apegado a la ley, por las irregularidades políticas y jurídicas que rodearon el proceso, además de la poca participación de la ciudadanía en la votación, aunado a esto las posibilidades de acción de estos órganos ciudadanos quedaron supeditadas al control del PRI, disminuyendo el alcance de sus funciones, pues para cumplir con sus potestades que la ley les otorgaba los consejeros electos requerían contar con conocimientos técnicos que muchas veces no poseían.

Año y medio después, con las modificaciones al artículo 122 constitucional, establecidas en 1996 y las correspondientes reformas al EGDF y LPCDF, la ALDF deroga los artículos referidos a la elección de los Consejos Ciudadanos, así quedó anulado este órgano ciudadano.

La reforma política de 1996 sirvió para modificar sustancialmente la estructura jurídico-política del Distrito Federal, así el gobierno capitalino ya no dependería exclusivamente de los poderes federales, sino que su conducción y organización, desde entonces sería un competencia de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, también a partir de 1997, el jefe de gobierno sería electo democráticamente mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por otro lado se estableció que las facultades de la ALDF ya no estarían supeditadas a la competencia del Congreso de la Unión, sino expresamente conferidas por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Además en cuanto al nombramiento de los titulares de los órganos políticos-administrativos (delegacionales), se dispuso que, a partir de 2000, los cargos de Jefe Delegacional se elegirían también, mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

Para el nuevo modelo de participación ciudadana, los legisladores, anotaron un acuerdo político para “establecer formas de participación ciudadana, consultas ciudadanas directas plebiscito, referéndum e iniciativa popular encaminadas a

tener efectos aprobatorios o derogatorios de leyes locales o decisiones gubernamentales”.⁵⁹

El 6 de Julio de 1997, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, ganó la elección de jefatura de Gobierno del DF, y los puestos de la ALDF, fueron ocupados mayoritariamente por los candidatos perredistas, en este contexto se aprobó la segunda Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF98), sustituyendo formalmente a la LPCDF, vigente desde 1995. La nueva ley tenía por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la Ciudad de México. Con esta Ley se establecían a los Comités Vecinales (CV) como el nuevo modelo de participación ciudadana institucional, y en 1999 se realizó la elección de los CV, hubo poca votación,⁶⁰ y aunque los CV surgieron en un contexto político distinto, tuvieron poca aceptación por parte de la ciudadanía, después de un periodo, se vuelven órganos atomizados, mermados, divididos y sin mayor capacidad para incidir en la gestión, evaluación y supervisión de las autoridades delegacionales.

Este nuevo modelo no sólo no logro terminar con las formas de participación corporativistas y clientelares que sustentaron la legitimidad priísta, sino que limitó los alcances de la acción ciudadana al instaurar estructura de representación vecinal excluyente, no hubo nuevas condiciones para el despliegue y la consolidación del nuevo modelo de Participación Ciudadana.

La LPDCF de 1998, fue reformada en varias ocasiones, pero fue hasta noviembre de 2009, cuando se abordó el tema de la nueva figura de representación ciudadana que sustituyó a los comités vecinales, y se incorporaron a los comités ciudadanos, el consejo de los pueblos y el consejo ciudadano delegacional;

⁵⁹ ESPINOSA Mario, Op. Cit., p. 28.

⁶⁰ El porcentaje de participación en todo el distrito Federal fue del 9.5%, en esta elección la delegación Cuajimalpa de Morelos registró el porcentaje más alto por delegación con un 13.72% de participación. Datos tomados del IEDF consultados en <http://www.iedf.org.mx/sites/SistemaElectoralDF/es06.php?cadena=content/es/0606.php>, el 01 de mayo de 2014.

además de la inclusión de la Red de Contraloría Ciudadana y la Asamblea Ciudadana, esta Ley fue publicada el 27 de mayo de 2010.⁶¹

Con base en las reformas de 2010 a la LPDCF, el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) organizó la primer elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, las reformas entre otras cosas incluyeron la consulta ciudadana sobre el PP que se incorporó como uno de los doce instrumentos de participación ciudadana, la aplicación del PP en la Delegación Cuajimalpa de Morelos será objeto de estudio en este trabajo.

La nueva LPCDF, institucionaliza la participación de la ciudadanía en la capital del país empleando los instrumentos de participación entre los que se encuentra la consulta ciudadana y los órganos de representación ciudadana; “a través de los cuales los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí y con los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal; con el fin primordial de fortalecer el desarrollo de una cultura ciudadana.”⁶²

La LPCDF señala que las autoridades en materia de participación ciudadana son: el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; los Jefes Delegacionales; el Instituto Electoral del Distrito Federal; el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Algunas de las obligaciones que la LPCDF señala para las autoridades del Distrito Federal, en su ámbito de competencia, son las siguientes: 1) garantizar el respeto de los derechos previstos en la LPCDF; 2) promover entre los servidores públicos cursos de formación y sensibilización en materia de participación ciudadana; 3) promover entre los habitantes, ciudadanos y vecinos del DF, a través de campañas informativas y formativas, programas de: formación para la ciudadanía, mejoramiento de la calidad de vida, representación y promoción de los intereses generales, sectoriales y comunitarios, promoción y desarrollo de los principios de la participación ciudadana, fomento a las organizaciones ciudadanas, instrumentos

⁶¹ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal Comentada, Prometeo Editores, 2011, México, p. 11.

⁶² Gaceta Oficial del Distrito Federal, Reformas a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Art. 1, segundo párrafo, 27 de mayo de 2010, p. 04.

de participación ciudadana y órganos de representación ciudadana.⁶³ Lo anterior se realiza por parte del IEDF, con programas de capacitación dirigidos a los comités ciudadanos y consejos de los pueblos, a los servidores públicos y a las organizaciones ciudadanas registradas ante el IEDF, en cuanto a la cobertura que se tiene con la ciudadanía en general, resulta ser mínima o nula.

3. Instituto Electoral del Distrito Federal.

Como ya se comentó, derivado de las reformas político electorales de 1996, que buscaban una apertura democrática del gobierno mexicano, así como la construcción de una ciudadanía más participativa y comprometida, en el año de 1999 la ALDF aprobó el Código Electoral del Distrito Federal y con ello el 15 de enero de 1999 nace el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), además se crea el Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF). En ese mismo año una reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF) dispuso que a partir del 2000 en cada delegación se elegiría un Jefe Delegacional a través del voto universal, secreto y directo, lo que representó un gran avance en la consolidación de la democracia en la capital del país, pues el ciudadano recobró su derecho político a elegir a sus representantes en el gobierno local.⁶⁴

La esencia del IEDF es su ciudadanización, es decir que los ciudadanos con conocimientos necesarios y/o con base en el mérito serán los que dirijan a este organismo, por lo que podemos encontrar alguna huella del modelo de la Nueva Gerencia Pública, pues el Estado mexicano diseña estos organismos buscando recuperar la credibilidad y confianza social en los procesos de renovación de órganos de gobierno y procedimientos de participación ciudadana, con base en el buen desempeño de los funcionarios y de la organización, teniendo como principios rectores de imparcialidad, equidad, certeza, objetividad, independencia y legalidad en su actuar.

⁶³ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículos 14 y 15.

⁶⁴ IEDF, *Memoria Histórica Electoral del Distrito Federal*, 1ª reimpresión, 2007, México, pp. 53-54.

El IEDF “es la autoridad local que se encarga de organizar las elecciones locales y procesos de participación ciudadana en la capital del país”.⁶⁵

El IEDF “es un organismo de carácter permanente, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y procedimientos de participación ciudadana”.⁶⁶

De acuerdo a lo previsto en el Código y la LPCDF, los fines y acciones del IEDF estarán orientadas a:

“Contribuir al desarrollo de la vida democrática; fortalecer el régimen de asociaciones políticas; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica, auténtica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de la Asamblea Legislativa, al Jefe de Gobierno y a los Jefes Delegacionales; garantizar la realización de los procesos electivos de los órganos de representación ciudadana e instrumentos de participación ciudadana, conforme a la Ley de Participación; preservar la autenticidad y efectividad del sufragio; promover el voto y la participación ciudadana; difundir la cultura cívica democrática y de la participación ciudadana; y contribuir al desarrollo y adecuado funcionamiento de la institucionalidad democrática, en su ámbito de atribuciones.”⁶⁷

La estructura orgánica del IEDF se integra por un Consejo General compuesto por siete consejeros generales, uno de ellos preside el consejo; cuatro direcciones ejecutivas, una de las cuales es la de Participación Ciudadana; seis unidades técnicas; dos secretarías; una contraloría interna y 40 direcciones distritales permanentes. Estos últimos son órganos desconcentrados y existe uno por cada distrito electoral uninominal en que se divide el Distrito Federal.

⁶⁵ *Ibíd.*, p. 54.

⁶⁶ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Código Electoral del Distrito Federal, *Artículo 86 del libro Cuarto, Título primero*, 5 de enero de 1999.

⁶⁷ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, *Artículo 20 del Título Segundo del Capítulo I*, 01 de julio de 2011.

Dentro de su misión considera, el organizar las elecciones y los procedimientos de participación ciudadana, promover una vida plural y participativa de los ciudadanos, además de difundir la cultura cívica democrática, entre otras.⁶⁸

En su visión se fijan entre otros objetivos el de lograr que los ciudadanos del DF identifiquen a este instituto como la autoridad electoral, encargada de organizar los procesos electorales y de promover los instrumentos de participación ciudadana, contribuir a “formar ciudadanos informados, responsables participativos capaces de defender sus derechos políticos comprometidos con el cumplimiento de sus organizaciones cívicas”.⁶⁹ La misión y la visión es otra huella de la influencia que tuvo la gestión privada en la pública, además de señalar lo anterior es importante resaltar la importancia que le da el IEDF a la participación ciudadana.

4. Órganos de Representación Ciudadana en el Distrito Federal

Según la LPCDF, los Órganos de Representación Ciudadana (ORC) son la instancia a través de la cual los habitantes del Distrito Federal, de manera organizada se relacionen entre sí, participan en la planeación, el seguimiento y la evaluación de las acciones de gobierno y la LPCDF es la norma que fundamenta todas las acciones de los ORC, y busca como fin primordial, fortalecer el desarrollo de una cultura ciudadana.

La LPCDF considera en su Artículo 5º, los cuatro órganos de representación ciudadana: 1) Comité Ciudadano; 2) Representante de Manzana; 3) Consejo del Pueblo; y 4) Consejo Ciudadano Delegacional.

El comité ciudadano es el órgano que representa a los habitantes de una colonia y están en funciones durante tres años, esta representación es honorífica es decir que no tienen una remuneración alguna por desempeñar el cargo, sin embargo los coordinadores internos que estuvieron en funciones de 2010 a 2013, recibieron por parte del Gobierno del Distrito Federal apoyos económicos. Se pretende que los integrantes del comité establezcan relaciones de colaboración entre vecinos y

⁶⁸ IEDF, *Misión*, disponibles en <<http://www.iedf.org.mx/index.php/iedf>>, consultada [23/05/2014].

⁶⁹ *Ibíd.*

las distintas autoridades del Distrito Federal, buscando contribuir como enlaces para solucionar problemas de interés general en la colonia.⁷⁰

Los comités ciudadanos se conforman por nueve integrantes de acuerdo a los resultados de las formulas registradas para la elección ciudadana, la fórmula que obtiene el mayor número de votos obtiene cinco lugares en el comité que incluyen la coordinación interna del mismo, esta coordinación preside el comité y entre otras atribuciones tiene la representación del comité en el Consejo Ciudadano Delegacional; a la fórmula que obtuvo el segundo lugar se le asignan dos lugares, y las fórmulas que consiguieron el tercer y el cuarto lugar tienen derecho, cada una, a aportar un integrante al comité, lo anterior es la generalidad sin embargo están previstos otros criterios de distribución para los casos en que se presenten empates, o en aquellos casos donde se registre menor número de fórmulas en una colonia, o cuando sólo se registró una fórmula en la colonia en este caso el comité será únicamente de cinco integrantes.⁷¹

El propósito de este diseño de integración es incluir a los diferentes grupos de vecinos en una colonia y que tengan representación todas las propuestas de los vecinos, sin embargo en la práctica en general se ha presentado una dificultad y resistencia para trabajar como comité, ya que las formulas compiten en la elección y se ven como rivales, y en la integración como comité no logran superar sus diferencias originadas principalmente por factores políticos o partidistas.

Las atribuciones de los comités ciudadanos son las que establece el Artículo 93 de la LPCDF y se presentan de manera genérica a continuación:

- Representan los intereses colectivos de los habitantes de la colonia.
- Ejecutan y dan seguimiento a las decisiones de la asamblea ciudadana.
- Informan a la asamblea ciudadana sobre sus actividades y el cumplimiento de sus acuerdos.
- Elaboran y proponen programas y proyectos de desarrollo comunitario.

⁷⁰ IEDF, *¿Qué son y qué hacen los órganos de representación ciudadana?*, Manual para el curso de inducción, 2013, México, p. 31.

⁷¹ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 112.

- Apoyan en la ejecución de los programas de desarrollo.
- Participan en la elaboración de diagnósticos y propuestas de desarrollo integral para la colonia.
- Convocan y presiden las asambleas ciudadanas y las reuniones de trabajo temáticas y por zona.
- Supervisan el desarrollo y la ejecución de obras, servicios o actividades acordadas por la asamblea ciudadana para la colonia.
- Conocen, evalúan y emiten opinión sobre los programas y servicios públicos.
- Desarrollan acciones de información, capacitación y educación cívica.
- Promueven la organización democrática de los habitantes para la resolución de los problemas colectivos.
- Proponen, fomentan y coordinan la integración y el desarrollo de las actividades de las comisiones de apoyo comunitario.
- Emiten opinión y supervisan los programas de las coordinaciones territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia.
- Reciben información de las autoridades del Distrito Federal, así como los espacios físicos necesarios para realizar sus reuniones de trabajo.
- Acuerdan con otros comités ciudadanos para tratar temas de su demarcación.
- Reciben capacitación, asesoría y educación.
- Reciben las facilidades suficientes para la organización y reunión del comité ciudadano por parte del Gobierno del Distrito Federal y los jefes delegacionales.

El representante de manzana es el órgano de representación más cercano a los vecinos. Lo eligen los ciudadanos que habitan en su manzana (es el área territorial mínima de representación ciudadana). Estos representantes se eligen en cada colonia o pueblo a razón de uno por manzana y tienen la responsabilidad de recoger las demandas y peticiones de sus vecinos de la manzana para presentarlas ante el comité ciudadano o consejo del pueblo. En la práctica se ha

podido observar que la elección de representantes de manzana no se ha realizado de manera total, es decir no existe un representante por cada manzana que integra una colonia, en Cuajimalpa durante el período 2010 a 2013 en ninguna colonia se llegó a tener representación de todas sus manzanas y en general es directamente el comité ciudadano quién en el mejor de los casos recibe las peticiones de los colonos.

El consejo del pueblo es el órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios en los que se mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales. La principal diferencia entre el comité ciudadano y el consejo del pueblo es que el último considera a la autoridad tradicional ya que tiene un papel determinante en la toma de decisiones de las comunidades consideradas pueblos.⁷² En la delegación de Cuajimalpa pese a tener cuatro pueblos: San Pedro Cuajimalpa, San Pablo Chimalpa; San Lorenzo Acopilco y San Mateo Tlaltenango, para la ley no son considerados como tales y se les da el carácter de colonias para los fines de la LPCDF.

El Consejo Ciudadano Delegacional, es otro de los órganos de representación ciudadana, es una instancia de carácter consultivo, es decir, se establece para ser oída y consultada por quienes gobiernan, principalmente tiene interacción con la autoridad delegacional, ya que a través de este órgano se establece un espacio de representación ciudadana más cercano al gobierno delegacional. El consejo está integrado por el coordinador interno de cada uno de los comités ciudadanos, y los representantes de cada una de las organizaciones ciudadanas registradas ante el IEDF, las organizaciones sólo tienen derecho a voz y no a voto en las decisiones que se tomen en el consejo.⁷³

Durante el periodo 2010-2013 el Consejo Ciudadano Delegacional de Cuajimalpa estuvo integrado por los 42 coordinadores internos de las colonias con comité ciudadano y sólo dos colonias estuvieron sin representación ya que no se

⁷² La LPCDF en su artículo décimo tercero transitorio, enlista los pueblos originarios, donde se mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en el Distrito Federal.

⁷³ IEDF, *¿Qué son y qué hacen los órganos de representación ciudadana?*, Op. Cit., p. 44.

registraron fórmulas para la elección de comités, estas colonias fueron La Retama y Portal del Sol. Este consejo es presidido por una mesa directiva formada por un presidente y cinco vocales, quienes tienen, entre otras actividades representar a los ciudadanos de la delegación e informar a las autoridades los problemas de sus representados, emitir su opinión sobre programas y políticas a aplicarse en el DF y su delegación, participar en las consultas ciudadanas, conocer y opinar sobre el POA delegacional, en la demarcación territorial entre otras. La mesa directiva se renueva cada año, y el IEDF es el encargado de instrumentar la elección de la mesa directiva.

5. Cultura política y participación ciudadana.

Para la conformación de una nueva cultura política, se requiere la democracia y la participación, reglas, opiniones, así como prácticas sociales cotidianas y concretas.

La cultura del presidencialismo nulificó la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, al fundar en la percepción de los habitantes de la capital la noción de la acción política como una labor voluntaria, dependiente del Presidente. El presidencialismo se creó del complejo modelo paternalista, que en cierta medida fomentó el desinterés y la apatía.⁷⁴

Según el análisis de José Antonio Crespo, el gobierno autoritario y las “políticas paternalistas (populistas) que lograron incorporar a amplios sectores sociales organizados” dentro del sistema político, se sustentó en cierta complicidad estructural, por parte de los distintos sectores sociales, quienes al obtener cierta satisfacción de algunas de sus necesidades básicas, mantuvieron una posición pasiva, delegando en el gobierno la responsabilidad total de las decisiones públicas.⁷⁵

⁷⁴ ESPINOSA Mario, Op. Cit., p. 32.

