



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA ÚNICO DE ESPECIALIZACIONES EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES

TESINA

EL DISEÑO Y FUNCIONAMIENTO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL
DISTRITO FEDERAL DE 2010 A 2015. ESTRUCTURACIÓN Y ESTRATEGIAS DE
LOS ACTORES

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE: ESPECIALISTA EN ANÁLISIS POLÍTICO

PRESENTA: CHRISTIAN OCTAVIO DIEGO GUERRA

TUTORA DRA. MARTHA SINGER SOCHET, CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS,
FCPYS-UNAM

CIUDAD UNIVERSITARIA, 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México por ser un espacio de oportunidades y de crecimiento profesional, académico y humano.

En particular a la Dra. Martha Singer Sochet por el gran respaldo que me ha dado y ser promotora de mi crecimiento profesional, que sin su asesoría éste trabajo no sería posible. Así como a los miembros del jurado por su atenta lectura y buena orientación: Dr. Lorenzo Arrieta, Dra. Marcela Bravo Ahuja Ruiz, Dra. Rosa María Mirón Lince y Dra. Adriana Báez Carlos.

También a los miembros del Programa Único de Especializaciones en Ciencias Políticas y Sociales, por brindarme todo su apoyo para llegar a este proceso importante en mi vida.

Para mi familia dedico éste trabajo que es muestra de un paso más en mi vida profesional y académica. A mí mamá Cristina por su amor y cariño, mi tía Catalina por ser fuente de inspiración de vida, mi hermana Nancy por ser una compañera y consejera, a mi papá Octaviano por ser quien influyera en la selección del tema del presupuesto participativo, además de sus buenos consejos. Y en agradecimiento *post mortem* a mi tía Guadalupe quien siempre será fuente de inspiración y de humanidad.

Y no menos importante, a mis amigos y compañeros que me han estado brindando su apoyo hasta este momento de mi vida.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO. DEFINICIÓN Y TIPO IDEAL	5
2. MARCO TEÓRICO PARA EL ANÁLISIS	13
3. EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO A LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL, DE 2010 A 2014	18
3.1. Los actores, su poder y las limitaciones del juego político en la V y VI legislaturas de la ALDF	18
3.2. Las reformas a la Ley de participación ciudadana sobre el tema del presupuesto participativo en la V legislatura.....	21
3.2.1. <i>Reforma publicada el 27 de mayo de 2010</i>	21
3.2.2. <i>Reforma publicada el 30 de noviembre de 2010</i>	24
3.2.3. <i>Reforma publicada el 26 de agosto de 2011</i>	25
3.3. Las reformas a la Ley de participación ciudadana sobre el tema del presupuesto participativo en la VI legislatura.....	28
3.3.1. <i>Reforma publicada el 13 de mayo de 2013</i>	28
3.3.2. <i>Reforma publicada el 2 de mayo de 2014</i>	30
3.4. Sumario del diseño del presupuesto participativo	31
4. FUNCIONAMIENTO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO de 2011 a 2015	34
4.1. La participación de los ciudadanos en el proceso del presupuesto participativo	39
4.1.1. <i>Participación en el registro de proyectos para el presupuesto participativo</i>	39
4.1.2. <i>Participación en las consultas ciudadanas del presupuesto participativo</i>	45
4.2. Los recursos en el proceso del presupuesto participativo.....	54
4.2.1. <i>Montos asignados para el Presupuesto participativo</i>	54
4.2.2. <i>El tipo de propuestas realizadas con el presupuesto participativo</i>	59
4.3. La intervención de grupos organizados afines a los partidos políticos, como factor de participación.....	65
5. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	69
5.1. El diseño	69
5.2. Comparativo con el modelo ideal	71
CONCLUSIONES	75
ANEXOS	81
Tabla 1	81

Tabla 2	83
Tabla 3	88
Tabla 4	90
Tabla 5	91
Tabla 6	92
Tabla 7	93
Tabla 8	94
Tabla 9	95
FUENTES DE INFORMACIÓN	96

INTRODUCCIÓN.

El presupuesto participativo se incorporó como un ejercicio ciudadano en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en 2010, por la V Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Ahí quedó definido como “el monto anual de recursos, que como parte del presupuesto de las Delegaciones, se destine para que los ciudadanos decidan sobre su aplicación en las colonias correspondientes” (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 27 de mayo de 2010). Desde el año 2011 se han realizado las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, de manera ininterrumpida cada año.

A lo largo de sus ya casi seis años de implementación, se han hecho modificaciones en la normatividad y operación del mismo. En un inicio desde mayo de 2010, eran dos artículos en la Ley de Participación Ciudadana, el 83 y 84. Poco después, en noviembre de 2010 se agregó un capítulo VIII “De la participación de los comités ciudadanos en el presupuesto participativo”. Posterior a estas reformas, se modificaron en tres ocasiones más los artículos 83 y 84. Es decir, ha tenido una evolución en su diseño y por lo tanto en su funcionamiento.

Un problema evidente que se ha mantenido como un asunto de preocupación, es el poco interés de los ciudadanos en participar. Explica Carlos González, presidente de la Comisión de Participación Ciudadana del IEDF, en entrevista con el periódico *El Financiero*, que “a pesar de que en la Ciudad de México se han realizado 17 ejercicios de participación ciudadana desde 1993, el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) considera que las consultas populares son todavía ‘embrionarias’... un 3.8 por ciento de personas que votaron para definir un Presupuesto Participativo [para 2016] de 825 millones de pesos en mil 793 unidades territoriales (colonias y pueblos) es muy bajo. Incluso 4.8 por ciento de participación para una obra tan importante para la ciudad como es el Corredor Chapultepec-Zona Rosa, con un financiamiento de más de mil millones de pesos, es muy baja” (*El financiero*, 29 de diciembre de 2015).