⁷⁵ CRESPO, José Antonio, *Fronteras democráticas en México. Retos, peculiaridades y comparaciones*, Océano, México, 1999.

El corporativismo se da como una forma de control de grupos organizados como sindicatos en donde las relaciones entre gobernantes y gobernados, se constituyeron en órganos de legitimación de las decisiones gubernamentales y no en espacios para la representación de los intereses y demandas ciudadanas, fundando las formas de participación clientelista y corporativas fuertemente controladas por las estructuras gubernamentales, permitiendo el control político de los problemas y demandas sociales de la Ciudad de México. Asegurando no sólo la legitimidad y estabilidad del gobierno capitalino, sino que además conformó ciertos códigos, percepciones y prácticas culturales, que hasta nuestros días impera en la orientación de la acción política y el propio comportamiento cotidiano de los distintos actores sociales.⁷⁶

Para algunos autores la participación ciudadana es el motivo de la captura de recursos públicos por algunos sectores minoritarios, Navarro Yáñez los denomina “elites participativas” para denotar a aquellos que tienden a predominar en los espacios participativos.⁷⁷

Basado en lo anterior se pueden encontrar algunos de los elementos expuestos dentro de los comités ciudadanos, pues existe evidencia de que los participantes en los órganos de representación ciudadana institucionalizados por la LPCDF, según Navarro son “elites participativas” es decir grupos que generalmente son afines a los intereses ya sea del gobierno delegacional o partidistas, y que predominan en los espacios participativos.⁷⁸

⁷⁶ ESPINOSA Mario, Op. Cit., p. 34.

⁷⁷ CANTO Chac Manuel, *Participación Ciudadana en las políticas públicas*, Ed. Siglo XXI, 2010, México, p. 33.

⁷⁸ Ibidem.

CAPÍTULO III. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO.

1. Definición e historia del presupuesto participativo en América Latina.

En este capítulo se profundizará en la explicación del PP, con la intención de establecer un vínculo entre los capítulos anteriores, para ayudar a describir los antecedentes del PP en Latinoamérica.

En América Latina la década de los ochenta estuvo caracterizada por crisis financieras y de legitimidad de los sistemas democráticos, lo que propicia la fractura del compromiso del Estado que establecía un equilibrio entre el desarrollo del capitalismo y el régimen democrático, en el que se contaba con un Estado interventor y regulador del mercado y de las demandas sociales, garantizando no sólo el crecimiento económico sino también políticas de bienestar social. Ante esta ruptura se planteó una reestructuración económica y una reforma integral del Estado, lo que implicó un nuevo enfoque de la administración pública basado en los principios de reducción del gasto público, mayor eficiencia y eficacia en los resultados de la acción gubernamental, el establecimiento de procedimientos de transparencia y rendición de cuentas del sector público así como gobernar junto con la ciudadanía y el sector privado pues la descentralización del poder político abría nuevos espacios de participación política para los ciudadanos.⁷⁹

En este contexto a partir de la década de los noventa en América Latina se han vivido procesos democratizadores que han favorecido la formación de instituciones de representación y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y de gobierno a partir del principio de co-responsabilidad entre los gobiernos y los ciudadanos para la solución de los problemas de interés público, y con ello coadyuvar a la legitimidad de los regímenes democráticos.

Según lo explica Marquina, el establecimiento de relaciones de cooperación gobierno-sociedad a través del “involucramiento de los ciudadanos en la vida

⁷⁹ MARQUINA María de Lourdes, “Capital Social y Desarrollo Territorial en la Ciudad de México: Una Reflexión a partir de los Presupuestos Participativos”, *Revista DRd – Desenvolvimento Regional em debate* (ISSN 2237-9029), Año 3, n. 2, 2013., p. 100-113.

pública y en las acciones de los gobiernos, busca recuperar la confianza de los ciudadanos en la política y, sobre todo, en los gobiernos pues se establece un contacto más cercano con ellos” y de esta forma mejorar los resultados de la gestión pública. En este sentido, “los gobiernos locales desempeñan un rol estratégico pues ya no sólo atienden su papel tradicional como agencias prestadoras de servicios básicos sino que pasan a ser el eje de articulación de la acción pública local que propicia el desarrollo territorial mediante el fortalecimiento de la ciudadanía y la generación de capital social”.⁸⁰

El PP inicia en América Latina, impulsado por los gobiernos de izquierda, específicamente Porto Alegre, Brasil es considerado el lugar donde nace el PP y se considera un caso de éxito donde el sentido de la interacción gobierno sociedad generó resultados positivos. Por ejemplo desde el punto de vista financiero se consiguieron incrementos de entre un 400% a un 700% en el pago de los impuestos; desde el punto de vista organizativo mejoró la articulación y modernización del aparato administrativo, es decir se logró un cambio en la gestión municipal y las practicas de las administraciones locales logrando una coperación interadministrativa y permitió una visión integral de la gestión pública. En lo que se refiere a la eficacia y la eficiencia en la gestión se produjo una inversion de prioridades es decir las inversiones se trasladaron hacia los espacios y población más necesitada y vulnerable.⁸¹ Los buenos resultados que arrojó este programa piloto propiciaron que se extendiera este modelo de participación ciudadana hacia varias latitudes, incluso más allá de Brasil y de los países latinoamericanos.

Inicialmente el contexto del nacimiento del PP se dio con el Partido del Trabajo como un nuevo partido que llegó al gobierno municipal, el cuerpo administrativo era renuente a seguir las directrices del partido recién llegado al poder, ante este escenario se buscó incorporar las propuestas participativas ya existentes en Porto Alegre, es decir presionar “desde abajo, toda vez que desde arriba los electos

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ LLAMAS Felipe, “Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales”, *Intervención Psicosocial*, 2004, Vol. 13 N.º 3 Págs. 325-344. ISSN: 1132-0559, disponible en <<http://www.copmadrid.org/webcopm/publicaciones/social/93335.pdf>>, consultado [17/11/2014].

también ejercían presión, y como parte de esta estrategia surge el PP. Este proceso participativo ayudó a ejercer control sobre una administración demasiado fragmentada”.⁸²

La nueva administración en Porto Alegre, buscó el generar un escenario paralelo a la organización estatal, que permitiera una administración compartida de la ciudad entre el sector público y la sociedad. Las características de esta organización no estatal son las siguientes: 1) se fundamenta considerando dos dimensiones una territorial con asambleas de barrio y otra temática con asambleas divididas por temas; 2) busca integrar la participación de todos los ciudadanos, organizados o no, dándoles el mismo peso; 3) busca unir el nivel micro local de barrio y el de ciudad; 4) considera asambleas abiertas donde participan todos los ciudadanos y otras de los consejos de delegados, que son las personas que representa a un número de participantes de la asamblea, es decir que combina la democracia directa y la representativa.⁸³

Según Pineda y Fernández, hay coincidencias en algunos elementos que pueden sintetizarse respecto a la descripción del PP, para el modelo de Porto Alegre, en que es una “esfera pública activa de co-gestión del fondo público municipal” que combina formas de democracia directa (las asambleas) con formas de democracia participativa semidirecta (Consejo del Presupuesto Participativo y los Foros de los Delegados), y una de sus principales características es que los criterios y normas que rigen la toma de decisiones deben ser objetivos, impersonales y universales y los procedimientos, previsibles y conocidos por todos los participantes.⁸⁴

A grandes rasgos el proceso del PP en Porto Alegre es el siguiente:

Descripción del PP en Brasil, anualmente se realizan asambleas públicas abiertas donde se les permite el acceso a todos los ciudadanos con el objetivo de evaluar la acción del gobierno en materia del PP y también se establecen las prioridades

⁸² CANTO Chac Manuel, Op. Cit. p. 36.

⁸³ PINEDA Nevot y FERNÁNDEZ Rodríguez, *Presupuesto Local y Participación Ciudadana en el Ámbito Europeo*, p. 122, disponible en <http://books.google.com.mx/books?id=XQ-vLC4EwAC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>, consultado el [26/05/2014].

⁸⁴ *Ibidem*.

de inversión para cada barrio, y para la ciudad en su conjunto. Luego de debatir los participantes realizan una votación para establecer cuáles serán las prioridades en materia de políticas sociales, proyectos de infraestructura y programas de desarrollo.

Ya definidas las prioridades, se eligen delegados por distrito o por temática y representantes para formar un consejo municipal. Los delegados y representantes electos se tienen que reunir durante el año con autoridades de la ciudad, en estas reuniones se negocia el presupuesto final, para que luego los funcionarios de la ciudad incorporen lo que se estableció como prioridades de cada distrito en un plan anual de inversiones y servicios, que se incluye en el presupuesto.

Para la asignación de los recursos por regiones se aplica una fórmula que toma en cuenta algunas de las características de la región como lo es el tamaño de la población, la necesidad de infraestructura o servicios y lógicamente las prioridades fijadas, la asignación difiere ligeramente entre municipios, pero en general se basan en un proceso de dos etapas, una es la asignación de las inversiones de capital se realiza entre categorías temáticas para programas de desarrollo y proyectos de obras y servicios según el voto popular en las sesiones plenarias regionales; y la siguiente etapa es la asignación de recursos de cada categoría temática se realiza entre las diferentes sub-áreas en el municipio de acuerdo con una fórmula que combina esquemas de voto e indicadores de insuficiencia en infraestructura y servicios.⁸⁵ Luego de la aprobación definitiva por el poder legislativo municipal, el plan de inversiones y servicios se distribuye a los delegados del presupuesto y los representantes en el consejo. Para el siguiente año, los delegados evalúan la acción del gobierno y cuestionan su actuar durante las asambleas públicas, lo anterior con base en una lista dónde se detalla el nivel

⁸⁵ Banco Interamericano de Desarrollo, *Evaluación del presupuesto participativo en Brasil*, 2005, disponible en <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5308/Evaluaci%C3%B3n%20del%20presupuesto%20participativo%20en%20Brasil%20.pdf;jsessionid=511137194AE183377956402BD969C012?sequence=1>, consultado el [20/11/2014]. La fórmula para asignar recursos resulta ser compleja para plantearla en este trabajo por lo que sugiere para más información consultar la referencia citada.

de ejecución efectiva de las inversiones y los servicios previstos, de esta manera reinician el ciclo.⁸⁶

El procedimiento de asignación de recursos se basa en un proceso de dos etapas, primero se realiza la asignación de las inversiones de capital entre las categorías temáticas para programas de desarrollo y proyectos de obras y servicios según el voto en las sesiones plenarias regionales y luego esos recursos de cada categoría temática se asignan entre las diferentes sub-áreas en el municipio de acuerdo con una fórmula que combina esquemas de voto e indicadores de insuficiencia en infraestructura y servicios, con lo anterior se busca que las categorías presupuestarias reciban los recursos para satisfacer las necesidades más prioritarias de los ciudadanos.⁸⁷

Desde la perspectiva de Pineda y Fernández, el PP en Porto Alegre es un caso con resultados positivos que ha conseguido una administración más eficaz, una sociedad más activa, unos efectos redistribuidores significativos y la participación de la clase media por el desarrollo de una política activa de obras públicas y por la reducción de la corrupción.⁸⁸

El caso de Porto Alegre fue considerado como una de las 42 mejores prácticas de gestión urbana, en 1994, por la Organización de Naciones Unidas, y luego de la experiencia de Porto Alegre otras ciudades brasileñas implementaron el PP de manera exponencial, ya para el periodo de 1997 al 2000 entre 103 y 140 ciudades brasileñas ya practicaban el PP. En el crecimiento exponencial de las experiencias en Brasil, se puede observar que existe una diversidad de objetivos y metodologías adoptadas en la aplicación del PP, sin embargo se pueden encontrar elementos comunes, uno de ellos es que el proceso en el que se constituye el PP es marcadamente histórico, es decir que tiene sus objetivos, naturaleza, límites y potencialidades determinados por las condiciones socioeconómicas y culturales de aquellos que lo protagonizan, estas condiciones

⁸⁶ GOLDFRANK Benjamín, “Democracia participativa y sostenibilidad ambiental Una revisita a las lecciones de América Latina”, *Revista Nueva Sociedad* No 240, julio-agosto de 2012, ISSN: 0251-3552, disponible en <www.nuso.org>, consultado [27/05/2014].

⁸⁷ Banco Interamericano de Desarrollo, *Evaluación del presupuesto participativo en Brasil*, 2005, Op. Cit.

⁸⁸ PINEDA Nevot y FERNÁNDEZ Rodríguez, Op. Cit. p. 127.

son elementos que fomentan o restringen las prácticas del control popular en el destino y uso de los recursos.⁸⁹

En la actualidad, prácticamente todos los países latinoamericanos tienen al menos una ciudad que aplica alguna forma de PP. Este proceso se ha difundido en la región a través de dos vías principales: por un lado, un canal desde arriba hacia abajo, donde las instituciones financieras internacionales alentaron a los gobiernos nacionales a incorporar la participación ciudadana en la determinación de los presupuestos locales (o impusieron esa exigencia a cambio de un alivio de las deudas); por el otro, un canal desde abajo hacia arriba, donde los partidos políticos, las organizaciones sociales y algunos gobiernos locales reformistas se vieron inspirados por el PP de otras ciudades (sobre todo, Porto Alegre), lo implementaron en sus propias jurisdicciones y buscando formar redes para promover el proceso a nivel nacional.

Sin embargo actualmente en la ciudad de Porto Alegre se han registrado señales de agotamiento del PP y desde 2005 se produce un cambio de gestión en la ciudad, y el nuevo gobierno local comienza a optar por los megaproyectos privados de desarrollo urbano, un factor que influyó mucho en este enfoque fue la definición de la ciudad de Porto Alegre como una de las sedes del Campeonato Mundial de Fútbol de 2014, imponiendo una lógica de negocios a nivel global lo cual limita la posibilidad de la participación ciudadana en la toma de decisiones.⁹⁰ Lo anterior fortalece la opinión de algunos autores que señalan al PP como un fenómeno coyuntural que depende del gobierno y la participación activa ciudadana.

⁸⁹ VALDEMIR Pires y Pineda Carmen, Presupuesto Participativo: una tipología para superar los límites de las definiciones demasiado amplias o restrictivas, *Revista de Estudios de la Administración Pública Local y Autonómica*, Ministerio de Administraciones Públicas, España, 308 septiembre-diciembre 2008, pp. 210, 214 y 216, disponible en <<http://books.google.com.mx/books?id=YWC1In1FkwIC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>>, consultado [20/05/2014].

⁹⁰ RODRIGUES Paulo Roberto, Del Presupuesto Participativo a los Megaproyectos: La Producción del Espacio Urbano en Porto Alegre en el Siglo XXI, *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona*. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98, Vol. XIV, núm. 331 (28), 1 de agosto de 2010. en línea <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-28.htm>> consultado [12/06/2014].

El estudio “*Lessons from Latin American Experience in Participatory Budgeting*” de Benjamin Goldfrank, realizado a fines de la década de 1990 y comienzos del 2000 en Bolivia, Guatemala, Nicaragua y Perú mostró resultados del PP generalmente pobres. A nivel nacional, sólo en Perú se le denominó PP, y en los otros países incluidos el estudio su implementación fue lenta y desigual. Se enfrentaron con varios inconvenientes, por ejemplo la resistencia del gobierno local a aplicar la ley en materia del PP o la aplicación con grupos de ciudadanos afines a los intereses políticos de las autoridades, dando como resultado una continuidad para las prácticas clientelistas y corruptas.

En general los porcentajes de participación ciudadana, en estos países fueron bajos y los impactos en cuanto a la reducción de la pobreza no fueron significativos o simplemente no se concretaron. Salvo al excepción de algunas ciudades de Perú y Bolivia donde se lograron alcanzar altos índices de participación, aumentaron la transparencia y expandieron el suministro de servicios municipales, el resto de los casos tuvo resultados menos afortunados.⁹¹

En República Dominicana en 2006, un año antes de que se aprobara la ley nacional que instituyó el PP, la Federación Dominicana de Municipios informó que más de 75% de los gobiernos locales ya usaba ese mecanismo. Cuatro años después del establecimiento de esta norma jurídica, aproximadamente 20% de los municipios aún no la había puesto en práctica. El hecho de que la legislación no prevé sanciones por incumplimiento, ayuda a explicar el escaso efecto de la ley en la adopción del PP.⁹²

En la ciudad de Rosario, Argentina, a partir de 1996 se comienza con una modernización administrativa y para el 2002 se implementa el PP, que para este caso se compone de la participación directa, elección de delegadas y delegados; control de la gestión de gobierno por parte de ciudadanía; y el compromiso gubernamental de procesar y asumir las prioridades fijadas. Se asigna un monto específico que se distribuye por igual en los distritos de la ciudad. La participación

⁹¹ GOLDFRANK Benjamín, Democracia participativa y sostenibilidad ambiental, Op. cit.

⁹² *Ibíd.*

ciudadana incluye tanto la consulta como la toma de decisiones.⁹³ Desde su implementación en 2002, se han realizado más de 1,200 proyectos y entre las obras más realizadas están centros de salud, deportivos, ambulancias, drenaje, pavimento e iluminación.⁹⁴

Fuera de las experiencias brasileñas se pueden clasificar cuatro tipos de PP: 1) PP para mayor transparencia, un ejemplo es Alemania en donde se han concentrado más esfuerzos en mejorar la transparencia e información de la gestión local que en implicar a la ciudadanía en la toma de decisiones concretas sobre inversiones; 2) PP con carácter fiscalizador, 3) PP consultivo; y 4) PP deliberativo que se desagrega en varios subtipos según la amplitud de los que se delibera y la fase en la que se produce el proceso deliberativo. De los cuatro tipos las combinaciones pueden ser posibles.⁹⁵

Con base en lo anterior podemos decir que el PP es una expresión utilizada para denominar las experiencias que comprenden de manera simultánea algún grado de implicación de la población en los diferentes procesos de decisión relacionados con el recurso público y las políticas públicas o con la gestión de proyectos de interés colectivo.