En este contexto se enmarca la presente tesina, cuyo propósito es aportar el análisis de un estudio de caso que permita conocer el funcionamiento político del presupuesto participativo. La pregunta de la que parte la investigación es: ¿por qué existe poco interés de los ciudadanos en participar en el ejercicio del presupuesto participativo en el D.F. de 2011 a 2015? Sin embargo, la pregunta es sumamente amplia, por lo que se acotará a solo dos aspectos que permitirán dar una respuesta tentativa: el diseño del presupuesto participativo desde la ALDF y la injerencia de las estructuras locales de los partidos en el proceso. De ellos se desprenden las siguientes interrogantes

¿El diseño del presupuesto participativo es una de las causas del poco interés ciudadanos en participar en el proceso? y ¿el interés de los grupos de los partidos políticos en las colonias, pueblos y unidades habitacionales por controlar las consultas ciudadanos sobre el presupuesto participativo, es un factor que promueve la participación de los ciudadanos?

La periodización propuesta 2010-2015, abarca el momento en el que se aprueban las reformas a la Ley de Participación Ciudadana del año 2010, en que se incorpora en los artículos 83 y 84 el tema del presupuesto participativo. Los años posteriores corresponden a las modificaciones y adiciones a esa Ley, que en total suman cuatro modificaciones más. Este periodo engloba dos legislaturas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF): la V que va de 2009 a 2012 y la VI, de 2012 a 2015.

A la par, se contempla el análisis de los ejercicios de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, que van de 2011 a 2015. Estos se componen de dos momentos generales: preparación y ejecución. En el momento de la preparación, están las consultas ciudadanas, que se realizan durante el año previo al de ejecución. Por ejemplo, el presupuesto del año 2012 se planea y consulta en 2011, el de 2013 en 2012; 2014 en 2013, y finalmente 2015 en 2014¹. Es por lo anterior, que el año final previsto es 2015, no como consulta, sino como la etapa de aplicación del presupuesto participativo. La ejecución corresponde al año fiscal en el que se desarrollan las prioridades seleccionadas por los ciudadanos.

En suma, los objetivos que se persiguen son: 1) conocer por qué existe poco interés de los ciudadanos en participar en el ejercicio del presupuesto participativo en el D.F. de 2011 a 2015, a partir del estudio de su diseño y funcionamiento, 2) elaborar un diagnóstico del funcionamiento del presupuesto participativo, 3) explicar cuál es la intervención de los partidos políticos en el diseño y funcionamiento.

Derivado de lo anterior, son dos las hipótesis que se buscaron corroborar. A) El poco interés de la ciudadanía en participar en el ejercicio del presupuesto participativo se debe a que su diseño desincentiva la participación porque: 1) los montos de los recursos que se someten a consulta son escasos para poder realizar obras de gran impacto en el desarrollo de la comunidad destinataria, 2) los espacios de injerencia directa de los ciudadanos en la toma de decisiones son limitados. B) La participación de los ciudadanos en las consultas sobre el presupuesto participativo depende de la movilización que realizan las organizaciones y grupos afines a los partidos políticos.

¹ Sólo la consulta 2011 se realizó y ejecutó en el mismo año.

Para poder responder a las interrogantes y comprobar los supuestos de los que parte la investigación, el presente texto está compuesto de cinco capítulos. Los dos primeros son el referente teórico para el análisis. Los capítulos tres y cuatro se remiten a la observación de los dos juegos o momentos en los que desarrolla el presupuesto participativo, es decir, el de su diseño y el de su funcionamiento. El quinto apartado tiene el propósito de realizar la síntesis de todos estos elementos, para poder tener un diagnóstico de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo.

El primer capítulo *El presupuesto participativo. Definición y tipo ideal*, comprende la revisión de funciones y percepciones sobre ¿qué es y cuál es el modelo ideal del presupuesto participativo?, con la intención de tener una definición clara de lo que se observará en el estudio de caso y lo más importante, tener un modelo o parámetro de referencia que permita conocer el funcionamiento del mecanismo ciudadano en el D.F. respecto a un tipo ideal. Ello permitirá advertir qué elementos podrían agregarse o modificarse al modelo vigente en la ahora Ciudad de México, para tener un mecanismo ciudadano que promueva una mayor participación e interés.

En el segundo capítulo, titulado *Marco teórico para el análisis*, se construyen los conceptos y categorías para el análisis, todas ellas tomadas de la obra de Crozier y Friedberg (1990) *El actor y el sistema*. Los conceptos clave que se abordarán y serán la guía en el análisis, son: actores, limitaciones o restricciones, estructuras y reglas, zonas de incertidumbre, poder, estrategias, cooperación y triunfos. Estas categorías se aplicarán a los dos juegos o momentos del presupuesto participativo en el D.F.: el diseño en la ALDF y su funcionamiento en las consultas ciudadanas.

El siguiente apartado está dedicado a la revisión del diseño. El capítulo titulado *El proceso de integración del presupuesto participativo a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 2010 a 2014*, consiste en una revisión de los actores, sus estrategias, sus intereses, las zonas de incertidumbre que controlan, su fuente de poder, así como la cooperación y triunfos en las cinco reformas a la Ley de Participación Ciudadana. Analizando para ello las discusiones en pleno de la V y VI legislaturas de la Asamblea Legislativa del D.F. Lo que se busca es responder a las interrogantes: ¿cómo se diseñó el presupuesto participativo para la Ciudad de México?, ¿cuáles fueron las estrategias de los actores?, ¿en función de qué intereses se diseñó?

El capítulo cuarto, *Funcionamiento del presupuesto participativo 2011-2015*, se revisan tres elementos clave en el procedimiento del presupuesto participativo: 1) la participación ciudadana, 2) los recursos y 3) la intervención de los grupos organizados afines a los partidos. Con

lo anterior se busca elaborar un diagnóstico de la operación del mecanismo ciudadano y conocer la relación de estos tres elementos con el bajo interés ciudadano en participar. Lo anterior busca proporcionar elementos de análisis para dar respuesta a las interrogantes planteadas al inicio.

En el quinto y último capítulo, titulado *Análisis de los resultados*, se hace la revisión de cada una de las partes estudiadas, a fin de construir un diagnóstico integral de los dos componentes: diseño y funcionamiento, para conocer las causas del poco interés ciudadano en participar.

Finalmente en las conclusiones, se pretende elaborar una propuesta para reforzar el modelo existente en la actual Ciudad de México.

El presente trabajo busca ser una herramienta para el análisis de otros presupuestos similares e incluso de otras formas de democracia directa, desde el enfoque del análisis político de los actores y el sistema. También se tiene la intención de proporcionar un instrumento de análisis que aporte a las instituciones, en la ahora Ciudad de México, responsables del proceso del presupuesto participativo, para poder construir un modelo de participación ciudadana menos acotado y con una injerencia mayor de la ciudadanía.

1. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO. DEFINICIÓN Y TIPO IDEAL

Antes de entrar al análisis del objeto de estudio de la presente tesina, es preciso entender ¿qué es el presupuesto participativo?, y ¿cuál es su funcionamiento óptimo o modelación de tipo ideal? Para dar respuesta a lo anterior, se revisaran dos tipos de definiciones. Las constituidas por autores como son Ubritan de Souza (citado en Boau Geli y Teresa Virgili, 2008) y Boaventura de Sousa (2003), que parten del modelo inicial, es decir, que consideran como definición el caso de la primera experiencia del presupuesto participativo de Porto Alegre de 1989. Las otras definiciones son de Egon Montecinos (2014) e Yves Cabannes (2004), que construyen a partir de la comparación de diferentes experiencias, posteriores a los años noventa.

La primera definición es la de Ubritan de Souza, que dice:

...un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, donde el pueblo puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. El ciudadano no limita su participación al acto de votar para elegir al Ejecutivo o al Parlamento, sino que también decide las prioridades de gasto y controla la gestión del gobierno. Deja de ser un coadyuvante de la política tradicional para ser protagonista permanente de la gestión pública... Combina la democracia directa con la democracia participativa (citado en Boau Geli y Teresa Virgili 2008, 2).

Otra definición es la de Boaventura de Sousa Santos, quien afirma que es

...una forma de gobierno público que intenta romper con la tradición autoritaria y patrimonialista de las políticas públicas, recurriendo a la participación de la población en diferentes fases de la preparación e implementación presupuestaria, con un énfasis especial en la definición de prioridades para la distribución de los recursos de inversión (Sousa 2003, 26-27).

Agrega de Sousa, que este proceso es un ciclo de un año que contempla la organización, planeación, reuniones de trabajo, las consultas, las ejecuciones del presupuesto y el seguimiento.

La tercera definición es la de Egon Montecinos (2014, 355), quien asevera que es una forma de participación ciudadana, un mecanismo de democracia participativa, complementaria a las instituciones representativas.

Una cuarta propuesta parte de la idea de cómo debería ser el presupuesto participativo, esto es, los beneficios potenciales que ofrece en los gobiernos locales y a la sociedad civil, esta formulada por Yves Cabannes (2004, 3), quien considera que: a) puede mejorar la transparencia del gasto municipal, b) estimula la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones en cuanto a la disposición de los recursos locales, c) puede aumentar los ingresos de una ciudad y canalizar

la inversión municipal hacia la infraestructura básica en barrios de escasos recursos, y d) refuerza las redes sociales y ayuda a mediar las diferencias entre los líderes electos y los grupos de la sociedad civil.

Con la revisión de las propuestas de estos autores, para los fines del presente trabajo, definiremos al fenómeno como una forma de participación de la población, la ciudadanía y la sociedad civil, que combina métodos de la democracia directa, al ser ellos quienes deciden sobre la orientación de los recursos o una parte de éstos a nivel local, a partir de la definición de prioridades, con miras a mejorar la infraestructura de las colonias, barrios, localidades o regiones; y métodos de la democracia representativa, al estar involucradas las instancias representativas formales de los gobiernos locales, y los espacios creados en el proceso, es decir, instancias de consulta, consejos, comités, representantes vecinales.