A manera de síntesis, el PP se puede definir como una metodología de gestión local o nacional en la que los ciudadanos tienen la oportunidad de participar o discutir, de forma sistemática y abierta, entre sí y con los gobernantes y administradores públicos, por lo menos una parte de las decisiones del gasto público, de manera deliberativa o no, siendo la deliberación una condición que lleva al PP a su grado máximo de innovación. Sin embargo se le considera PP a las metodologías que no incluyen la deliberación por el hecho de cumplir con un papel importante para la transparencia, la responsabilidad y la calidad de la administración pública.

⁹³ CICILIANI Graciela , Aportes a los Presupuestos Sensibles al Género: Experiencias y Reflexiones de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, disponible en <http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&task=doc_details&gid=565&Itemid=153>, consultado [27/05/2014]

⁹⁴ Municipalidad del Rosario, *Presupuesto Participativo*, disponible en <http://www.rosario.gov.ar/sitio/informacion_municipal/pp.jsp>, consultado el [10/06/2014]

⁹⁵ VALDEMIR Pires y Pineda Carmen, Op. Cit., p. 226.

Se considera que “manteniendo algún grado de participación de los ciudadanos cualquier experiencia puede ser considerada PP, desde el momento que tenga algún impacto innovador sobre la gestión de los recursos públicos o sobre la relación gobierno-sociedad en lo relacionado con las decisiones presupuestarias. No hay una metodología única, y esta se ajusta de acuerdo a la realidad en la que ocurre, la coyuntura económica y política y los intereses en juego”.⁹⁶

2. Requisitos previos del presupuesto participativo

La aplicación del PP ha tenido éxitos y fracasos en sus diversos experimentos en el mundo, para buscar una explicación Benjamín Goldfrank hace una síntesis basado en varios estudiosos del tema y elabora una lista con lo que considera una serie de características de diseño institucional y siete condiciones previas que potencialmente facilitan la implementación exitosa del PP, a continuación se mencionan estos factores:

La primera condición se refiere a la voluntad política de las autoridades y encargados técnicos de ejecutar el PP, lo cuales deben estar comprometidos ideológicamente con la apertura de medios necesarios para la participación ciudadana y con ello establecer las condiciones necesarias para permitir al ciudadano la posibilidad de compartir la responsabilidad en la toma de decisiones.

Un segundo elemento se refiere al capital social, dicho de otra manera contar con la participación activa de los ciudadanos, ya sean organizaciones civiles o ciudadanos no organizados, dispuestos a participar en los temas municipales o locales.

La tercera condición es en relación con el personal municipal competente, es decir más que su convicción por implementar el PP, es necesario que el personal que va a ejecutar el presupuesto esté capacitado y sea técnicamente calificado en la metodología de PP.

⁹⁶ *Ibíd.*, p. 241

El cuarto factor que favorece la aplicación del PP, es el tamaño reducido del municipio o de la demarcación territorial usada para la toma de decisiones; de acuerdo a las experiencias resulta más favorable cuando se aplica en territorios pequeños ya que se ha observado que se facilita la acción colectiva y la participación ciudadana en torno al PP, y en la medida que se incrementa el tamaño se desalienta la acción colectiva.

La quinto elemento se refiere a la existencia de recursos fiscales suficientes, es decir a la capacidad fiscal del municipio para responder a las demandas y la ejecución de los proyectos públicos surgidos del PP, se debe contar con el recurso para realizar los proyectos definidos como prioridades por la ciudadanía de lo contrario se corre el riesgo de generar mayor descontento hacia la autoridad.

La sexta condición se relaciona con la plataforma legal, es decir las leyes existentes deben permitir e incentivar la participación ciudadana en cuanto a las decisiones presupuestarias.

Finalmente, se menciona un séptimo componente que es la descentralización política, entendida como las reglas del juego que facilitan y no obstaculizan los procesos participativos; por ejemplo, que los municipios tengan la capacidad de elegir a sus autoridades locales y gobernantes.⁹⁷

Basados en la experiencia en América Latina se puede concluir que la existencia de una ley que institucionalice el PP no basta y la voluntad política sigue siendo determinante para la implantación exitosa del PP, pero sobre todo el elemento más importante es la participación de la sociedad, organizada o no, ya que al no jugar un rol activo donde se aprovechen los espacios de participación que ofrece el PP, la ciudadanía no logrará apropiarse de estas iniciativas, y por ende tampoco conseguirá transformarse en un contrapeso político para que se generen los ajustes necesarios para perfeccionar el mecanismo del PP, profundizar las

⁹⁷ GOLDFRANK, Benjamín, *Los procesos de "presupuesto participativo" en América latina: éxito, fracaso y cambio*, Op. Cit., p. 7.

iniciativas, hacerlas incidir en las políticas públicas globales o avanzar hacia procesos de superación de las desigualdades sociales que viven las sociedades.⁹⁸

3. El presupuesto participativo en México.

En el caso de México se pueden encontrar varios experimentos con programas parecidos al PP que se han llevado a cabo desde finales de los 90 y principios del 2000, los cuales se iniciaron en el municipio de San Pedro Garza García, y otros municipios en la zona metropolitana de Monterrey, estos ensayos no tienen mucha trascendencia nacional, pero demuestran una voluntad innovadora del partido que los impulsa que es Acción Nacional. Programas similares también se ponen en práctica en Mexicali y en Tijuana, ciudades gobernadas por largo tiempo por el Partido de Acción Nacional (PAN), y en Ciudad Juárez. En todos estos casos hay combinaciones de programas parecidos al PP, al lado de consultas públicas y días destinados para que las autoridades escuchen directamente a los ciudadanos. Los programas mencionados son intentos de construir espacios de interacción entre el gobierno local y la ciudadanía.⁹⁹

Pero la primer experiencia de PP en la Ciudad de México tuvo lugar en la Delegación Tlalpan en 2001, después de que en el 2000 por primera vez se eligiera, a través del sufragio, al jefe delegacional y en esta demarcación ganara el Partido de la Revolución Democrática (PRD), partido que también gobernaba la Ciudad de México, desde las primeras elecciones que se llevaron a cabo en 1997, para elegir al primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas. Esta experiencia resultó muy novedosa no sólo en la Ciudad de México sino también en el resto del país ya que fue la primera ocasión en que los ciudadanos podían participar en la planeación del ejercicio presupuestal mediante la priorización de proyectos que permitieran mejorar las condiciones de vida en su

⁹⁸ MONTESINOS Egon, "Democracia y presupuesto participativo en América Latina. La mutación del presupuesto participativo fuera de Brasil", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 53. (Jun. 2012). Caracas. pp. 10 y 11.

⁹⁹ OLVERA Alberto, *La participación ciudadana y sus retos en México, Un breve estudio del desarrollo de la cultura y de las instituciones participativas y diagnóstico de su problemática actual, con propuestas para hacer funcionales las instancias de participación democrática*. Diciembre de 2009, p. 20.

demarcación.¹⁰⁰ Pese a que esta experiencia dura tres años, el proceso de presupuestación participativa, no aterriza, se queda en las fases preparatorias de capacitación y de apertura de algunas asambleas y debates públicos, sin que logre consolidarse.¹⁰¹

Además hubo otras dos prácticas en las delegaciones Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo, en el caso de la Delegación Cuauhtémoc, el programa de PP sólo duró el primer año de gestión del delegado electo, es decir 2001, debido a las dificultades internas y externas al momento de su implementación, principalmente por no contar con un marco jurídico que normara su aplicación, no se continúa con este proyecto.

En el caso de la Delegación Miguel Hidalgo el programa del PP se inicia en 2001, con un delegado del PAN y permanece con el cambio de administración y dura hasta el 2005. En esta delegación se organizaron audiencias públicas entre el jefe delegacional y los ciudadanos para escuchar las solicitudes de la ciudadanía. En dichas audiencias se fomentaba la participación de los vecinos para que emitieran sus opiniones y decidieran acerca de la aplicación del presupuesto delegacional para el siguiente año, el nivel de participación ciudadana fue disminuyendo año con año y nunca rebasó el 1.5% de la población total que asistían a las audiencias públicas. En esta delegación no fueron definidos previamente los temas ni las escalas territoriales para el procesamiento de las demandas ciudadanas.¹⁰²

En resumen estas tres primeras experiencias en el DF, no tuvieron un impacto debido a la falta de procedimientos claros y homologados, criterios para la asignación de recursos, carencia de mecanismos de transparencia entre otros factores y sólo se quedó como un intento sin éxito.

Y no fue sino hasta el 2010, con la reforma a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que se incluye el ejercicio del PP en la ley, y con esto se institucionaliza el PP en la Ciudad de México.

¹⁰⁰ MARQUINA María de Lourdes, Op. Cit., pp. 105-106.

¹⁰¹ OLVERA Alberto, Op. Cit., p. 21.

¹⁰² MARQUINA María de Lourdes, Op. Cit., p. 107.

De acuerdo con esta ley, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal está obligada a proveer para el presupuesto de egresos del Distrito Federal, los recursos destinados para que los ciudadanos decidan sobre su aplicación en las colonias.

103

La forma a través de la cual los ciudadanos pueden decidir la aplicación del PP es la consulta ciudadana que de acuerdo a la LPCDF, es un instrumento de participación ciudadana, “a través del cual el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, las asambleas ciudadanas, los Comités Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del pueblo y los Consejos Ciudadanos, por sí o en colaboración, someten a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal.”¹⁰⁴

En un inicio la LPCD de 2010 establecía que el monto del PP podría ser como mínimo 1% y como máximo 3% del presupuesto anual delegacional, y que la ALDF basada en las evaluaciones de desempeño de los comités y consejos que realiza anualmente el IEDF, así como en los resultados de las consultas ciudadanas, aprobaría anualmente el porcentaje destinado al PP. Sin embargo en el primer año que se aplicó el presupuesto no había antecedente de evaluación y consultas previas, así que la ALDF determinó que en 2011 el porcentaje destinado al PP sería el 3%, luego el 26 de agosto de 2011 se modificó nuevamente la ley se estableció que los recursos para el PP corresponderían de manera fija al 3% del presupuesto anual de las delegaciones. Con lo que ya no importa que resultados tengan los comités ni las consultas ciudadanas, lo que podía ser un elemento para incentivar el desempeño de los órganos de representación ciudadana, desapareció con esta reforma.

La cantidad de recurso que le corresponde a cada colonia se determinará dividiendo el 3% del presupuesto delegacional entre el número de colonias y

¹⁰³ *Ibíd.*, p. 108.

¹⁰⁴ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 47, 13 de mayo de 2013.

pueblos originarios que existan en las delegaciones, de modo que la asignación de recursos sea igual entre las colonias de la delegación correspondiente, es decir que el monto del PP depende de dos variables: 1) total del presupuesto delegacional y 2) número de colonias o pueblos de la delegación, lo anterior da como resultado que la suma asignada sea desigual en las colonias de las diferentes delegaciones. Por ejemplo en el PP por delegaciones y colonias de 2013, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 2012, cada uno de los pueblos de la delegación Milpa Alta tenía un monto de PP de \$2,098,934 de pesos, mientras que cada colonia de la delegación Álvaro Obregón dispuso para el PP de sólo \$202,574 pesos.

En el artículo 84 de la LPCDF publicada el 27 de mayo de 2010, se establecía que anualmente se convocaría a dos consultas ciudadanas, que se realizarían de la siguiente manera: la primera de junio a agosto de cada año, para definir las acciones prioritarias de atención a las colonias; el propósito era que sus resultados se incluyeran en los anteproyectos y proyectos de presupuesto de egresos del Distrito Federal, así como en los programas operativos anuales; y la segunda entre enero y febrero del siguiente año, para decidir la forma en que habrán de aplicarse los recursos ya aprobados por la Asamblea Legislativa en el rubro PP. Este artículo también se reforma el 26 de agosto de 2011, y se establece que el IEDF “convocará el segundo domingo de noviembre de cada año a la consulta ciudadana sobre PP, cuyo objeto será definir los proyectos específicos en que se aplicarán los recursos de PP correspondiente al ejercicio fiscal inmediato en todas y cada una de las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal.”¹⁰⁵

Actualmente los rubros generales en los que los comités ciudadanos y consejos de los pueblos ejercerán los montos presupuestales definidos en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y en la Ley de Participación Ciudadana, son los siguientes: 1) Obras y servicios; 2) Equipamiento; 3) Infraestructura urbana; 4) Prevención del delito; 5) Promoción de actividades

¹⁰⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Art. 84, 26 de agosto de 2011, p. 4.

recreativas, deportivas y culturales.¹⁰⁶ Dentro de los rubros generales hay criterios de clasificación para los proyectos específicos y estos los definen las delegaciones políticas, así que pueden variar de una delegación a otra.

Los recursos de PP se ejercen en los capítulos 2000 Materiales y suministros; 3000 Servicios generales; 4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas; 5000 Bienes muebles, inmuebles e intangibles; y 6000 Inversión pública, conforme a lo dispuesto en el Clasificador por Objeto del Gasto vigente. Además de que la aplicación de este recurso se sujeta a las disposiciones del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal correspondiente.

El comité ciudadano, los vecinos y habitantes de cada colonia pueden participar el PP de dos formas: 1) presentando proyectos específicos, organizando foros para promoverlos; y, 2) opinando sobre el proyecto que prefieran aplicar en su colonia mediante la consulta ciudadana de cada año.

Las autoridades en materia de presupuesto que considera la LPCDF, son el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, y los Jefes Delegacionales. Tanto el IEDF como los comités ciudadanos y consejos son colaboradores de las autoridades.

Las atribuciones del jefe de Gobierno en materia de PP que establece la LPCDF, son las siguientes: a) Incluir los montos y rubros en que habrán de aplicarse los recursos del PP en el apartado de delegaciones del proyecto de presupuesto de egresos que de manera anual remite a la Asamblea Legislativa; b) vigilar el ejercicio del PP a través de las dependencias competentes; y c) participar en las consultas ciudadanas relacionadas con el ejercicio del PP, en coordinación con las demás autoridades y con los comités y consejos.

En cuanto a la ALDF, tiene las siguientes atribuciones: a) aprobar anualmente los recursos para el PP, los que se considerarán en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, la asignación está determinada por la LPCDF y corresponde al 3% del presupuesto de cada una de las dieciséis delegaciones del

¹⁰⁶ En 2010 eran sólo 3 los rubros generales: 1) Obras y servicios; 2) Equipamiento e infraestructura urbana; 3) Prevención del delito. En 2011, la ALDF realizó una reforma y separó el rubro de equipamiento e infraestructura urbana, por lo que fueron cuatro los rubros. Finalmente con la reforma publicada el 13 de mayo de 2013, se agregó un quinto rubro.

DF; b) vigilar el ejercicio de los recursos del PP, lo hará a través de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa; y c) participar en las consultas ciudadanas.

Por su parte a los Jefes Delegacionales les corresponde: a) remitir a las direcciones distritales cabeceras de delegación ¹⁰⁷ del IEDF la relación de proyectos examinados, indicando si estos son viables o no, para en su caso ser sometidos a la consulta en materia de PP; b) Aplicar los recursos del PP en cada una de las colonias, respetando los resultados de la consulta ciudadana; c) Ejercer obligatoriamente el recurso del PP; d) Indicar en los programas operativos y anteproyectos anuales de presupuestos de egresos los rubros en los que en cada colonia y pueblo de la delegación se aplicarán los recursos del PP; e) Permitir el acceso a la información relacionada con la realización de los proyectos del PP, la cual será publicada en los sitios de Internet de cada delegación y de acuerdo a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del DF; y f) Participar en la consulta ciudadana.¹⁰⁸

El IEDF tiene las siguientes atribuciones en materia del PP: a) Se encarga de la capacitación y evaluación a los integrantes de los comités en materia de PP. El IEDF implementa un “Programa Anual de Capacitación, Educación, Asesoría y Comunicación” dirigido a los ORC considerados en la LPCDF, a través de las direcciones distritales se imparten los cursos de capacitación. Durante los tres años de gestión de los comités ciudadanos tienen que recibir capacitación en cuando menos trece temas considerados en la LPCDF, entre los cuales se encuentran: democracia; principios y marco jurídico de la participación ciudadana; instrumentos de la participación ciudadana; representación y promoción de intereses generales, sectoriales y comunitarios; planeación y presupuesto participativo. La capacitación tiene como propósito dotar a los ORC de los elementos teóricos para el apoyo de sus funciones.

¹⁰⁷ Para fines electorales el IEDF dividió el Distrito Federal en 40 distritos electorales, y en cada delegación política uno de los distritos es la cabecera delegacional.

¹⁰⁸ Gaceta Oficial del Distrito Federal, Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 47, 13 de mayo de 2013.

b) Coordina a las autoridades, a los comités y a los consejos para la realización de las consultas ciudadanas;

c) La LPCDF faculta en su artículo 84 al IEDF para emitir anualmente las convocatorias para la realización de la consulta ciudadana en conjunto con la ALDF, el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales y los órganos de representación ciudadana, así como la difusión en los medios masivos y comunitarios de comunicación de la Ciudad. Es el Consejo General del IEDF a través de un acuerdo quien aprueba anualmente la convocatoria para la consulta ciudadana de manera anual; y

d) El IEDF valida los resultados de la consulta ciudadana, a través de las direcciones distritales en este acto debe de estar al menos un integrante del Comité Ciudadano, para lo cual se dan a conocer de manera publica el calendario de validación por colonia. Una vez que se validan los resultados se expide una constancia de resultados y se envían al Secretario Ejecutivo del IEDF, quién se encarga de remitir las copias certificadas de las constancias de validación, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública; de Hacienda; y, de Participación Ciudadana, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; a las dieciséis Jefaturas Delegacionales, a los Consejos Ciudadanos Delegacionales y a los Comités Ciudadanos, para su difusión y ejecución en el ejercicio presupuestal correspondiente.