Su funcionamiento comprende un proceso denominado ciclo, que consiste en dos grandes fases: de preparación y de implementación. La preparación considera la discusión de prioridades y la selección de las mismas por parte de los ciudadanos; la implementación comprende la ejecución de las prioridades seleccionadas, con el seguimiento de la población, ciudadanía, sociedad civil y los órganos de representación del presupuesto participativo, como son comités ciudadanos, consejos, asambleas, etc.

Teniendo una definición clara sobre nuestro fenómeno a estudiar, es necesario responde a la segunda interrogante, ¿existe un modelo o tipo ideal del presupuesto participativo? Al igual que con la definición, podemos encontrar que la modelación puede partir de dos frentes: 1) considerar el modelo originario como el tipo ideal, y 2) la construcción de un modelo a partir del cúmulo de experiencias de diferentes países desde la década de los noventa a la actualidad.

Por el lado del tipo originario se encuentra Boaventura de Sousa Santos (2003, 10). Considera que el modelo de Porto Alegre ha sido la experiencia inspiradora para muchas ciudades latinoamericanas y europeas. Su modelación, explica, es una estructura y un proceso de participación comunitario basado en tres grandes principios y en un conjunto de instituciones que funcionan como mecanismos o canales de participación popular, regular y permanente, sustentado en el proceso de toma de decisiones del gobierno municipal. Los tres principios que menciona son los siguientes (Sousa 2003, 28-29):

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

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

c) Los recursos de inversión se distribuyen de acuerdo a un método basado en una combinación de “criterios generales” y de “criterios técnicos”.

Su estructura considera tres tipos de instituciones:

a) Las unidades administrativas del ejecutivo municipal.

b) Las organizaciones comunitarias.

c) La mediación e interacción entre las dos anteriores.

Otra caracterización similar es la propuesta por Boau Geli y Teresa Virgili (2008, 4), argumentan que los presupuestos participativos deben tener las siguientes condiciones: 1) autoreglamentados, 2) vinculantes, 3) con elecciones de delegados con mandato imperativo de la Asamblea, 4) espacios deliberativos (foros) previos al proceso asambleario, 5) democracia directa, 6) con sistemas de seguimiento de lo aprobado y contraloría social, 7) rendición de cuentas, 8) encaminado a la inclusión social y la superación de las desigualdades, 8) la aprobación del procesos por parte de la ciudadanía. 9) poniendo al servicio del proceso a la institución y a la maquinaria administrativa. Agregan, que si se propugna la utilización de este mecanismo como instrumento de transformación social es necesario, por un lado, conseguir la máxima participación de la ciudadanía y, por otro, que el proceso se consolide incorporando todas las mejoras posibles y aumentando el porcentaje del presupuesto que se somete a la decisión de los participantes (Geli y Virgili, 17).

Por otro lado, están los autores que proponen una serie de parámetros, que sirven como indicadores para conocer el funcionamiento del presupuesto participativo, a partir de las diferentes experiencias internacionales. Yves Cabannes (2004) realiza una propuesta amplia, diseñando un “cuadro sobre las dimensiones y variables para discriminar las experiencias que se autodenominan como presupuesto participativo” (*Vid. Tabla 1*). Argumenta el autor que los presupuestos varían entre acciones simbólicas de bajo impacto hasta cambios estructurales en su sistema democrático y con impactos sensibles en la mejora de la vida de los habitantes. Propone, para facilitar la comprensión de las experiencias que se definen como presupuesto participativo, 18 variables organizadas, ordenadas en cuatro dimensiones clave:

1.- Dimensión participativa: a) instancia de aprobación final del presupuesto, b) formas de participación, c) órganos de decisión de la priorización presupuestaria, d) participación comunitaria, e) fiscalización y control de la ejecución.

2.- Participativa (gobierno local): f) grado de información, divulgación y resultados aprobados, g) grado de ejecución de las demandas aprobadas.

3.- Normativa y legal: h) grado de institucionalización, i) lógica institucional o de participación, j) relación con otros instrumentos de planificación.

4.- Territorial: k) grado de descentralización intramunicipal, l) grado de ruralización, m) grado de inversión de prioridades territoriales.

Para cada variable propone identificar: “arreglos mínimos”, “arreglos medios”, “arreglos avanzados”. Las variables, en cierta medida, son independientes entre ellas, debido a que un ejercicio cualquiera puede tener combinaciones de mínimos, medios o altos en diferentes variables.

Por lo tanto, si se considera dentro de cada variable la noción de “arreglos avanzados” como el estado idóneo de los presupuestos participativos, tendríamos que el presupuesto participativo con el mejor funcionamiento sería el que contenga los siguientes elementos (Cabannes, 2004):

1.- La instancia de aprobación final es por medio de la democracia directa con participación universal, es decir, cuando la ciudadana tiene el poder de deliberar sobre el presupuesto, como sucede en la mayoría de las viudedades brasileñas.

2.- La forma de participación es de la población (deliberativo y aprobación legislativa), esto es, que la ciudadanía controla directamente el proceso.

3.- El órgano de decisión de la priorización presupuestaria es una comisión específica, electa y con la mayoría ciudadana.

4.- Participación comunitaria o participación ciudadana, es decir, nivel barrio, región, ciudad.

5.- El grado de participación de los excluidos involucra las discusiones en la planeación barrial, temática y “actorales”, con acciones afirmativas, discriminaciones positivas.

6.- Fiscalización y control de la ejecución se da en comisiones específicas, no sólo el ejecutivo.

7.- El grado de información, divulgación y resultados aprobados es amplia, incluye sitios web. Gaceta oficial, información de los representantes, folletos a cada familia (domicilios).

8.- El grado de ejecución de las demandas aprobadas (en dos años) sea más del 80%.

9.- El papel del poder legislativo sea activo, está involucrado.

- 10.- El valor de los recursos debatidos es del 100% de presupuesto de inversión y 100% del presupuesto de financiamiento.
- 11.- El presupuesto municipal específico para el funcionamiento del presupuesto participativo, esto es el equipo, funcionamiento, transporte de participantes, divulgación, capacitación.
- 12.- En la discusión de políticas tributarias se delibera y discuten préstamos y subsidios.
- 13.- El grado de institucionalización es formalizado con autorregulación anual (evaluativo).
- 14.- La lógica institucional parte de la cultura de participación como un derecho.
- 15.- Relacionado con otros instrumentos de participación, esto es una clara relación e interacción del presupuesto participativo con la planificación en un solo sistema (tipo congreso).
- 16.- Grado de descentralización intermunicipal, consiste en una descentralización hacia el conjunto de comunidades y barrios.
- 17.- Grado de ruralización, implica el conjunto de municipio con especificidad para el medio rural (discriminaciones positivas).
- 18.- Grado de inversión de prioridades territoriales, es decir, la inversión de prioridades hacia los barrios (colonias) más necesitadas.

En línea similar, pero con énfasis en el funcionamiento técnico del presupuesto participativo, UN-HANITAT (2004, 34-35), explica que las principales etapas del presupuesto participativo son: a) Asambleas territoriales y temáticas, b) Reuniones territoriales y temáticas., c) Asamblea a nivel municipal, d) Elaboración de la matriz presupuestaria, e) evaluación de los procesos. Además, sobre la asignación de los montos totales del presupuesto a definir, son pocos los casos en los que se someten a discusión el 100% del presupuesto local, como los municipios de Mundo Novo o Porto Alegre, la mayoría de los casos se ubica entre 2% a 10%. (UN-HANITAT 2004,42).

Para la construcción del modelo o tipo ideal, se puede echar mano de los autores que consideran las desviaciones o vicios en los que han caído estos ejercicios democráticos. Uno de ellos es Egon Montecinos, quien sostiene la siguiente hipótesis:

Desde el diseño institucional que adoptan los presupuestos participativos y a pesar de la existencia de leyes nacionales [y locales] que lo promueven, la participación ciudadana que se produce en estas experiencias tiene características más consultivas que deliberativas, y en algunos casos dicha participación ciudadana esta cooptada, y tiende a renovar relaciones clientelares del representante con el representado. Por el contrario, en los casos en los que se provocan procesos de participación ciudadana más sustantivos, es determinante el rol jugado por organizaciones sociales de la sociedad

civil, que actúan como contrapeso a la voluntad política del gobernante por abrir o cerrar estos espacios de participación (Montecinos 2014, 354).

Wampler observa que este tipo de ejercicios ciudadanos fueron cooptados, con el fin de “legitimar las políticas de los gobernantes y no para transformar los instrumentos tradicionales de la elaboración de las políticas públicas” (Wampler 2008, citado en Montecinos op. cit, 356).

Da Rocha (2009), afirma que en referencia al caso de Sao Paulo, “las experiencias formales de participación ciudadana extraelectoral 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” (Da Rocha 2009, citado en Montecinos op cit.).

Por lo tanto ¿es posible considerar un modelo o tipo ideal del presupuesto participativo? Los textos consultados mencionan que las experiencias son únicas y cada una tiene infinidad de variantes y coincidencias. No existe un tipo puro que no tenga limitaciones o haya sido cooptado, es decir, que sea un presupuesto participativo guiado por los ciudadanos y con completa aceptación del gobierno local. Sin embargo, considero que es posible construir un modelo ideal, inexistente, pero que permita conocer cuáles son las mejores prácticas o elementos necesarios que debe tener un presupuesto participativo, con miras a mejorar los ejercicios existentes. No se trata de realizar un juicio de valor y afirmar que los ya existentes son negativos o malos, por el contrario, lo que se busca con la construcción de este modelo ideal, es conocer qué hace falta a nuestro presupuesto participativo en la Ciudad de México.

Revisadas las múltiples propuestas, se considerará que la mejor herramienta para modelar el tipo ideal es la presentada por Cabannes (2004), debido a que integra los elementos descritos por los otros autores, pero agrega una forma de medir el compromiso o arreglos que tienen los diferentes procesos participativos. Por tanto, el modelo ideal queda constituido por los siguientes elementos:

- 1) Participación ciudadana universal, es decir, tienen derecho a participar todos debido a que la aprobación del proceso debe ser por parte de la ciudadanía.
- 2) Espacios de representación ciudadana exclusivo para el proceso, con mayoría ciudadana; electos con mandato imperativo de la Asamblea o votación ciudadana.
- 3) Participación y organización descentralizada, a nivel municipio, delegación administrativa, colonia, barrio, pueblo; por medio de asambleas o reuniones temáticas y territoriales.