La mayor diferencia que se observa entre el modelo de PP de Porto Alegre y el de la Ciudad de México, es que este último es más consultivo, es decir se centra en la Consulta Ciudadana, el proyecto lo presenta el Comité Ciudadano o cualquier ciudadano de la colonia generalmente de manera individual, y si cumple con los requisitos establecidos en las bases de la consulta, se somete a la opinión de los vecinos de la colonia y de esta manera se decide el proyecto para ejecutarse el siguiente año con los recursos del PP. En cambio el primero pone mucho énfasis en la deliberación, para lo cual se organizan asambleas donde se discuten las necesidades por territorio y/o tema, de tal manera que se exponen argumentos a lo largo de casi un año para elegir los proyectos del PP.

4. Pros y contras del presupuesto participativo.

El PP se presenta como una buena metodología de gestión presupuestaria para la obtención de políticas públicas más eficientes, eficaces, efectivas, y también para la profundización de las relaciones democráticas. Su potencialidad para contribuir a cambios importantes en la relación Estado-sociedad es reconocida por diversos actores del más amplio espectro político ideológico e instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Sin embargo, con base en las experiencias de su aplicación, se puede observar que el PP se enfrenta a innumerables obstáculos que dificultan la sostenibilidad de las experiencias iniciadas, incluso la de Porto Alegre pasa por una fase que cuestiona su continuidad. De lo anterior se puede concluir que el PP es resultado de un proceso histórico de innovación institucional en el interior de una fase específica del desarrollo socioeconómico en un Estado, y el PP depende de las circunstancias en las que se materializa, cuando correlación de fuerzas dominantes cambia con cada coyuntura, lleva a que los grupos que pierden hegemonía en el PP pasen a negar su existencia.¹⁰⁹

Otro de los elementos que tienen gran importancia son la deliberación y la rendición de cuentas, pues si la deliberación no ocurre con transparencia los ciudadanos fácilmente podrían ser engañados y se podrían tomar decisiones basadas en acuerdos entre el gobierno y sólo algunos grupos de la sociedad y sin fiscalización la posibilidad de que se realice lo que se decidió disminuye, por ejemplo si el gobierno hiciera el PP por simple oportunismo electoral.¹¹⁰

Además hay que considerar que la relación entre los actores políticos y sociedad, se establecen en contextos particulares que ayudan a generar las condiciones favorables para que emerjan las instituciones participativas, la voluntad política no es suficiente para producir instituciones participativas exitosas, pues se requiere de una interacción particular entre la voluntad política para iniciar los procesos de

¹⁰⁹ VALDEMIR Pires y Pineda Carmen, Op. cit. p. 238

¹¹⁰ *Ibíd.*, p. 225.

participación y los actores de la sociedad que puedan integrarse a estas instituciones.¹¹¹

La participación activa de los ciudadanos cobra un rol importante, también resulta relevante el control y acompañamiento para la implementación de los proyectos, pues de no concretarse las demandas incluidas en el presupuesto ya sea por voluntad o incapacidad gubernamental pueden traducirse en desmovilización, afectando negativamente los procesos participativos.¹¹²

De igual manera es importante mencionar que el PP ha logrado resultados positivos y ha sido un complemento para la mejora de la vida a nivel barrial y local, sin embargo cuando aumenta en complejidad territorial y de diseño, el encuentro entre instituciones democráticas (representativas y participativas) genera más procesos de subordinación que de complemento, y los procesos de PP aumentan las posibilidades de adquirir un carácter consultivo y de subordinarse a la racionalidad de las instituciones tradicionales de la democracia representativa.¹¹³

Egon Montesinos realiza un análisis basado en varios autores entre ellos Tatagiba y Teixeira (2007), Resende (2009) y Wampler (2008) con el que confirman, por medio del análisis de experiencias en Brasil, que la relación entre instituciones participativas y representativas no es una relación complementaria, sino más bien una relación subordinada, en su análisis observa la “tendencia a la instrumentalización de los espacios participativos, utilizados como instancias de legitimación del gobierno”, a este proceso se le denomina “democracia participativa cooptada”, basado en su análisis encuentra evidencia de que los PP fueron usados para “legitimar las políticas de los gobernantes y no para transformar los instrumentos tradicionales de la elaboración de las políticas

¹¹¹ PRECIADO Coronado, Jaime. Reseña "Las instituciones participativas en el Brasil democrático" de Leonardo Avritzer Espacio Abierto 2011, 20 (Octubre-Diciembre) Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12220531007>> ISSN 1315-0006. Consultado [26/05/2014]

¹¹² FLÁVIA de Paula Duque Brasil y Ricardo Carneiro, “Democracia y diseños institucionales participativos en las políticas urbanas: estudio de la experiencia brasilera contemporánea”, Íconos. *Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 39, Quito, mayo 2011, pp. 71-87

¹¹³ MONTECINOS Egon, “El Presupuesto Participativo en América Latina. ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa?”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 44. (Jun. 2009). Caracas. p. 10-11.

públicas”. Un factor clave para que se de esta relación de subordinación es permitir que los ciudadanos más activos y afines o seguidores de los gobernantes sean quienes jueguen el rol protagónico en los PP, simulando una democracia participativa ante los votantes. Dicho con otras palabras “las experiencias formales de participación ciudadana extra-electoral reciben un amplio apoyo de las cúpulas partidistas y gubernamentales solamente cuando el programa no ofrece riesgos para sus estrategias de concentración de poder. Sean estas estrategias para fines electorales o de gobernabilidad”.¹¹⁴

De lo expuesto se puede decir que uno de los principales riesgos que presentan los PP es que se pueden “transformar en un instrumento de renovación de liderazgos clientelares y, también en elemento de legitimación de aquellas agendas públicas de actores políticos que verían en este instrumento una oportunidad para tomar decisiones impositivas en el espacio público. Y como consecuencia, pueden transformarse en mecanismos participativos cooptados por las autoridades, esto se facilita si la sociedad no logra empoderarse de los procesos, no se identifica con ellos y por lo tanto no participa. También influye la voluntad política de los gobernantes ya que si es excesivamente protagónica, tiende a convertir el PP de “la delegación de poder a la renovación de estrategias de concentración de poder y relaciones clientelares”.¹¹⁵

¹¹⁴ MONTESINOS Egon, “Democracia y presupuesto participativo en América Latina. La mutación del presupuesto participativo fuera de Brasil”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 53. (Jun. 2012). Caracas. pp. 4 y 5.

¹¹⁵ *Ibíd.*, p. 16.

CAPÍTULO IV. APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN CUAJIMALPA DE MORELOS.

1. Delegación Cuajimalpa de Morelos.

Cuajimalpa fue considerada como municipio hasta 1928, y a partir del 1 de enero de 1929 se convirtió en una Delegación del Distrito Federal. En 1970 se le denominó Cuajimalpa de Morelos.¹¹⁶

La Delegación Cuajimalpa de Morelos tiene una extensión territorial de 71.56 km², lo que representa el 5% del área total del Distrito Federal.¹¹⁷ Cuenta con una población de aproximadamente 186, 391 habitantes, lo que significa que en ella reside el 2.1% de la población total del Distrito Federal.¹¹⁸

En la década de 1950 en la Ciudad de México vivió un impulso al desarrollo industrial, lo que desató una fuerte migración y altas tasas de crecimiento poblacional, y dio lugar a la ocupación irregular de diversas zonas del Distrito Federal, ante este fenómeno en 1964 el entonces regente Ernesto P. Uruchurtu prohibió nuevos asentamientos dentro del Distrito Federal. Dicha determinación contribuyó a desviar la dinámica poblacional zonas aledañas del Distrito Federal. “Cuajimalpa de Morelos se vio impactada por este proceso y entre 1950 y 1980, a pesar de haber sido la delegación que contaba con el menor número de habitantes, aumentó su población más de nueve veces, concentrándose sobre suelo de preservación ecológica”.¹¹⁹

Como consecuencia de la destrucción de los sismos de 1985, en la zona centro del DF, se aceleró la migración de población y servicios hacia el poniente y sur de la ciudad, fue entonces cuando la Delegación Cuajimalpa empezó a tener un desarrollo importante en el Distrito Federal, y se establecen grandes corporativos

¹¹⁶ *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*, disponible en <http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/EMM_df>, consultado [05/06/2014].

¹¹⁷ IEDF, *Características de los 40 distritos electorales locales del Distrito Federal*, Tercera edición, mayo 2006, México, p. 43.

¹¹⁸ Censo de Población y Vivienda (2010), *Panorama sociodemográfico del Distrito Federal* / Instituto Nacional de Estadística y Geografía.-- México: INEGI, c2011, p. 18.

¹¹⁹ *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*, Op. Cit.

de empresas privadas en la parte noreste de la delegación, y como consecuencia se convierte en una zona de gran atractivo para la inversión inmobiliaria.

En 1995 tuvo lugar el Programa Parcial de Mejoramiento para la zona noroeste de la delegación sin embargo quedaron fuera varios asentamientos irregulares en su mayoría áreas naturales protegidas, entre los asentamientos que no se incluyeron en el programa estaban La Pila, Las Lajas, Cola de Pato, Las Cruces, mismos que han ido apropiándose de los servicios básicos de agua potable, drenaje, luz y vialidades, a través de un proceso lento de consolidación, dando como resultado un sistema de aprovisionamiento de servicios precario. Cabe señalar que el PP, según lo dispuesto en el presupuesto de egresos del DF, no se puede aplicar en asentamientos irregulares, por lo que es muy limitado lo que se puede realizar en estas zonas.

Por otra parte, ha sido de gran relevancia el desarrollo de Santa Fe, cuyos terrenos eran utilizados como tiradero de basura y otras zonas eran minas de arena, pero luego de establecer un Plan Maestro de Desarrollo mediante la expropiación de estos predios con un decreto firmado por el Presidente Miguel de la Madrid en 1984, para poco más de 426 hectáreas, de predios ubicados en las delegaciones Cuajimalpa y Álvaro Obregón, esta zona se convirtió en una de las más importantes de la delegación, y de la Ciudad de México, es en la actualidad una área donde confluye un gran número de personas que generan fuerte movilidad en la zona metropolitana.¹²⁰

Tanto por su ubicación, como por sus características geográficas privilegiadas y áreas verdes, la delegación se convirtió en el lugar idóneo para el desarrollo inmobiliario habitacional y de negocios, que está desplazando a los pobladores nativos, así como a la población de ingreso medio y bajo, que pasó a ocupar los terrenos del suelo de conservación, y con ello uno de los mayores crecimientos de vivienda informal en el Distrito Federal, en asentamientos irregulares en áreas naturales protegidas.¹²¹

¹²⁰ *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México, Op. Cit.*

¹²¹ *Ibíd.*

En el ámbito político, Cuajimalpa se ha caracterizado por tener una alternancia política en la jefatura delegacional desde el año 2000 cuando se comenzó a elegir democráticamente por voto popular este cargo, en el periodo 2000 - 2003 gobernó el PAN en alianza con el PVEM con Francisco de Souza Mayo; de 2003 – 2006 el gobierno fue del PRD con Ignacio Ruiz López; en 2006 – 2009 gobernó nuevamente el PRD con candidatura común con los partidos PT, Convergencia, PCD, PSN, y PAS, siendo el delegado José Remedios Ledesma García; para 2009 – 2012 regresó el PAN con Carlos Orvañanos Rea; y de 2012 – 2015, por primera vez el PRI-PVEM gobierna con Adrián Rubalcava Suárez.¹²²

2. Las características y las etapas de la consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo.

Como ya se ha mencionado el PP en el DF, es el mecanismo por medio del cual se destina un porcentaje del presupuesto delegacional, que es el 3%, para que los ciudadanos decidan sobre su aplicación en las colonias y Jefe de Gobierno y la ALDF, a partir del 2011, están obligada a incluir y aprobar en el decreto anual de presupuesto de egresos, como parte del presupuesto de cada una de las 16 delegaciones en el DF.

La consulta ciudadana según la LPCDF es un instrumento de participación a través del cual se somete a consideración de la ciudadanía, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal.

El PP se ejerce en cada colonia o pueblo, de acuerdo con el proyecto específico que los propios vecinos deciden mediante una consulta ciudadana¹²³, en qué obra o servicio desean que la delegación invierta el PP.

¹²² Adrián Rubalcava es un ex perredista de la corriente Izquierdista Democrática Nacional, la más influyente del Distrito Federal encabezada por René Bejarano. GARCÍA Carina y Robles Johana, DF: controlan familias las delegaciones, El Universal el 01 de octubre de 2012, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/873731.html>>, consultado [05/06/2014]

¹²³ La LPCDF, considera a la consulta ciudadana como un instrumento de participación ciudadana por el que se somete a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro

El Jefe de Gobierno del DF, la ALDF, y el IEDF, emiten la convocatoria para la consulta ciudadana en materia del PP, en la cual se indican entre otras cosas las fechas, lugares y horas de realización.

De acuerdo con los periodos establecidos en la convocatoria los ciudadanos usando un formato diseñado por el IEDF, presentan proyectos específicos en las direcciones distritales del IEDF.

Las delegaciones emiten opinión sobre la viabilidad física, financiera, técnica y legal de los proyectos, y sólo los proyectos que obtienen una opinión favorable por parte de la delegación pueden ser sometidos a consulta.

Los comités ciudadanos y los consejos de los pueblos, en el caso de que existan más de cinco proyectos viables según el criterio de la delegación, deben de preseleccionar cinco proyectos que se incluirán en la consulta y los dan a conocer por medio de foros informativos dentro de su colonia. Cuando no hay comité ciudadano de la colonia, le corresponde al Consejo Ciudadano Delegacional realizar la función del comité ciudadano.

El IEDF realiza la consulta ciudadana a través de las Mesas Receptoras de Opinión (MRO) y, en su caso, de los Módulos de Opinión por Internet, en el caso de esta última modalidad inicia y concluye días antes de la modalidad presencial, ya que el día de la instalación de las MRO, en la etapa del escrutinio y cómputo se realiza un conteo y la separación de las opiniones, para entonces ya se debe considerar el total de opiniones recibidas por ambas modalidades.

El IEDF con la presencia de los comités ciudadanos valida los resultados y elabora las constancias de validación de resultados de la consulta ciudadana, que entrega a la Jefatura de Gobierno, a las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, de Hacienda y de Participación Ciudadana de la Asamblea Legislativa, a los 16 gobiernos delegacionales y a los 16 consejos ciudadanos delegacionales.

Luego corresponde a las Jefaturas Delegacionales, ejercer y aplicar obligatoriamente los recursos del PP, es decir ejecutar las obras o servicios en

instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal.

cada colonia o pueblo, elegidas en la consulta ciudadana. En esta parte que se refiere a la ejecución del PP, se ha observado que no hay claridad por parte de las delegaciones en el manejo y aplicación del recurso destinado para el PP, ya que la LPCDF menciona que le corresponde al Jefe delegacional entre otras cosas el “permitir el acceso a toda la información relacionada con la realización de obras y servicios”¹²⁴, esta información debe estar publicada en los sitios de internet de cada delegación, así como deberán ser proporcionados a través de los mecanismos de información pública establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal que la fracción X de su artículo 14 menciona que deberá presentar informes trimestrales de la ejecución del presupuesto, el Gobierno del Distrito Federal libera el recurso de manera tardía y la delegación ejecuta las obras o acciones del PP casi a finales de año.

También puede suceder que aunque se elija un proyecto existan imposibilidades físicas, técnicas, financieras o legales para la ejecución de los proyectos y acciones seleccionadas, así como los casos en que exista un remanente presupuestal, una vez que se haya ejecutado el proyecto ganador, de modo que se establece realizar otros proyectos.¹²⁵

A la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, le compete vigilar el ejercicio de los recursos del presupuesto participativo, en este sentido los ORC “podrán presentar quejas, ante las comisiones de participación ciudadana, presupuesto y cuenta pública y vigilancia de la contaduría mayor de hacienda, sobre el ejercicio y aplicación de los recursos del presupuesto participativo”.¹²⁶ En el caso de los recursos del PP para los años 2011 y 2012, el este órgano de fiscalización, realizó auditorías a las 16 delegaciones del Distrito Federal, con el objeto de verificar que el presupuesto aplicado por éstas, “con destino de gasto 65 “Presupuesto Participativo”, se haya registrado, aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado de conformidad con la normatividad y ordenamientos aplicables”. Respecto de las acciones relacionadas con la

¹²⁴ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Art. 203.

¹²⁵ Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Decreto por el que se expide el presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2013*, art. 22, 31 de diciembre de 2012.

¹²⁶ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Art. 202.

vigilancia de los recursos del PP para el ejercicio presupuestal 2013, actualmente no se ha iniciado la revisión de la Cuenta Pública correspondiente.¹²⁷

La ejecución de los proyectos o acciones del PP según los coordinadores internos de las colonias de Cuajimalpa de Morelos se han caracterizado por ser aplicados a finales del año correspondiente, y la percepción de la ciudadanía es que la delegación tarda mucho en aplicar y finalizar el proyecto. Por lo general la consulta ciudadana en materia de PP se realiza cuando aún no se ha ejecutado el proyecto ganador en la consulta anterior, lo que desmotiva la participación en la consulta siguiente. Dada la relevancia de esta etapa, se recomienda implementar medidas que garanticen un seguimiento y transparencia en la etapa del ejercicio del PP, ya que en esta etapa se realizan los trámites necesarios para adquisición de los bienes y servicios (requisición, licitación, adquisición o contratación) y bien podrían coadyuvar como observadores y garantes de la transparencia del manejo del recurso el IEDF, la Contraloría General del Distrito Federal y los propios Comités Ciudadanos.

3. Consulta Ciudadana en Materia de Presupuesto Participativo para el Ejercicio Presupuestal 2011.

El 18 de marzo de 2011 se publicó en la GODF, la convocatoria dirigida a la ciudadanía del DF, para participar en la consulta en materia de PP, con el objetivo de determinar los proyectos a los que las autoridades delegaciones aplicarían, los recursos presupuestales que la ALDF autorizó como PP en el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011.