- 4) El proceso debe estar encaminado a la inclusión social y la superación de las desigualdades, considerando la integración de grupos excluidos o discriminaciones positivas.
- 5) Evaluación de los procesos, a través de un sistema de fiscalización y control de la ejecución de las obras, por medio de comisiones especiales o contralorías sociales; que permitan dar seguimiento a lo aprobado y promuevan la rendición de cuentas.
- 6) Difusión e información de los resultados amplia, de fácil acceso para los ciudadanos.
- 7) Los recursos de inversión se deben distribuir de acuerdo a un método basado en una combinación de “criterios generales” y de “criterios técnicos”. Lo anterior debe permitir tener un grado de ejecución de las demandas amplio, es decir, se atienda el mayor número de demandas presentadas.
- 8) Papel activo del legislativo, debe estar presente en el proceso del presupuesto participativo.
- 9) Se discuta el 100% del presupuesto público. Sin embargo, la mayoría de los casos se ubica entre el 2% al 10%. Pero debe ser aumentado, con el paso de las experiencias, el porcentaje del presupuesto que se somete a la decisión de los participantes.
- 10) Recursos específicos para el funcionamiento del presupuesto participativo. Estos montos son diferentes al recurso que se discutirá y aplicará.
- 11) Institucionalmente formalizado, con autorregulación anual y vinculante con las acciones de los gobiernos. Además, la participación combina reglas de la democracia directa y de la democracia representativa, y se realiza a través de instituciones de funcionamiento regular cuya normatividad interna está determinada por los participantes. Su regulación debe ser evolutiva.
- 12) Una lógica de cultura de participación y de la participación como derecho, por medio de espacios deliberativos previos al proceso asambleario o consultivo.
- 13) La planificación se desarrolla en un solo sistema, partiendo de la elaboración de una matriz presupuestaria o de una convocaría para el registro de prioridades, poniendo al servicio del proceso a la maquinaria administrativa.
- 14) Especificidad del medio rural.
- 15) Priorización a zonas más necesitadas.

La propuesta a ser utilizada como referente de análisis, tiene como eje central la elaborada por Cabannes, pero se integraron, con el propósito de proporcionar una mejor definición, las formuladas por los otros autores. Ésta será empleada en el capítulo 5, para el análisis del

presupuesto participativo en el otrora Distrito Federal de 2011 a 2015, con miras a realizar una propuesta propositiva para la ahora Ciudad de México.

2. MARCO TEÓRICO PARA EL ANÁLISIS

En el capítulo anterior se propuso una definición y tipo ideal del presupuesto participativo, pero hace falta explicar cuál es el marco teórico para el análisis.

El modelo para el análisis del presupuesto participativo en el Distrito Federal a utilizar, es el elaborado por Crozier y Friedberg en *El actor y el sistema* (1990). El planteamiento central de su obra es conocer cómo se desarrolla la acción colectiva de los “hombres” ante situaciones restringidas: las condiciones y los costos. Para dar respuesta a lo anterior, los autores elaboraron un modelo de análisis sobre el actor (individuo o grupo) y su interacción en la estructuración de los campos, la organización y la acción colectiva (Crozier y Friedberg 1990, 16-18). Este modelo lo construyen a partir de la conjugación del análisis estratégico y del análisis sistémico, concluyendo en una “mediación explícita que existe entre la estructuración de los juegos y las estrategias de los actores, las cuales se explican de la siguiente manera” (Crozier y Friedberg 1990, 386):

- 1) El conjunto de limitaciones propias del campo de estudio (limitaciones: técnicas, jurídicas, económicas y sociales que se les imponen y las reglas del juego), que determinan las zonas de incertidumbre concretas.
- 2) Un conjunto de estrategias de tal índole, que el actor puede reconstruir a partir de las repuestas escogidas en la estructura y que reflejan la percepción estratégica que tiene los actores de sus respectivas posibilidades frente a este conjunto de limitaciones.

Esto quiere decir, que el modelo de análisis a emplear se compone de dos categorías generales, de la cuales se desprenden subcategorías o índices para el análisis.

En primer lugar, se considerará al presupuesto participativo como un juego estructurado. Pero ¿por qué considerarlo un juego y no una organización o sistema? Crozier y Friedberg hacen una distinción clara de estos tres elementos que se relacionan y articulan mutuamente.

La organización la definen como el espacio donde se desarrollan las relaciones de poder y se les da un carácter permanente, es la que regulariza el desenvolvimiento de las relaciones de poder, por lo tanto, “es un universo de conflicto, y su funcionamiento el resultado de los enfrentamientos entre las racionalidades contingentes, múltiples y divergentes de actores relativamente libres que utilizan las funciones de poder de que disponen” (Crozier y Friedberg 1990, 65-66, 77). Sin embargo, la categoría es tan amplia y ambigua que no es posible observar de

manera visible a la acción colectiva. En consecuencia, el siguiente nivel de análisis es el de los sistemas concretos, los cuales definen como:

...un conjunto humano estructurado, que coordina la acción de sus participantes mediante mecanismos del juego relativamente estables y que mediante su estructura, es decir, la estabilidad de sus juegos y las relaciones que existen entre éstos, mediante mecanismo de regulación que a su vez constituyen otros juegos. (Crozier y Friedberg 1990, 236).

En resumen, los sistemas concretos, como realidad visible de la acción colectiva, se asumen como “un conjunto de juegos estructurados”, lo que hace que la categoría de juego sea el núcleo real de los estudios de un campo estructurado concreto.

Por lo tanto, los juegos son un mecanismo concreto en el cual los hombres estructuran sus relaciones de poder y las regulan al tiempo que les conceden su libertad. Son contruidos por los hombres para regular su cooperación; es el instrumento esencial de la acción organizada. Es aquí donde se concilia la libertad con la restricción. Además, supone límites, inclusiones y exclusiones; generalmente no existe un solo juego, sino un conjunto de juegos, más o menos integrados, que se articulan unos con otros y que suponen una regulación en conjunto, es decir, un sistema concreto que las abarca (Crozier y Friedberg 1990, 94, 198).

Por lo anterior, el presupuesto participativo en el Distrito Federal se estudiará cómo dos juegos simultáneos: el que se desarrolla en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal respecto a la formulación de su normatividad (diseño), y el juego del ejercicio del presupuesto participativo (funcionamiento).

Regresando al planteamiento de los autores, las otras categorías que se estudiarán son las siguientes.

Los **actores** son grupos o individuos, desiguales ante las incertidumbres generadas por la estructuración y reglas del juego, sólo aquellos que por su situación, recurso o capacidades son capaces de controlar las incertidumbres, harán uso de su poder para imponerse a los otros. Por lo tanto, dominarán los actores capaces de afianzar y de imponer su dominio de las incertidumbres más cruciales (Crozier y Friedberg 1990, 21). En esta categoría se consideran a los siguientes actores en el presupuesto participativo: los grupos parlamentarios de la V y VI legislaturas de la ALDF, los diputados integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana respectiva, las autoridades delegacionales, el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), los comités

ciudadanos y consejos de los pueblos (CCyCP), el jefe de gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos, los grupos organizados afines a los partidos políticos.

Las siguientes categorías, ligadas a la anterior, son las **limitaciones o restricciones** como una circunstancia que escoge el sistema (juego) con sus carencias y necesidades. En términos generales “la regla es el condicionamiento” (Crozier y Friedberg 1990, 92-93). Para fines del estudio de caso será la Ley de Participación Ciudadana.

Las **estructuras y las reglas** tienen dos aspectos contradictorios: 1) son limitaciones que en determinado momento se imponen a todos los miembros de una organización, incluyendo a los dirigentes que las han creado; 2) no son más que el producto de relaciones de fuerzas y regateos anteriores; esto es la institucionalización provisional y siempre contingente. Por lo tanto, son las que determinan los lugares donde podrán desarrollarse las relaciones de poder, además de crear y circunscribir las zonas organizativas de incertidumbre que los individuos o los grupos trataran simplemente de controlar para utilizarlas en la consecución de sus propias estrategias y alrededor de las cuales se crearán, por ende, relaciones de poder (Crozier y Friedberg 1990, 66, 89). De esta categorización se desprende la importancia de conocer cómo se diseñó el presupuesto participativo en la ALDF y las reformas que ha tenido la Ley de Participación Ciudadana en el tema del presupuesto participativo.

Las **zonas de Incertidumbre** son el recurso fundamental en la negociación. Como se menciona líneas más arriba, los actores capaces de tener control sobre ellas las utilizan en sus transacciones, debido a que es una de las fuentes de poder de los actores. También existen las **incertidumbres artificiales**, que sirven para contrarrestar las incertidumbres naturales y por lo tanto, reducir las ganancias y las pérdidas de unos y de otros en dimensiones más aceptables (Crozier y Friedberg 1990, 21). Pero para entender cómo se controlan esos espacios, es indispensable remitirse a la categoría poder. Explican que el **poder** constituye un mecanismo cotidiano de la existencia social. El ejercicio del poder implica la posibilidad, para algunos individuos o grupos, de actuar sobre otros individuos o grupos. Por lo tanto, el poder es una relación y no un atributo de los actores, no se puede desarrollar más que a partir del intercambio de los actores comprometidos en una determinada relación, pues en la medida en que toda relación entre dos grupos supone intercambio y adopción entre ambos, el poder esta inseparablemente ligado a la negociación, es una relación de intercambio. Explican los autores que son cuatro las fuentes del poder (Crozier y Friedberg 1990, 55-56, 70-74):

- 1) La posición de una competencia o de una especialización funcional difícilmente reemplazable. Se dispone de los conocimientos y la experiencia del contexto, lo que le permite resolver problemas cruciales de la organización. Todos cuentan con un mínimo de pericia que les permite negociar, aprovechando la adversidad.
- 2) Las relaciones entre la organización y el medio; Los individuos o los grupos que, por sus múltiples dependencias o por su capital de relaciones en tal o cual segmento del medio, pueden controlar, por lo menos en parte, esta zona de incertidumbre y amoldarla en beneficio de la organización, dispondrán de forma natural de un considerable poder dentro de esta. De esto se desprende el concepto de Poder del “marginal-secante”, el actor que participa en diferentes sistemas de acción relacionados entre sí y que puede, por ello, representar el papel indispensable de intercambio y de intercambio en lógicas de acción diferentes e incluso contradictorias.
- 3) Por la forma en la que se organiza la comunicación y los flujos de información entre sus unidades y los miembros de la organización.
- 4) La utilización de las reglas organizativas (es contrato de las otras tres). En principio las reglas están dirigidas a suprimir las fuentes de incertidumbre, pero la paradoja reside en que no sólo no las eliminan completamente sino que crean otras que pueden ser inmediatamente aprovechadas por aquellos a los que éstas tienden a constreñir y que están consideradas como regularidades del comportamiento.