En esta convocatoria se estableció en sus disposiciones generales que el ciudadano de la colonia tenía sólo dos días del 22 al 24 de marzo para registrar los proyectos que consideraran prioritarios para su colonia ante el Comité Ciudadano o Dirección Distrital, pese al corto plazo en las colonias de la Delegación Cuajimalpa se registraron 138 proyectos en un total de 41 colonias y

¹²⁷ Solicitud de Información Pública que ingresó a esta Entidad de Fiscalización a través del Sistema INFOMEXDF, con número de folio 5001000081814.

en promedio se recibieron 3.36 proyectos por colonia.¹²⁸ En Contraste con el proceso del PP en Brasil, que se divide en cinco etapas (1ª etapa: primer ronda de asambleas plenarias por región y temática; 2ª etapa: reuniones intermedias; 3ª etapa: primer ronda de asambleas plenarias por región y temática y foro de delegados; 4ª etapa: elaboración del presupuesto municipal; y 5ª etapa: fijación de inversiones) con una duración de diez meses, es decir casi un año tardan debatir e incluir las prioridades al presupuesto municipal.

Los proyectos presentados debían contar con las siguientes características: a) Estar vinculados con un rubro específico; b) Presentar un costo aproximado del proyecto; c) Población que aproximadamente sería beneficiada; y d) Proponer la ubicación exacta donde se realizaría el proyecto. Cabe señalar que derivado de un análisis de los formatos denominado “Registro de propuesta de proyecto específico para la aplicación del Presupuesto Participativo, en la colonia o pueblo originario” se observó que en la mayoría de los casos de las colonias de la Delegación Cuajimalpa, se presentaron proyectos muy escuetos y en general presentaban un costo por el total del presupuesto asignado por colonia en 2011 es decir \$ 525, 424.00, en otras palabras el ciudadano o integrante del comité ciudadano de la colonia proporcionó datos generales e indefinidos para presentar los proyectos.

Los proyectos que se presentaron y que cumplían según la validación de la Delegación con la viabilidad para realizarlos se sometieron a la consulta, en fecha del 27 de marzo de 2011, se realizó la primer consulta ciudadana en materia de presupuesto participativo y en cada colonia que contaba con un Comité Ciudadano, el IEDF instaló mesas receptoras de votación para la recepción de las opiniones correspondientes a la consulta ciudadana sobre PP.¹²⁹

¹²⁸ IEDF, Votación emitida en la consulta 2011, Datos obtenidos en línea de <<http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2011/index.php>>, consultado [06/06/2014].

¹²⁹ Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Convocatoria a la ciudadanía del distrito federal, a participar en la consulta ciudadana para determinar los proyectos a los que las autoridades delegaciones habrán de aplicar en sus demarcaciones territoriales, los recursos presupuestales que la asamblea legislativa del distrito federal autorizó como presupuesto participativo en el decreto de presupuesto de egresos del distrito federal para el ejercicio fiscal 2011*, 18 de marzo de 2011.

Para las colonias sin Comité Ciudadano o donde los Comités no intervinieron en la Consulta Ciudadana del 27 de marzo de 2011, o en donde, se presentó como resultado de la referida Consulta, un empate de dos o más proyectos en primer lugar, los Consejos Ciudadanos Delegacionales, atendiendo al acuerdo del Jefe de Gobierno, la ALDF, el IEDF, y los Jefes Delegacionales del 13 de mayo de 2011, convocaron a una sesión extraordinaria para seleccionar un proyecto prioritario para cada colonia que estuvo en los supuestos en comento. En el caso de la Delegación Cuajimalpa, en tres colonias el Consejo Ciudadano Delegacional definió su proyecto prioritario y fueron Lomas de Vista Hermosa, Retama y Portal del Sol.¹³⁰

La convocatoria señalaba que la forma en la que se habrían de aplicar los recursos en materia de PP, se haría mediante proyectos elegidos por la ciudadanía, los cuales deberían corresponder a uno de los tres rubros genéricos y estos se desglosaron en rubros específicos, y fueron los siguientes: 1) Obras y servicios: pavimentación, guarniciones y banquetas, construcción cancha deportiva multifuncional, construcción de muros de contención en zonas de alto riesgo, y construcción de muros o rejas perimetrales para delimitar espacios públicos; 2) Equipamiento e infraestructura: paquete juegos infantiles, rehabilitación o mantenimiento de un espacio público, incluyendo áreas comunes en unidades habitacionales, y rehabilitación de áreas verdes o camellones; 3) Prevención del delito: módulo de seguridad pública tipo, sendero seguro (luminarias poste corto), luminarias, y vehículos de seguridad.

La convocatoria también mencionaba que las áreas técnicas de las Delegaciones, deberían proporcionar información y apoyo técnico a los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, así como a los ciudadanos que acudieran para tal efecto, es decir este paso era opcional. En el caso de las colonias donde se registraron más de cinco proyectos el comité ciudadano por mayoría de dos terceras partes de los presentes seleccionó como máximo cinco proyectos que cumplieran con las características señaladas en la convocatoria.

¹³⁰ IEDF, Datos de la consulta ciudadana 2011, disponible en <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2011/index.php>, consultado [06/06/2014].

Para dar difusión a esta convocatoria el IEDF, entre otras acciones; gestionó las publicaciones de banners en El Univesal On-Line y Yahoo, así como cintillos en La Prensa, Rumbo de México, Récord, Reforma y La Jornada. Además difundió por internet una cápsula informativa de video.¹³¹ Pese a lo anterior la consulta tuvo una participación a nivel DF del 2.17% de los ciudadanos inscritos en listado nominal;¹³² en la delegación Cuajimalpa el porcentaje de participación también fue de 2.17%.

Esta primer consulta contó con dos etapas, la primera se refería a foros informativos y su realización sería de 9:00 a 11:00 horas en el mismo lugar donde se instalaron las mesas receptoras de opinión de la consulta ciudadana, su objetivo era informar a los ciudadanos cada uno de los proyectos seleccionados y sus características; la segunda etapa fue la recepción de opiniones que inició a las 11:00 y concluyó a las 15:00 horas de ese mismo día. En la consulta se realizó la pregunta siguiente: ¿De los proyectos seleccionados por tu Comité Ciudadano o Consejo del Pueblo, cuál consideras prioritario realizar en tu colonia o pueblo?, la papeleta contenía la pregunta y únicamente números del uno al cinco.

La frecuencia de los proyectos ganadores en la Delegación Cuajimalpa, por rubro general fue la siguiente: 1) Equipamiento e infraestructura urbana: 20 proyectos; 2) Obras y servicios: 12 proyectos; y 3) Prevención del delito: 12 proyectos.

Cómo primer ejerció la consulta ciudadana en materia de PP tuvo poca difusión y en consecuencia poca participación ciudadana, de cien posibles ciudadanos a participar sólo lo hicieron dos en promedio.

Esta consulta se caracterizó por contar con plazos muy cortos para el registro de los proyectos y la realización de los foros informativos se hizo el mismo día de la consulta, además de que hubo gran desconocimiento de cómo iba a operar el PP e incluso la misma delegación tenía varias dudas de cómo se aplicaría el recurso presupuestal destinado al PP.

¹³¹ IEDF, *Actividades realizadas por el IEDF para la Consulta 2011*, disponible en <<http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2011/docs/actividades.ppt>>, consultado [06/06/2014].

¹³² Corte a la Lista Nominal de Electores correspondiente al 31 de enero de 2011. Total de ciudadanos en LN 6,570,938 y total de ciudadanos que votaron en la consulta 142,332.

4. Consulta Ciudadana en Materia de Presupuesto Participativo para el Ejercicio Presupuestal del 2012.

El 13 de mayo de 2011, el Jefe de Gobierno, la ALDF y el IEDF en cumplimiento a la LPCDF emitieron la convocatoria para participar en la consulta ciudadana en materia de presupuesto participativo correspondiente al año 2012 y fue publicada el 16 de mayo de 2011 en la GODF. El 27 de julio de 2011, el Jefe de Gobierno, la ALDF y el IEDF, emitieron el “Acuerdo para determinar los proyectos específicos en que habrán de aplicarse los recursos autorizados en materia de presupuesto participativo en las colonias y pueblos del Distrito Federal (Reglas Operativas)” y se publicó el 4 de agosto de 2011 en la GODF, en este documento se estableció el domingo 28 de agosto 2011 para realizar la Consulta Ciudadana para el PP del año 2012.

Sin embargo el 26 de agosto de 2011 la ALDF, aprobó el Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la LPCDF. De acuerdo a lo establecido en los artículos Cuarto y Quinto Transitorios del Decreto de Reforma, se declaró suspendida la Consulta Ciudadana prevista para el 28 de agosto de 2011, y fijó como nueva fecha para su celebración el segundo domingo de noviembre, es decir el 13 de noviembre de 2011. Finalmente el 29 de septiembre de 2011, se publicó la Convocatoria para participar en la Consulta Ciudadana del 13 de noviembre de 2011, para definir los proyectos específicos en los que las autoridades Delegacionales de las demarcaciones territoriales aplicarán en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal, los recursos del PP correspondiente al ejercicio fiscal 2012.¹³³

Todas las modificaciones en cuanto a la fecha de realización de la consulta ciudadana, generaron incertidumbre en los comités ciudadanos y en la ciudadanía en general.

¹³³ Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Acuerdo para Convocatoria para participar en la Consulta Ciudadana del 13 de noviembre de 2011, para definir los proyectos específicos en los que las autoridades Delegacionales de las demarcaciones territoriales aplicarán en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal, los recursos del presupuesto participativo correspondiente al ejercicio fiscal 2012*, 29 de septiembre de 2011.

Ya con la convocatoria definitiva se observaron algunas modificaciones en las bases y reglas operativas de la misma, las más importantes fueron las siguientes: los rubros generales fueron los mismos pero en lugar de agruparse en tres, se disgregaron a cuatro, pues sólo se separó el rubro equipamiento de infraestructura urbana, quedando de la siguiente manera: 1) Obras y servicios; 2) Equipamiento; 3) Infraestructura urbana; y 4) Prevención del delito, es decir lo mismo pero agrupado de diferente manera.

En esta ocasión se amplió el plazo para el registro de los proyectos específicos y se dieron cinco días para esta etapa.

Otro de los cambios fue que una vez concluido el periodo de registro de los proyectos los Comités Ciudadanos, ahora si tenían la obligación de acudir la Jefatura Delegacional a validar los proyectos específicos registrados respecto a su viabilidad física, técnica, financiera y legal de los mismos, cada órgano político administrativo designó al personal responsable para la opinión correspondiente y sólo aquellos proyectos que recibieron una opinión favorable en los aspectos mencionados se sometieron a la consulta ciudadana.

Un cambio más fue respecto al momento en el que se realizarían los foros informativos con los habitantes de la colonia con el objetivo de dar a conocer los proyectos específicos y sus características, pues ahora no se realizarían el mismo día de la consulta ciudadana sino en los días previos, esto fue pesado para que además en los foros se difundiera la celebración de la Consulta Ciudadana. En los hechos estos foros no tuvieron el impacto esperado y se caracterizaron por una baja asistencia de los habitantes de las colonias, e incluso en algunos casos no se realizaron.

Durante la etapa del desarrollo de la consulta hubo una modificación en el horario de recepción de opiniones pues en esta ocasión la consulta inició a las 9:00 horas y concluyó a las 16:00 horas.

En relación a los resultados, la frecuencia de los rubros ganadores fue la siguiente: 1) Obras y servicios: 23 proyectos; 2) Prevención del delito: 11 proyectos; 3) Equipamiento 8 proyectos; y 4) Infraestructura urbana: 1 proyecto.

En esta consulta el porcentaje de participación en la Delegación Cuajimalpa fue de 1.97%, lo que significó una reducción del 0.21% con respecto a la primer consulta.

Esta segunda consulta se realizó luego de ocho meses de la primera, y muchos de los proyectos de la consulta de marzo aún no se realizaban en noviembre, lo que generó un descontento general de los vecinos de las colonias y se vio reflejado en la disminución en el porcentaje de participación de los ciudadanos.

Pese a las modificaciones que se hicieron para ampliar los plazos del registro de los proyectos y a la mayor difusión de la consulta, no se reflejo en el aumento de la participación ciudadana.

5. Consulta Ciudadana en Materia de Presupuesto Participativo para el Ejercicio Presupuestal 2013.

La principal innovación en esta consulta ciudadana fue que la recepción de opiniones se llevó a cabo a través de dos mecanismos: 1) por medio de papeletas en una mesa receptora de opinión instalada en cada una de las colonias correspondientes; y 2) por el sistema electrónico por Internet, el cual permitió a los ciudadanos de cada una de las colonias o pueblos emitir su opinión desde cualquier computadora o dispositivo con acceso a dicha red, sin importar el lugar donde se encontrara el ciudadano.

En lo que se refiere al plazo para que los habitantes y ciudadanos, así como los integrantes de los comités ciudadanos, registraran los proyectos específicos que consideren prioritarios para su colonia se amplió aún más y fue del 20 de agosto al 4 de septiembre del 2012.

Otra modificación fue que se dio oportunidad a los habitantes y ciudadanos, de aquellas colonias donde no existía Comité Ciudadano, de registrar proyectos específicos para su colonia ante el Consejo Ciudadano Delegacional.

La frecuencia de los rubros ganadores para el PP del 2013 fue la siguiente: 1) Obras y servicios: 24 proyectos; 2) Equipamiento: 9 proyectos; 3) Prevención del delito: 5 proyectos; y 4) Infraestructura urbana: 5 proyectos.

La consulta se difundió en radio, televisión y adicionalmente el IEDF realizó la contratación del servicio de impresión e instalación de anuncios para ser colocados dentro de los vagones del Sistema de Transporte Colectivo (Metro) de la Ciudad de México.¹³⁴

En esta ocasión sólo el 1.76% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, correspondiente a la delegación Cuajimalpa de Morelos, participaron en la consulta, cifra que es 0.20% menor que la segunda consulta.

A pesar de que a esta tercera consulta se le dio aún más difusión y el IEDF destinó más recursos.¹³⁵ Se incluyó la modalidad del voto por internet para facilitar al ciudadano la oportunidad de opinar respecto a los proyectos del PP en su colonia y sin embargo a los esfuerzos mencionados, la tendencia de la participación ciudadana continuo a la baja.

En la etapa de la ejecución del PP los resultados de esta consulta ciudadana no fueron respetados en cinco colonias y el proyecto ganador no se realizó, en su lugar se ejecutó el proyecto que quedo en segundo lugar en número de opiniones de la consulta ciudadana, lo anterior según la información proporcionada por la delegación Cuajimalpa de Morelos, en atención a la solicitud de información número de folio 0404000027914.

Ya para la aplicación del PP del año 2014, el cambio del proyecto ganador de la consulta fue una práctica más reiterada, lo que quiere decir que todo el proceso que se realiza para la consulta ciudadana pierde sentido pues no se respeta la decisión de los pocos ciudadanos que opinan sobre los proyectos del PP y se cambia el proyecto a ejecutar.

¹³⁴ Instituto Electoral del Distrito Federal, Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, Informe Anual de Actividades Enero-Diciembre, 2012, disponible <www.iedf.org.mx> consultado [10/06/2014].

¹³⁵ Ver cuadro "Presupuesto que el IEDF ejerció para "Asegurar el buen funcionamiento de los instrumentos de participación ciudadana" en los ejercicios fiscales de 2011 a 2013."

6. Análisis comparativo de las consultas para los Ejercicios Presupuestales de los años 2011 a 2013.

Como se mencionado en reiteradas ocasiones el PP es el 3% del presupuesto total de la delegación, el cual se divide entre el número de colonias que comprende la delegación, el resultado es el monto que le corresponde a cada colonia. Según el catálogo de colonias elaborado por el IEDF, la delegación de Cuajimalpa está integrada por 44 colonias. Con este criterio la asignación de recursos es igual para todas las colonias de una misma delegación, sin embargo si se compara lo que reciben las colonias de las diferentes delegaciones resulta que existen diferencias muy grandes entre lo que reciben, por ejemplo en el ejercicio del PP del año 2013, los 12 pueblos de la Delegación Milpa Alta recibieron \$ 2, 098,934.00 pesos por cada pueblo, mientras que a las 44 colonias de Cuajimalpa de Morelos se les asignó la cantidad de \$ 598,545.00 pesos por colonia. El punto que se quiere destacar es que es una designación de recursos arbitraria donde no se toman en cuenta aspectos de la colonia como la densidad población, características socioeconómicas, servicios existentes por mencionar algunos elementos que pudieran ayudar a determinar la asignación del recurso a las colonias de acuerdo con sus características.

Presupuesto participativo autorizado en los Presupuestos de Egresos del Distrito Federal para los Ejercicios Fiscales de 2011 a 2013 para la Delegación Cuajimalpa de Morelos:

Año de ejercicio del PP	Presupuesto Total de la Delegación	Número de colonias en la Delegación	Presupuesto Participativo	
			3% del presupuesto total de la Delegación	Por colonia o comité ciudadano
2011	770,622,544	44	23,118,676	525,424
2012	769,220,714	44	23,076,621	524,469
2013	877,866,339	44	26,335,990	598,545

FUENTE: Elaborado con datos de los Presupuestos de Egresos del Distrito Federal de los años 2011, 2012 y 2013.

Lo que se puede apreciar en el cuadro anterior es la variación del PP destinado a cada colonia de la Delegación Cuajimalpa de Morelos, y se observa que para el 2012 existe una reducción del 0.18% respecto al año 2011, y para el 2013 se dio un incremento del 14.12% respecto al año 2012. Si se considera el porcentaje de opiniones totales en las consultas de estos tres años podemos decir que el aumento o disminución en el monto asignado a cada colonia en el caso de la Delegación Cuajimalpa no represento un cambio significativo para incidir en la participación de los ciudadanos en las consultas.

Proyectos registrados en las Consultas Ciudadanas para los ejercicios fiscales 2011 a 2013:

Año de ejercicio del PP	Total de proyectos registrados	Promedio de proyectos registrados por colonia
2011	138	3.43
2012	139	3.48
2013	112	2.67

FUENTE: Elaborado con datos del IEDF.

Por lo que se refiere a los proyectos registrados durante los años estudiados se observa que pese a las modificaciones realizadas en las diferentes convocatorias buscando una mayor apertura y facilidad para registrar proyectos, es decir se amplió el número de días para registrar proyectos y se pasó de la limitación de que sólo los integrantes de comités ciudadanos podían registrar proyectos a la apertura de que cualquier ciudadano que habita en la colonia puede ingresar propuestas de proyectos específicos para la aplicación del PP, no se ha incrementado el número de proyectos registrados y como se aprecia en el cuadro comparativo podemos observar que de la primera consulta a la tercera hubo una baja en el registro de los proyectos así como en el promedio de proyectos registrados por colonia.

En la etapa de registro de proyectos, se sugiere ampliar los plazos para que el ciudadano cuente con mayores plazos para poder elaborar sus proyectos y que por parte de la delegación se dé una asesoría sólida para que se desarrollen

mejores proyectos y que estos realmente tengan la viabilidad física, financiera, técnica y legal. Actualmente se presentan casos donde los proyectos que han sido sometidos a consulta no se realizan por no cumplir con alguno de los criterios mencionados.

Rubros ganadores en las Consultas Ciudadanas para los ejercicios fiscales 2011 a 2013:

Rubro general	2011	2012	2013
Obras y servicios	27.3%	52.3%	54.5%
Equipamiento	45.4%	18.2%	20.5%
Infraestructura urbana		2.3%	11.4%
Prevención del delito	27.3%	25%	11.4%

FUENTE: Elaborado con datos del IEDF.

Como ya se señaló anteriormente los proyectos que se someten a Consulta Ciudadana deben ser validados por las autoridades delegacionales, con el fin de que sólo se opinen proyectos que sean viables de ser realizados, sin embargo se han presentado los casos en que el proyecto ganador no se aplica y se considera la segunda opción, en la Delegación Cuajimalpa de Morelos esta situación cada vez resulta más frecuente y el argumento más común que da la autoridad delegacional es que los proyectos las obras o acciones a realizarse con PP ya se han realizado o están consideradas en el Programa Operativo Anual (POA) del órgano político administrativo. Es decir se realiza el todo el proceso para someter a consulta las prioridades de la colonia y resulta que las acciones u obras, ya se ha considerado en el POA.

Opiniones totales obtenidas en las consultas ciudadanas en materia del PP en la delegación Cuajimalpa de Morelos:

Año de ejercicio del PP	Lista Nominal considerada en la Consulta	Votación total por delegación	Porcentaje de participación con respecto a la Lista Nominal
2011	128,430	2,793	2.17%
2012	135,377	2,665	1.97%
2013	140,108	2,471	1.76%

FUENTE: Elaborado por la Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral del IEDF, con base en la lista nominal proporcionada por el IFE, con fechas de corte al 28 de febrero de 2011, 31 de octubre de 2011, y al 31 de octubre de 2011, así como en los resultados de las Consultas Ciudadanas para el PP celebradas en el periodo de 2011 a 2012.

Con respecto a la participación en las consultas ciudadanas en materia de PP, se observa una tendencia a la baja en la participación de las consultas, pese a que los ciudadanos del DF han tenido mayor oportunidad de conocer este instrumento de participación ciudadana, y a que se han ido incrementando los esfuerzos por difundir el PP, además de que a partir de la consulta para el PP del ejercicio fiscal 2013, se incorporó la modalidad de voto electrónico, no se han conseguido los impactos esperados, y vemos que en promedio por cada 100 ciudadanos en una colonia apenas participan dos en estos ejercicios. Incluso en el año 2013 con la modalidad del voto por Internet, el porcentaje de la participación considerando la Lista nominal se obtuvo una disminución de 0.21 puntos porcentuales, lo que nos demuestra que en el caso de análisis la diversidad de modalidades de votación no influye para que se logre una participación mayor.

Presupuesto que el IEDF ejerció para “Asegurar el buen funcionamiento de los instrumentos de participación ciudadana” en los ejercicios fiscales de 2011 a 2013.

Año de ejercicio fiscal del PP	Recurso erogado
2011	\$ 10,904,653.27
2012	\$ 52,185,134.42
2013	\$ 20,195,042.20

FUENTE: Elaborados con datos proporcionados por el IEDF solicitados a través del sistema INFOMEX, solicitud de información con número de folio 3300000038614.

Por lo que se refiere a los recursos destinados para la organización de las consultas ciudadanas en materia de presupuesto podemos ver en el cuadro anterior que se ha dado un incremento con respecto a la primer consulta y sin embargo no se vio reflejado en el aumento de participación por lo que se puede decir que no ha influido el recurso destinado a la realización de las consultas.

Sin duda se han tenido avances en el tema de la participación ciudadana institucionalizada, y resultan novedosos los intentos que se han hecho en el DF para activar el derecho de los ciudadanos y habitantes de la Ciudad de México, a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas. Sin embargo es innegable que estos esfuerzos han obtenido impactos limitados en la ciudadanía. Por lo que es evidente que se debe continuar trabajando, en la construcción de ciudadanía, es decir en el desarrollo de la conciencia cívica para cumplir con las obligaciones y exigir los derechos cuya garantía es obligación del Estado.

Uno de estos derechos es la intervención ciudadana, en la construcción de una vida pública, en donde el ciudadano puede participar de múltiples maneras: informándose, deliberando, interactuando con el gobierno o vigilándolo. Lo anterior requiere nuevas formas de solidaridad social incorporando no solo la virtud cívica sino el interés particular, pues la satisfacción de un interés en particular es lo que concretamente que lleva al ciudadano a participar, la apuesta es que en el proceso de obtenerlo aprenda a respetar los intereses particulares de otros, a negociar y a

actuar y diseñar estrategias que persigan el bien colectivo y no sólo el particular con el riesgo de generar en vez de ciudadanos, clientelas.¹³⁶

En resumen se puede decir que el éxito de la implementación del PP va relacionado con dos elementos uno es la voluntad política y otro es la ingeniería institucional, dicho en otras palabras el liderazgo político, la correcta organización y formalización del proceso participativo.¹³⁷

Finalmente se coincide plenamente con el “Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México” del entonces IFE con la colaboración de El Colegio de México, publicado a principios del año 2014, que concluye diciendo lo siguiente: “Al Congreso le toca legislar para que la participación y el ejercicio de los derechos de los ciudadanos sean más sencillos y menos costosos, así como para promover su acceso igualitario a bienes y servicios públicos. A las instituciones le toca trabajar en favor de la recuperación e incremento de la confianza de los ciudadanos. Esto será posible siempre y cuando se abran canales de comunicación, control y participación ciudadana en el proceso de la toma de decisiones de los asuntos públicos. A los ciudadanos nos toca aprovechar esa legislación y esos canales para pasar de la pasividad a la actividad y al ejercicio pleno de nuestros derechos.”¹³⁸

¹³⁶ CANTO Chac Manuel, *Participación Ciudadana en las políticas públicas*, Ed. Siglo XXI, 2010, México, p. 47.

¹³⁷ *Ibíd.*, p. 92.

¹³⁸ Instituto Federal Electoral, *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*, México 2014, p. 42, disponible en <<http://www.ine.mx/archivos2/portal/DECEYEC/EducacionCivica/informePais/>>, consultado [16/06/2014], p. 199.

CONCLUSIONES.

El modelo de la NGP tiene como una de sus estrategias el PpR, que vincula la orientación al cliente con los resultados, por lo que se puede decir que esto fue un elemento importante que sirvió para crear el PP que aquí se traduce en lo que dentro de la Nueva Gerencia Pública equivale a “escuchar al cliente” y darle a escoger las obras o servicios que desea obtener o resultados que espera. Lo cual ha constituido un intento relevante para la inclusión de la ciudadanía en las decisiones del sector público, en específico en el trabajo vimos como en el Distrito Federal se fue creando un escenario para la participación institucionalizada de los ciudadanos, y como en el 2010 en la LPCDF se concreta a institucionalización del PP.

El PP es un mecanismo de participación ciudadana con grandes avances y que genera grandes expectativas para los ciudadanos, sin embargo no ha tenido el impacto esperado ya que mientras la LPCDF menciona que las consultas ciudadanas son el instrumento a través del cual se somete a consideración temas que tengan un “impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal” en la realidad la ley limita los rubros en los que se puede aplicar el recursos del PP a obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana y prevención del delito, estas actividades son incluidas en el Presupuesto Operativo Anual de la delegación con o sin el PP. Otro factor a considerar es que dentro del periodo analizado la primer consulta fue la que obtuvo el porcentaje de opiniones más alto con un 2.17%, lo que muestra un nivel de participación mínimo que da poca legitimidad de los proyectos ganadores, ya en la ejecución los resultados han tenido poca influencia para la mejorar la calidad de vida de las personas en sus colonias, en general son obras que no cumplen con las expectativas generadas por el PP considerado en la LPCDF. Por ejemplo los proyectos que se han realizado con mayor recurrencia en los años analizados son la reparación de guarniciones y banquetas, y tan sólo en el 2011 de las 44 colonias que integran a la delegación Cuajimalpa en 16 se aplicó el recurso para

este fin es decir en el 36 por ciento de las colonias, si consideramos que esta acción con recursos del PP se realiza bajo el esquema de obra por contrato en donde de acuerdo a la Ley de Obras Publicas del Distrito Federal, se tiene que licitar y adjudicar a la empresa privada ganadora la ejecución de la obra se puede concluir que resulta un proceso más burocrático y con un mayor costo, pues si lo realizará la delegación sin el recurso del PP sería una obra por administración directa de la delegación. Lo conveniente sería ampliar los rubros en los cuales se puede destinar el recurso del PP, para generar un mayor impacto e interés de los ciudadanos a participar.

La LPCDF ha sufrido y sigue teniendo modificaciones, lo que ha ocasionado desconcierto e incertidumbre en los ciudadanos que participan en las consultas sobre el PP.

El modelo del PP, que se institucionalizo en el DF, es diferente al de Porto Alegre, básicamente esta diferencia es que el modelo brasileño es un proceso que está presente durante diez meses del año y se basa en la deliberación para definir los proyectos han aplicarse con PP, en el caso de la Ciudad de México, el modelo es consultivo, además de que los proyectos son presentados de manera individual y son proyectos muy escuetos y generales, sí a esta característica le sumamos que están acotados a cuatro rubros generales nos da como resultado que la mayoría de los proyectos realizados con PP no resultan ser las prioridades de las colonias y que en la mayoría de los casos están considerados dentro del Programa Operativo Anual de la Delegación.

Como lo expone Marquina, en teoría la LPCDF busca forjar una cultura de mayor independencia política y capacidad de los ciudadanos y de las organizaciones sociales, comunitarias y cívicas para que el gobierno de la ciudad defina sus objetivos y realice sus políticas mediante formas de consulta, acuerdos, consensos y colaboración con actores sociales y privados a nivel colonia. En la práctica existen evidencias que señalan que los comités ciudadanos son un botón muy atractivo para los gobiernos delegacionales y los partidos políticos, y que el desinterés o apatía por la participación de los ciudadanos no organizados propicia

que el espacio que se ha conseguido con la LPCDF sea ocupado por grupos de ciudadanos afines a los intereses de los gobiernos delegacionales o partidistas, que se subordinan ante intereses particulares, sobre los intereses de la comunidad, o “elites participativas” como Navarro Yáñez los denomina.

A lo largo de este trabajo, logramos acumular mayor evidencia para refrendar lo que Roberto Rodríguez ha constatado en Brasil sobre el PP que es coyuntural, incluso en Porto Alegre donde a partir del 2005 se han registrado señales de agotamiento, lo que se explica con el cambio de los actores por ejemplo entra un nuevo gobierno local que no le da la tanta relevancia al PP y comienza a optar por los megaproyectos privados de desarrollo urbano, para preparar a la ciudad como una de las sedes del Campeonato Mundial de Fútbol de 2014, imponiendo una lógica de negocios a nivel global lo cual limita la posibilidad de la participación ciudadana en la toma de decisiones.

También encontramos que persiste la combinación entre falta de acción gubernamental se encuentra debilitada por la falta de credibilidad y la profunda desconfianza, que separa a la sociedad del gobierno y la administración pública. En ese sentido se percibe que la sociedad no ha desarrollado aún mecanismos que la puedan caracterizar como una sociedad cívica, sino más bien en el mejor de los casos actúa como un conjunto de grupos de interés enfrentados en la competencia por recursos escasos, sin la voluntad o capacidad de construir un consenso social sobre las necesidades prioritarias de la sociedad mexicana. Es necesario neutralizar la erosión de la cohesión social, y conseguir una sociedad consciente de sus derechos y obligaciones capaz de contrarrestar el clientelismo entendido como “aquellas relaciones informales de intercambio recíproco y mutuamente benéfico de favores entre dos sujetos, basadas en una amistad instrumental, desigualdad, diferencia de poder y control de recursos, en las que existe un patrón y un cliente: el patrón proporciona bienes materiales, protección y acceso a recursos diversos y el cliente ofrece a cambio servicios personales,

lealtad, apoyo político o votos”¹³⁹. Lo anterior sólo es posible si se logra establecer mecanismos y procesos que contribuyan a la formación de los ciudadanos realmente capaces de contribuir a la acción pública, sea utilizando el PP o cualquier otra política pública.

Con este trabajo se pudo observar que contar con leyes o normas que busquen otorgar una ciudadanía participativa no es suficiente, ya que pueden ser fácilmente ignoradas, se han tenido avances pero es necesario trabajar más para romper con la apatía y el abstencionismo a participar, pues según las conclusiones del Instituto Federal Electoral (IFE) en un informe realizado sobre la Calidad de la Ciudadanía en México concluye que “el abstencionismo hace que la política pública se sesgue a favor de quienes si participan porque los políticos y funcionarios no tienen la presión para poner atención y a tender las demandas de quienes no participan”. Se requiere contar con ciudadanos que sean un contrapeso para el ejercicio de la Administración Pública que denuncien abusos y desvíos, que exijan cuentas a sus gobernantes, que propongan e implementen soluciones a los problemas que les aquejan. Así como también se requiere exigir instituciones que generen confianza e incrementen la responsabilidad del gobierno frente al ciudadano común.

¹³⁹ AUDELO Jorge, “¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática” en *Estudios Sociales*, vol. XII, núm. 24, julio-diciembre, Coordinación de Desarrollo Regional, México, 2004, pp. 124-142.

BIBLIOGRAFÍA

ACKERMAN, John, *Sinergia Estado-sociedad en pro de la rendición de cuentas. Lecciones para el Banco Mundial*. Documento de Trabajo del Banco Mundial, 2004. Washington D.C. 2004. Disponible en <http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/5_participacion_politica/22.pdf>, consultado [14/06/2014]

ARELLANO David, *Más allá de la Reinención del Gobierno: Fundamentos de una Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina*, Ed. Porrúa, México, 2004.

AUDELO Jorge, “¿Qué es clientelismo? Algunas claves para comprender la política en los países en vías de consolidación democrática” en *Estudios Sociales*, vol. XII, núm. 24, julio-diciembre, Coordinación de Desarrollo Regional, México, 2004, pp. 124-142.

Banco Interamericano de Desarrollo, *Evaluación del presupuesto participativo en Brasil*, 2005, disponible en <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5308/Evaluaci%C3%B3n%20del%20presupuesto%20participativo%20en%20Brasil%20.pdf;jsessionid=511137194AE183377956402BD969C012?sequence=1>, consultado el [20/11/2014]

Banco Mundial, *Evaluación del Presupuesto Participativo y su relación con el presupuesto por resultados*, 2011, disponible en <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/06/16/000020953_20110616161638/Rendered/PDF/625880WP0P11620ci0n0del0Presupuest o.pdf>, consultado [10/05/2014]

BRUGUÉ Quim y Subirants Joan, *Lecturas de Gestión Pública*, Instituto nacional de Administración Pública, Ministerio de Administraciones Públicas, Boletín Oficial del Estado, Madrid 1996.

CANTO Chac Manuel, *Participación Ciudadana en las políticas públicas*, Ed. Siglo XXI, México, 2010.

Censo de Población y Vivienda (2010), *Panorama sociodemográfico del Distrito Federal* / Instituto Nacional de Estadística y Geografía.-- México: INEGI, 2011.

CICILIANI Graciela, *Aportes a los Presupuestos Sensibles al Género: Experiencias y Reflexiones de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*, disponible en <http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&task=doc_details&gid=565&Itemid=153>, consultado [27/05/2014].

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México, IJUNAM, 1994, p. 204.

CORZO Susana, *El clientelismo político como intercambio*, Universidad de Granada, Barcelona 2002, p. 14.

CRESPO, José Antonio. *Fronteras democráticas en México. Retos, peculiaridades y comparaciones*, Océano, México, 1999.

DÍAZ, Salomón, “*El Distrito Federal Mexicano. Breve Historia Constitucional*” en *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su 75 aniversario*, México, IJUNAM, 1992.

Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México, disponible en <http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/EMM_df>, consultada [05/06/2014].

ESPINOSA Mario, *Historia y Cultura Política de la Participación Ciudadana en la Ciudad de México: Entre los Condicionamientos del Sistema y el Ensueño Cívico, Andamios*, Revista de Investigación Social, otoño invierno, no. 1, México, 2004.

FERNANDEZ, Paulina, “*Libro 2, Escenarios de la democratización. Cuarta Parte: La disputa regional por la democracia, 2. El Distrito Federal: reto a las estructuras de control*”, en prensa, 1998.

FLÁVIA de Paula Duque Brasil y Ricardo Carneiro, “*Democracia y diseños institucionales participativos en las políticas urbanas: estudio de la experiencia brasilera contemporánea*”, *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 39, Quito, mayo 2011.

FRANCISKOVIC Jubitz, Retos de la gestión pública: presupuesto por resultados y rendición de cuentas, *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 18 (Special Issue), 2013, 28-32, disponible en <<http://zl.elsevier.es/en/revista/journal-of-economics-finance-and-352/sumario/vol-18-num-special-13016837>> consultado [11/04/2014]

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Acuerdo para Convocatoria para participar en la Consulta Ciudadana del 13 de noviembre de 2011, para definir los proyectos específicos en los que las autoridades Delegacionales de las demarcaciones territoriales aplicarán en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal, los recursos del presupuesto participativo correspondiente al ejercicio fiscal 2012*, el 29 de septiembre de 2011.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Código Electoral del Distrito Federal, Artículo 86 del libro Cuarto, Título primero*, 5 de enero de 1999.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, Artículo 20 del Título Segundo del Capítulo I*, 01 de julio de 2011.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Convocatoria a la ciudadanía del distrito federal, a participar en la consulta ciudadana para determinar los proyectos a los que las autoridades delegaciones habrán de aplicar en sus demarcaciones territoriales, los recursos presupuestales que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal autorizó como presupuesto participativo en el decreto de presupuesto de egresos del distrito federal para el ejercicio fiscal 2011*, 18 de marzo de 2011.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Decreto por el que se expide el presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2013, art. 22*, 31 de diciembre de 2012.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Reformas a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Art. 84*, 26 de agosto de 2011.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, *Reformas a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, 07 de marzo de 2014.

GARCÍA Carina y Robles Johana, *DF: controlan familias las delegaciones*, El Universal el 01 de octubre de 2012, disponible en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/873731.html>>, consultado [05/06/2014]

GARCÍA Isabel, “La nueva gestión pública: evolución y tendencias”, *Revista Presupuesto y Gasto Público No. 47/2007*, Secretaría General de Presupuestos y Gastos, España, 2007.

GOLDFRANK, Benjamín, “Los procesos de "presupuesto participativo" en América latina: éxito, fracaso y cambio”, *Revista de Ciencia Política 2006*, Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32426201>> ISSN 0716-1417, consultado el [30/05/2014]

GOLDFRANK Benjamín, “Democracia participativa y sostenibilidad ambiental Una revisita a las lecciones de América Latina”, *Revista Nueva Sociedad No 240, julio-agosto de 2012, ISSN: 0251-3552*, disponible en <www.nuso.org>, consultado [27/05/2014].

GUERRERO Omar, “El fin de la Nueva Gerencia Pública”, Estado Gobierno, Gestión Pública, *Revista Chilena de Administración Pública*, No. 13, 2009.

Guerrero Omar, *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*, Porrúa y Universidad Autónoma del Estado de México, México, 1999, pp. 283.

GUERRERO Omar, “Nueva gerencia pública: ¿gobierno sin política?”, *Revista Venezolana de Gerencia (RVG)*, Año 8. N° 23, 2003, p. 381, Disponible en<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29002302>>, consultado [10/04/ 2014].

IEDF, *Características de los 40 distritos electorales locales del Distrito Federal*, Tercera edición, México, mayo 2006.

IEDF, *Memoria Histórica Electoral del Distrito Federal*, 1ª reimpresión, México, 2007.

IEDF, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, Informe Anual de Actividades Enero-Diciembre, 2012, disponible en <www.iedf.org.mx> consultado [10/06/2014].

IEDF, *¿Qué son y qué hacen los órganos de representación ciudadana?*, Manual para el curso de inducción, México, 2013.

IEDF, Votación emitida en la consulta 2011, Datos obtenidos en línea de <<http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2011/index.php>>, consultado [06/06/2014].

IEDF, Actividades realizadas por el IEDF para la Consulta 2011, disponible en <<http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2011/docs/actividades.ppt>>, consultado [06/06/2014].

IEDF, Misión y Visión, disponibles en <<http://www.iedf.org.mx/index.php/iedf>>, consultada [23/05/2014].

Instituto Federal Electoral, *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México*, México 2014, disponible en <<http://www.ine.mx/archivos2/portal/DECEYEC/EducacionCivica/informePais/>>, consultado [16/06/2014].

LLAMAS Felipe, “Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales”, *Intervención Psicosocial*, 2004, Vol. 13 N.º 3 Págs. 325-344. ISSN: 1132-0559, disponible en <<http://www.copmadrid.org/webcopm/publicaciones/social/93335.pdf>>, consultado [17/11/2014].

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal Comentada, Prometeo Editores, México, 2011.

MARQUINA María de Lourdes, “Capital Social y Desarrollo Territorial en la Ciudad de México: Una Reflexión a partir de los Presupuestos Participativos”, *Revista DRd – Desenvolvimento Regional em debate (ISSN 2237-9029)*, Año 3, n. 2, 2013, pp. 100-113.

MAIRAL Pilar, “El Presupuesto Participativo como experiencia de Gestión Participativa”, *Materialismo Histórico y Teoría Crítica | Título Propio de la UCM*, disponible en <<http://theoria.org>>, consultado [10/11/2014].

MELLADO, Roberto, *Participación Ciudadana Institucionalizada y Gobernabilidad en la Ciudad de México*, Ed. Plaza y Valdés, México, 2001.

METCALFE Les, *Gestión Pública: de la Imitación a la Innovación*, en Lecturas de Gestión Pública, Instituto Nacional de Administración Pública, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1996.

MONTECINOS Egon, “El Presupuesto Participativo en América Latina. ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa?”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 44. Caracas. Jun. 2009.

MONTESINOS Egon, “Democracia y presupuesto participativo en América Latina. La mutación del presupuesto participativo fuera de Brasil”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 53. Caracas, Jun. 2012.

Municipalidad del Rosario, Presupuesto Participativo, disponible en http://www.rosario.gov.ar/sitio/informacion_municipal/pp.jsp, consultado el [10/06/2014].

OCDE, *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 1997.

OCHMAN Marta y Rodríguez - Oreggia (Coordinadores), *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México: en busca de un gobierno eficiente*, Ed. Porrúa, México, 2013.

OLVERA Alberto, *La participación ciudadana y sus retos en México, Un breve estudio del desarrollo de la cultura y de las instituciones participativas y diagnóstico de su problemática actual, con propuestas para hacer funcionales las instancias de participación democrática. Diciembre de 2009*, disponible en <[http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/4/images/b\)Olvera_Entregable_2.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/4/images/b)Olvera_Entregable_2.pdf)>, consultado [22/05/2014].

PINEDA Nevot y FERNÁNDEZ Rodríguez, Presupuesto Local y Participación Ciudadana en el Ámbito Europeo, p. 122, en línea <http://books.google.com.mx/books?id=XQ-vcLC4EwAC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>, consultado el 26 de mayo de 2014.

PRECIADO Coronado, Jaime. *Reseña "Las instituciones participativas en el Brasil democrático"* de Leonardo Avritzer Espacio Abierto 2011, 20 (Octubre-Diciembre: Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12220531007>> ISSN 1315-0006. Consultado [26/05/2014].

RAMÍREZ Edgar y Ramírez Jesús, *Génesis y desarrollo del concepto de nueva gestión pública. Bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la reforma del gobierno*, en Más allá de la Reinención del Gobierno: Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina, Ed. Porrúa, México, 2004.

VALDEMIR Pires y Pineda Carmen, Presupuesto Participativo: una tipología para superar los límites de las definiciones demasiado amplias o restrictivas, *Revista de Estudios de la Administración Pública Local y Autonómica*, Ministerio de Administraciones Públicas, España, 308 septiembre-diciembre 2008, pp. 210, 214 y 216, disponible en <<http://books.google.com.mx/books?id=YWC1In1FkwIC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>>, consultado [20/05/2014].

RODRIGUES Paulo Roberto, Del Presupuesto Participativo a los Megaproyectos: La Producción del Espacio Urbano en Porto Alegre en el Siglo XXI, en *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98, Vol. XIV, núm. 331 (28), 1 de agosto de 2010. Disponible en <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-28.htm>>, consultado [12/06/2014].

UGALDE, L. *Rendición de cuentas y democracia*. El caso de México. México: IFE, 2002, p. 31-32.

VICHER Diana, *De la Reforma Administrativa a la Reforma Neogerencial en Hispanoamérica*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, 2009.

WILDAVSKY Aarón, *Presupuestar como un proceso político*, en *Lecturas de Gestión pública*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 1996.

ZICCARDI Alicia, *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital*, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, 1998.

ANEXOS



DIRECCION DE PARTICIPACION CIUDADANA

OFICIO No. DPC/212/2014

Cuajimalpa de Morelos, D. F., a 05 de Marzo del 2014.

C. MIGUEL ANGEL GUTIERREZ
PRESENTE.

En atención a su solicitud de información con número de folio 0404000027914, a través de la cual solicita:

SOLICITO UN INFORME DE LA APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL 2011,2012 Y 2013 EN LA DELEGACION CUAJIMALPA DE MORELOS QUE AL MENOS CONTENGA LOS SIGUIENTES DATOS:

NOMBRE DE LAS COLONIAS, NOMBRE DEL PROYECTO QUE SE REALIZO CON EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN CADA UNO DE LOS AÑOS (2011 A 2013) POR COLONIA Y UNA DESCRIPCION DE LAS ACCIONES REALIZADAS ASI COMO EL PRESUPUESTO ASIGNADO POR COLONIA EN LOS AÑO SOLICITADOS.

Al respecto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 11 y 51 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, a continuación enlisto lo requerido:

2011

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO O AUTORIZADO
04-054	1º DE MAYO	PAVIMENTO DE ADOCRETO Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-001	ABDIAS GARCÍA SOTO	BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-002	ADOLFO LÓPEZ MATEOS	BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-003	AGUA BENDITA	AMPLIACION DE CENTRO CIVICO	525 ,424.46
04-004	AHUATENCO	VEHICULOS DE SEGURIDAD Y LUMINARIAS	525 ,424.46
04-005	AMADO NERVO	CONSTRUCCION DE SALON DE USOS MULTIPLES	525 ,424.46
04-006	BOSQUES DE LAS LOMAS	MURO DE CONTENCION, JARDINERA, BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46



Rec. Mary...
10:36 AM.





Compromiso que seierte,
" Unidos para Progresar "



Cuajimalpa
2012-2015

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO AUTORIZADO
04-007	CACALOTE	CIMENTACION Y ESTRUCTURA DE LA TECHUMBRE	525 ,424.46
04-008	COLA DE PATO	PAVIMENTO DE ADOCRETO, BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-012	CORREDOR SANTA FE	LUMINARIAS	525 ,424.46
04-011	CRUZ BLANCA	MURO DE CONTENCIÓN, PISO DE CONCRETO HIDRAULICO Y ASFALTO	525 ,424.46
04-056	CUAJIMALPA I	BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-057	CUAJIMALPA II	VEHICULO DE SEGURIDAD	525 ,424.46
04-014	ÉBANO (U HAB)	BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-015	EL CONTADERO	REMODELACION DEL MODULO DEPORTIVO	525 ,424.46
04-016	EL MOLINITO	RAMPA, ADOCRETO, DRENAJE Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-017	EL MOLINO	VEHICULO DE SEGURIDAD	525 ,424.46
04-018	EL TIANGUILLO	REPARACION DE ESCALERAS, BARANDALES Y MALLA CICLONICA	525 ,424.46
04-019	EL YAQUI	AMPLIACION DE CENTRO DE SALUD	525 ,424.46
04-021	JARDINES DE LA PALMA (HUIZACHITO)	BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-022	JESÚS DEL MONTE	BANQUETAS (ESTAMPADO) Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-023	LA PILA	BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-025	LA VENTA	VEHICULO DE SEGURIDAD	525 ,424.46
04-026	LAS LAJAS	PAVIMENTO DE ADOCRETO, BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46
04-027	LAS MAROMAS	CONSTRUCCION DE BIODIGESTOR Y LINEA DE DRENAJE	525 ,424.46



Av. Juárez esq. Av. México s/n. Edificio Benito Juárez. 2° piso .
Cuajimalpa . CP 05000 . 58 14 11 00 ext. 2180
58 14 11 26 . www.cuajimalpa.df.gob.mx



Compromiso que se sienta,
" Unidos para Progresar "



Cuajimalpa
2012-2015

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO AUTORIZADO
04-028	LAS TINAJAS	ESTABILIZACION DE TALUD CON CONCRETO LANZADO	525 ,424.46
04-030	LOMA DEL PADRE	DRENAJE	525 ,424.46
04-031	LOMAS DE MEMETLA	CONSTRUCCION DE CENTRO COMUNITARIO(1ER ETAPA)	525 ,424.46
04-032	LOMAS DE VISTA HERMOSA	BANQUETAS, GUARNICIONES, BOCAS DE TORMENTA Y COLOCACION DE CISTERNAS	525 ,424.46
04-033	LOMAS DEL CHAMIZAL	MUROS DE CONTENCIÓN	525 ,424.46
04-034	MANZANASTITLA	BANQUETAS, GUARNICIONES, BOCAS DE TORMENTA Y COLOCACION DE CISTERNAS	525 ,424.46
04-035	MEMETLA	REHABILITACION DE CENTRO CIVICO	525 ,424.46
04-036	NAVIDAD (GRANJAS DE NAVIDAD)	REHABILITACION DE CENTRO CIVICO	525 ,424.46
04-038	PALO ALTO (GRANJAS)	REHABILITACION DE KIOSCO, CANCHA Y ANDADORES DE ADOCRETO	525 ,424.46
04-055	PORTAL DEL SOL	VEHICULOS DE SEGURIDAD Y LUMINARIAS	525 ,424.46
04-042	RETAMA	VEHICULOS DE SEGURIDAD	525 ,424.46
04-058	SAN JOSÉ DE LOS CEDROS I	REHABILITACION DE DEPORTIVO	525 ,424.46
04-059	SAN JOSÉ DE LOS CEDROS II	LUMINARIAS	525 ,424.46
04-045	SAN LORENZO ACOPILO (PUEBLO)	VEHICULOS DE SEGURIDAD	525 ,424.46
04-046	SAN MATEO TLALTENANGO (PUEBLO)	MANTENIMIENTO A TANQUES DE AGUA	525 ,424.46
04-047	SAN PABLO CHIMALPA (PUEBLO)	AMPLIACION DE CENTRO CIVICO	525 ,424.46



Av. Juárez esq. Av. México s/n. Edificio Benito Juárez. 2° piso .
Cuajimalpa . CP 05000 . 58 14 11 00 ext. 2180
58 14 11 26 . www.cuajimalpa.df.gob.mx



Compromiso que se sienta,
" Unidos para Progresar "



Cuajimalpa
2012-2015

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO AUTORIZADO
04-050	TEPETONGO	VEHICULOS DE SEGURIDAD	525 ,424.46
04-051	XALPA	PAVIMENTO DE ADOCRETO Y DRENAJE	525 ,424.46
04-052	ZENTLAPATL	BANQUETAS Y GUARNICIONES	525 ,424.46

2012

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO ASIGNADO
04-054	1º DE MAYO	ADOCRETO	524,468.66
04-001	ABDIAS GARCÍA SOTO	LUMINARIAS	524,468.66
04-002	ADOLFO LÓPEZ MATEOS	BANQUETAS, GUARNICIONES, ESCALINATAS Y LUMINARIAS	524,468.66
04-003	AGUA BENDITA	PAVIMENTACIÓN A BASE DE CONCRRETO HIDRAULICO	524,468.66
04-004	AHUATENCO	BANQUETAS Y GUARNICIONES	524,468.66
04-005	AMADO NERVO	REHABILITACION DEL SALON DE USOS MULTIPLES AREA VERDES	524,468.66
04-006	BOSQUES DE LAS LOMAS	PROYECTO EJECUTIVO DE ESTABILIZACIÓN DE TALUDES	524,468.66
04-007	CACALOTE	SEGUNDA ETAPA DEL TECHADO DE LA CANCHA DE FÚTBOL RÁPIDO EN EL DEPORTIVO CACALOTE	524,468.66
04-008	COLA DE PATO	PAVIMENTACIÓN A BASE DE ADOCRETO	524,468.66
04-012	CORREDOR SANTA FE	SE EJECUTARÁ LA REHABILITACIÓN DE GLORIETAS Y CON EL REMANENTE, SE COLOCARÁN LUMINARIAS	524,468.66



Av. Juárez esq. Av. México s/n. Edificio Benito Juárez. 2º piso .
Cuajimalpa . CP 05000 . 58 14 11 00 ext. 2180
58 14 11 26 . www.cuajimalpa.df.gob.mx



Compromiso que se tiene,
" Unidos para Progresar "



Cuajimalpa
2012-2015

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO AUTORIZADO
04-011	CRUZ BLANCA	CAMBIO DE PROYECTO POR INSTALACION DE ADOQUIN	524,468.66
04-056	CUAJIMALPA I	REENCARPETADO Y COLOCACIÓN DE REJILLAS PLUVIALES	524,468.66
04-057	CUAJIMALPA II	GUARNICIONES Y BANQUETAS	524,468.66
04-014	ÉBANO (U HAB)	SALÓN DE USOS MÚLTIPLES JUEGOS Y ÁREAS VERDES	524,468.66
04-015	EL CONTADERO	VEHICULOS DE SEGURIDAD	524,468.66
04-016	EL MOLINITO	CONTRUCCION DE PAVIMENTO, BANQUETAS Y AREAS VERDES	524,468.66
04-017	EL MOLINO	GUARNICIONES Y BANQUETAS	524,468.66
04-018	EL TIANGUILLO	JUEGOS INFANTILES, MALLA Y TECHO	524,468.66
04-019	EL YAQUI	DRENAJE Y REGISTROS, CONSTRUCCIÓN DE CANCHA MULTIDISCIPLINARIA, INCLUYE CONSTRUCCIÓN DE MURO DE PIEDRA BRAZA PARA DELIMITAR	524,468.66
04-021	JARDINES DE LA PALMA (HUIZACHITO)	GUARNICIONES Y BANQUETAS	524,468.66
04-022	JESÚS DEL MONTE	JUEGOS INFANTILES	524,468.66
04-023	LA PILA	GUARNICIONES Y BANQUETAS	524,468.66
04-025	LA VENTA	CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO DE ADOCRETO Y REHABILITACIÓN DE JUEGOS INFANTILES Y MURAL	524,468.66
04-026	LAS LAJAS	VEHÍCULOS DE SEGURIDAD PÚBLICA	524,468.66
04-027	LAS MAROMAS	CONTINUACIÓN DEL DRENAJE Y BIODIGESTOR*	524,468.66
04-028	LAS TINAJAS	OBRAS PARA MEJORAMIENTO DEL DEPORTIVO TINAJAS (ESTABILIZACIÓN DEL TALUD)	524,468.66

Av. Juárez esq. Av. México s/n. Edificio Benito Juárez. 2° piso .
Cuajimalpa . CP 05000 . 58 14 11 00 ext. 2180
58 14 11 26 . www.cuajimalpa.df.gob.mx





U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO AUTORIZADO
04-030	LOMA DEL PADRE	ADOCRETO, BANQUETAS Y GUARNICIONES	524,468.66
04-031	LOMAS DE MEMETLA	VEHÍCULOS DE SEGURIDAD PÚBLICA	524,468.66
04-032	LOMAS DE VISTA HERMOSA	BANQUETAS	524,468.66
04-033	LOMAS DEL CHAMIZAL	CONSTRUCCIÓN DE CAJAS DE OPERACIÓN DE VÁLVULAS PARA AGUA POTABLE EN LA CUARTA SECCIÓN	524,468.66
04-034	MANZANASTITLA	GUARNICIONES Y BANQUETAS	524,468.66
04-035	MEMETLA	SUSTITUCIÓN Y MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO	524,468.66
04-036	NAVIDAD (GRANJAS DE NAVIDAD)	VEHÍCULOS DE SEGURIDAD PÚBLICA	524,468.66
04-038	PALO ALTO (GRANJAS)	CONSTRUCCION DE BARDA TIPO TUBULAR	524,468.66
04-055	PORTAL DEL SOL	VEHÍCULOS DE SEGURIDAD PÚBLICA	524,468.66
04-042	RETAMA	VEHÍCULOS DE SEGURIDAD PÚBLICA	524,468.66
04-058	SAN JOSÉ DE LOS CEDROS I	CONSTRUCCIÓN Y REPARACIÓN DE ESPACIOS DEPORTIVOS	524,468.66
04-059	SAN JOSÉ DE LOS CEDROS II	REHABILITACION DEL CENTRO CIVICO	524,468.66
04-045	SAN LORENZO ACOPIILCO (PUEBLO)	GUARNICIONES Y BANQUETAS	524,468.66
04-046	SAN MATEO TLALTENANGO (PUEBLO)	GUARNICIONES Y BANQUETAS	524,468.66
04-047	SAN PABLO CHIMALPA (PUEBLO)	CONTINUACIÓN DEL SALÓN DE USOS MÚLTIPLES (LECHERÍA) Y PAVIMENTO DE ADOCRETO	524,468.66
04-050	TEPETONGO	INSTALACIÓN, SUSTITUCIÓN Y MANTENIMIENTO DE ALUMBRADO PUBLICO	524,468.66





04-051	XALPA	VEHÍCULOS DE SEGURIDAD PÚBLICA	524,468.66
04-052	ZENTLAPATL	VEHÍCULOS DE SEGURIDAD PÚBLICA	524,468.66

2013

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO ESPECIFICO	PRESUPUESTO ASIGNADO
04-054	1° DE MAYO	CONSTRUCCION NUEVA DE MURO DE CONTENCIÓN	598,545.00
04-001	ABDIAS GARCÍA SOTO	PAVIMENTACION REENCARPETADO	598,545.00
04-002	ADOLFO LÓPEZ MATEOS	ALUMBRADO PUBLICO	598,545.00
04-003	AGUA BENDITA	PAVIMENTACION REENCARPETADO	598,545.00
04-004	AHUATENCO-	PAVIMENTACION REENCARPETADO	598,545.00
04-005	AMADO NERVO	2ª OPCION DE LA CONSULTA DE OPINIÓN GUARNICIONES Y BANQUETAS	598,545.00
04-006	BOSQUES DE LAS LOMAS	EQUIPAMIENTO PARA EL HONORABLE CUERPO DE BOMBEROS DE CUAJIMALPA	598,545.00
04-007	CACALOTE	2ª OPCION DE LA CONSULTA DE OPINIÓN ARCO TECHO	598,545.00
04-008	COLA DE PATO	TINACOS	598,545.00
04-012	CORREDOR SANTA FE	ALUMBRADO PUBLICO	598,545.00
04-011	CRUZ BLANCA	CAMBIO O REPARACION DE BANQUETAS	598,545.00
04-014	ÉBANO (U HAB)	REMODELACION O MEJORAMIENTO DE CENTROS COMUNITARIOS	598,545.00
04-015	EL CONTADERO	REMODELACION O MEJORAMIENTO DE CENTROS COMUNITARIOS	598,545.00
04-016	EL MOLINITO	REMODELACION O MEJORAMIENTO DE CENTROS DEPORTIVOS	598,545.00





Compromiso que se siente.
" Unidos para Progresar "



Cuajimalpa
2012-2015

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO AUTORIZADO
04-017	EL MOLINO	ALUMBRADO PUBLICO	598,545.00
04-018	EL TIANGUILLO	BANQUETAS	598,545.00
04-019	EL YAQUI	CONSTRUCCION DE SALON CIUDADANO EL YAQUI	598,545.00
04-021	JARDINES DE LA PALMA (HUIZACHITO)	REMODELACION O MEJORAMIENTO DE CENTROS DEPORTIVOS	598,545.00
04-022	JESÚS DEL MONTE	ALUMBRADO PUBLICO	598,545.00
04-023	LA PILA	BANQUETAS	598,545.00
04-025	LA VENTA	IMAGEN URBANA	598,545.00
04-026	LAS LAJAS	CAMBIO O REPARACION DE BANQUETAS	598,545.00
04-028	LAS TINAJAS	REMODELACION O MEJORAMIENTO DE CENTROS DEPORTIVOS	598,545.00
04-030	LOMA DEL PADRE	CAMBIO O REPARACION DE BANQUETAS	598,545.00
04-031	LOMAS DE MEMETLA	2ª OPCION DE LA CONSULTA DE OPINIÓN PAVIMENTACION O REENCARPETADO	598,545.00
04-032	LOMAS DE VISTA HERMOSA	ALUMBRADO PUBLICO	598,545.00
04-033	LOMAS DEL CHAMIZAL	OBRA INDUCIDA MURO DE CONTENCIÓN	598,545.00
04-034	MANZANASTITLA	PAVIMENTACION O REENCARPETADO	598,545.00
04-035	MEMETLA	EQUIPO PARA MEJORAMIENTO DE CENTROS COMUNITARIOS	598,545.00
04-036	NAVIDAD (GRANJAS DE NAVIDAD)	ALUMBRADO PUBLICO	598,545.00
04-038	PALO ALTO (GRANJAS)	REMODELACION O MEJORAMIENTO DE CENTROS DEPORTIVOS	598,545.00
04-042	RETAMA	AMBULANCIA	598,545.00
04-058	SAN JOSÉ DE LOS CEDROS I	ALUMBRADO PUBLICO	598,545.00



Av. Juárez esq. Av. México s/n. Edificio Benito Juárez. 2º piso .
Cuajimalpa . CP 05000 . 58 14 11 00 ext. 2180
58 14 11 26 . www.cuajimalpa.df.gob.mx



Compromiso que se siente,
" Unidos para Progresar "



Cuajimalpa
2012-2015

U.T	COMITÉ CIUDADANO	PROYECTO	PRESUPUESTO AUTORIZADO
04-059	SAN JOSÉ DE LOS CEDROS II	REHABILITACION DE CENTRO CIVICO	598,545.00
04-045	SAN LORENZO ACOPIILCO (PUEBLO)	CAMBIO O REPARACION DE BANQUETAS	598,545.00
04-046	SAN MATEO TLALTENANGO (PUEBLO)	2ª OPCION DE LA CONSULTA DE OPINIÓN GUARNICIONES Y BANQUETAS	598,545.00
04-047	SAN PABLO CHIMALPA (PUEBLO)	REMODELACION O MEJORAMIENTO DE CENTROS DEPORTIVOS	598,545.00
04-050	TEPETONGO	CAMBIO O REPARACION DE BANQUETAS	598,545.00
04-055	PORTAL DEL SOL	AMBULANCIA	598,545.00
04-056	CUAJIMALPA I	IMAGEN URBANA	598,545.00
04-057	CUAJIMALPA II	DRENAJE	598,545.00
04-051	XALPA	2ª OPCION DE LA CONSULTA DE OPINIÓN ESCALINATAS	598,545.00
04-052	ZENTLAPATL	PAVIMENTACION O REENCARPETADO	598,545.00

Sin otro particular por el momento, quedo a sus órdenes.

ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION

JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ SÁNCHEZ
DIRECTOR DE PARTICIPACION CIUDADANA

C.c.p. Lic. Rene Gavira Segreste.- Secretario Particular del C. Jefe Delegacional
Expediente

JPGS/aa



Av. Juárez esq. Av. México s/n. Edificio Benito Juárez. 2º piso .
Cuajimalpa . CP 05000 . 58 14 11 00 ext. 2180
58 14 11 26 . www.cuajimalpa.df.gob.mx

8/06/05/14



**COMUNICACIÓN SOCIAL, TRANSPARENCIA Y
PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
OFICINA DE INFORMACIÓN PÚBLICA**
México D. F., 18 de julio de 2014
IEDF/UTCSTyPDP/OIP/589/2014

**C. Miguel Ángel Gutiérrez
PRESENTE**

En atención a su solicitud de información, de fecha 10 de julio de 2014, presentada ante la Oficina de Información Pública de este Instituto, a través del Sistema INFOMEX, con número de folio 3300000038614, en la que solicita lo siguiente:

“Se solicita el costo monetario de cada consulta ciudadana para los presupuestos participativos de los ejercicios fiscales 2011, 2012 y 2013, en el Distrito Federal.” [Sic]

Con fundamento en los artículos 3, 4 fracción IX, 11, 58 fracción IV de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal; 54 fracción IX del Reglamento del Instituto Electoral del Distrito Federal en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 37 fracciones XVII y XVIII del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Distrito Federal; hago de su conocimiento que para dar respuesta a su petición, la Secretaría Administrativa remitió a esta Oficina de Información Pública el oficio IEDF/SA/1432/2014.

En este sentido, le comunico que para el **ejercicio fiscal 2011**, el Instituto Electoral del Distrito Federal ejerció un presupuesto dentro del Resultado 12 “Asegurar el buen funcionamiento de los instrumentos de participación ciudadana”, de \$10,904,653.27 (diez millones novecientos cuatro mil seiscientos cincuenta y tres pesos 27/100 M.N.).

Para el **ejercicio fiscal 2012**, este Instituto Electoral ejerció un presupuesto dentro del Resultado 12 “Asegurar el buen funcionamiento de los instrumentos de participación ciudadana”, de \$38,360,636.42 (treinta y ocho millones trescientos sesenta mil seiscientos treinta y seis pesos 42/100 M.N.)

Cabe señalar que adicional a lo señalado, en este ejercicio, el Instituto Electoral del Distrito Federal erogó recursos por \$13,824,498.00 (trece millones ochocientos veinticuatro mil 

cuatrocientos noventa y ocho pesos 00/100 M.N.), con cargo al patrimonio del Fideicomiso Público No Paraestatal, Revocable e Irreversible número 16551-2, para la implementación del Sistema Electrónico por Internet para la Recepción de Opinión de la Consulta Ciudadana del Presupuesto Participativo 2013.

Tocante al **ejercicio fiscal 2013**, le comunico que este Instituto Electoral ejerció un presupuesto dentro del Resultado 11 "Garantizar la organización de los procesos electorales y procedimientos de participación ciudadana", Sub-resultado 15 "Se cumple a cabalidad con las actividades orientadas a la organización de los procedimientos e instrumentos de participación ciudadana" y Sub-resultado 18 "Se cumple a cabalidad con las actividades orientadas a la organización del procedimiento de Consulta Ciudadana de Presupuesto Participativo", de \$20,195,042.20 (veinte millones ciento noventa y cinco mil cuarenta y dos pesos 20/100 M.N.)

Por otra parte, en cumplimiento de los artículos 58 fracción VI, 76 y 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y 55 del Reglamento del Instituto Electoral del Distrito Federal en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, le comunico que tiene el derecho de interponer recurso de revisión ante el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, el cual deberá presentarse en los términos de la mencionada Ley.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE



Lic. Evangelina Hernández Duarte
Titular de la Unidad Técnica

C.c.p. Lic. Diana Talavera Flores. Consejera Presidenta del IEDF. Para su conocimiento.- Presente
Mtro. Bernardo Valle Monroy. Secretario Ejecutivo del IEDF. Para su conocimiento.- Presente
Integrantes del Comité de Transparencia del IEDF. Para su conocimiento.- Presente
Archivo



AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COORDINACIÓN DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y ARCHIVO

DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA

OFICIO No. CT/DIP/14/0094

ASUNTO: **SE DA RESPUESTA A SOLICITUD.**

México, D.F. 07 de agosto de 2014.

MIGUEL ÁNGEL GUTIÉRREZ

PRESENTE

Me refiero a la solicitud de Información Pública que ingresó a esta Entidad de Fiscalización a través del Sistema INFOMEXDF, con número de folio **5001000081814**, en la que solicita: **"Según el artículo 202 párrafo segundo de Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, le corresponde a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, vigilar el ejercicio de los recursos del presupuesto participativo. Por lo anterior se solicita saber cómo se realiza esta vigilancia, que acciones se llevan a cabo por parte de la Contaduría Mayor.**

Específicamente me interesa saber que se ha hecho para la vigilancia para el ejercicio presupuestal 2011, 2012 y 2013." (SIC)

Al respecto y con fundamento en lo previsto en los artículos 3º, 11, 45, 46, 51 y demás relativos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF), me permito hacer de su conocimiento que a fin de atender su solicitud, la **DIRECCION GENERAL DE AUDITORÍA FINANCIERA Y DE LEGALIDAD "A"**, informa que la vigilancia del ejercicio de los recursos del presupuesto participativo efectuada por parte de este órgano de fiscalización; y las acciones para cumplir con dicho fin, se efectuó a través de la inclusión en los Programas Generales de Auditoría para la revisión de la cuenta pública, en este caso de 2011 y 2012, la práctica de auditorías a los 16 órganos político administrativos del Distrito Federal, cuyo objeto consistió en verificar que el presupuesto aplicado por éstos, con destino de gasto 65 "Presupuesto Participativo", se haya registrado, aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado de conformidad con la normatividad y ordenamientos aplicables.

Los resultados de las auditorías mencionadas anteriormente, los podrá localizar, para su consulta en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cmhaldf.gob.mx/Paginas/Atlas.php>.

Asimismo y en aras de la transparencia y del principio de máxima publicidad contenido en el artículo 45, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, para mejor proveer su solicitud de información, se adjuntan al presente, las auditorías practicadas a los 16 órganos político administrativos del Distrito Federal de las revisiones de las cuentas públicas 2011 y 2012.

Respecto de las acciones relacionadas con la vigilancia de los recursos del presupuesto participativo para el ejercicio presupuestal 2013, actualmente no se ha iniciado la revisión de la Cuenta Pública correspondiente.

Es de señalar que esta Dirección de Información Pública se encuentra a sus órdenes, en caso de que tenga algún comentario o si desea solicitar mayor información relacionada con esta solicitud o en su caso formular una nueva, en los teléfonos: 56245212 o 56245246, en los correos electrónicos: infopubli@cmhaldf.gob.mx, infopubli.cmhaldf@gmail.com o directamente en nuestras instalaciones ubicadas en avenida 20 de noviembre #700, Planta Baja, Colonia Huichapan, Delegación Xochimilco D.F., donde con gusto lo atenderemos en un horario de 9:00 a 15:00 y 16:00 a 18:00 horas en días hábiles.

De igual manera, se le informa que en caso de no quedar conforme con la respuesta emitida, usted cuenta con el término de 15 días hábiles para interponer el recurso de revisión correspondiente, con fundamento en los artículos 53 último párrafo, 76, 77 y 78 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, el cual podrá presentar por los siguientes medios:

- *Por el sistema electrónico INFOMEX, sólo si la solicitud de información hubiera sido presentada directamente por ese conducto.*
- *Por escrito en las oficinas del INFODF, o bien por el correo electrónico recursoderevision@infodf.org.mx, en el caso en el que las solicitudes se hayan presentado por cualquier medio: Servicio de Atención Telefónica (TEL-INFODF), correo electrónico, de manera presencial en la Oficina de Información Pública, o por el propio sistema INFOMEX*

Asimismo, nos complace informarle sobre un servicio con el que contamos y que ponemos a su disposición:

De conformidad con las atribuciones de la Auditoría Superior de la Ciudad de México y con el compromiso de focalizar los temas sustantivos, se crea una base de datos que integra los Informes Finales de Auditoría, resultado de la revisión a la Cuenta Pública para anteriores ejercicios. La liga es: <http://www.cmhaldf.gob.mx/Transparencia/Transparencia.html> y se accede al programa del Atlas Fiscalizador que se encuentra en la parte inferior de la pantalla a su derecha con la presentación de un mapa del DF moviéndose por su recuadro de presentación y en donde Ud. encontrará información sobre las auditorías practicadas.

BUSCADOR

- Ente
- Sector
- Tipo de Auditoria
- Año
- Área (UA)



De igual manera, contamos con el **Centro de Atención Telefónica** a través del cual puede solicitar el trámite de sus solicitudes de información o asesorarle sobre los temas de competencia al **56 24 52 15**.

Sin más por el momento, quedo a su disposición para cualquier duda o aclaración.

A T E N T A M E N T E
LA DIRECTORA DE INFORMACIÓN PÚBLICA

MTRA. ERICA CASTAÑEDA AGUILAR

C.c.p. DR. DAVID MANUEL VEGA VERA, Contador Mayor.- Presente.-Para su conocimiento.