Estos elementos se buscarán en ambos juegos del presupuesto participativo –en la ALDF y el ejercicio del presupuesto participativo-, estas zonas se evidenciarán a partir de las reglas del juego, ubicando qué actor las controla y el poder que tienen. Por ejemplo: la integración de la Mesa Directiva de la ALDF, así como la Junta de Gobierno y la Comisión de Participación Ciudadana. En el proceso del presupuesto participativo se ubicarán a todos los actores involucrados, detallando quién controla qué parte del procedimiento.

La segunda gran categoría de análisis son las **estrategias**, las cuales son determinadas por las capacidades de los actores, la estructura y las reglas del juego. La estrategia de cada uno de los agremiados/adversarios no se orienta de forma natural hacia la manipulación de su propio comportamiento y de su prójimo, directa o indirectamente, modificando en su favor las condiciones estructurales y las reglas que rigen sus interacciones con el prójimo. (Crozier y Friedberg 1990, 60-61, 99), es decir, las estrategias buscan orientar el propio comportamiento del actor y tratar de orientar y/o controlar el de los otros. Esta categoría es fundamental para entender cómo se diseñó

el presupuesto participativo y las negociaciones que estuvieron en torno al tema, por parte de los diferentes grupos parlamentarios. La forma más evidente para conocer las estrategias de los actores es a partir de las iniciativas, posicionamientos, debates y votaciones que se presentaron en la ALDF, en las cinco reformas a revisar.

Otro indicador que compone la categoría de las estrategias es la **cooperación**. En toda acción colectiva se necesita un mínimo de integración de los actores sociales o involucrados, cada uno de los cuales persigue objetivos divergentes, incluso contradictorios. La integración se presenta de dos maneras: a) la sumisión impuesta o consentida de las “voluntades parciales” de los que participan en la voluntad y en los objetivos del conjunto; 2) la negociación y el regateo que puede desarrollarse tanto explícito como implícitamente (Crozier y Friedberg 1990, 19). Este elemento es complementario al de las estrategias de los actores.

Y finalmente están los **triunfos**. Cada actor trata simultáneamente de limitar a los otros miembros de la organización para satisfacer sus propias exigencias y de escapar de las limitaciones que ellos le impongan mediante la protección sistemática de su propio margen de libertad y de maniobra (Crozier y Friedberg 1990, 77). Esto se impetrará como el resultado final de las reformas sobre las consultas ciudadanas del presupuesto participativo.

En suma, las categorías para el análisis del presupuesto participativo, como juego estructurado serán: actores, limitaciones o restricciones, estructuras y reglas, zonas de incertidumbre, poder, estrategias, cooperación y triunfos.

3. EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO A LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL, DE 2010 A 2014

3.1. Los actores, su poder y las limitaciones del juego político en la V y VI legislaturas de la ALDF

Es indispensable partir del contexto político del Distrito Federal, en que se dio el proceso de integración y reformas a la Ley de Participación Ciudadana en el tema del presupuesto participativo. El referente inmediato es el proceso electoral de 2009, debido a que es en él donde se eligen a los diputados que integraron la V Legislatura.

Las elecciones en la capital del país, en ese año, son concurrentes con las de diputados federales y de jefes delegacionales. Para no perder la esencia del estudio de caso, sólo se hará referencia a los datos de las elecciones locales, es decir, diputados a la ALDF y jefes delegacionales. En ellas, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), que ha mantenido una hegemonía en el Distrito Federal, puesto que ha conservado la jefatura de gobierno desde la primera elección en 1997, hasta hoy, ganando los procesos de 2000, 2006 y 2012, y teniendo una mayoría en las legislaturas anteriores, reafirma su dominio en 2009, obteniendo 34 diputados de los 66 que integran la V Legislatura. Las otras fuerzas políticas en la Asamblea quedan repartidas de la siguiente manera: Partido Acción Nacional (PAN) con 15 legisladores, el Revolucionario Institucional (PRI) con ocho diputados, el Partido del Trabajo (PT) con cinco, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con tres y Nueva Alianza (PANAL) con una diputada (ALDF, Información vía infomex, folio 5000000073817, 2017)

En el caso de las jefaturas delegacionales, el PRD gana doce de las dieciséis; tres de ellas en coalición con el PT y una con Convergencia. Las otras delegaciones quedan distribuidas de la siguiente manera: el Partido Acción Nacional en tres y el Partido del Trabajo gana una (IEDF, Estadística de las elecciones locales 2009, 2010)

Por lo tanto, el PRD tiene dominio en los espacios de representación y administración del Distrito Federal, es decir, tiene control sobre zonas de incertidumbre fundamentales. Al interior de la V Legislatura de la ALDF, al contar con más de la mitad de los diputados, define los espacios fundamentales, que en el caso de la Asamblea Legislativa son: presidir la mesa directiva² y presidir

² La mesa directiva es el órgano encargado de dirigir las funciones del Pleno de la Asamblea durante los períodos de sesiones. Dentro de sus funciones se resaltan: elaborar, conjuntamente con la Comisión de Gobierno, el orden del día de las sesiones; turnar a las Comisiones o Comités respectivos los asuntos de su competencia a efecto de que presenten en tiempo y forma los dictámenes procedentes, o den el trámite legislativo que corresponda, turnando preferentemente

la comisión de gobierno³, además de presidir 20 de las 36 comisiones, teniendo la vicepresidencia en 11 y la secretaría en 21 (ALDF, Diario de los debates, 2009)

En particular, la Comisión de Participación Ciudadana queda integrada de la siguiente manera:

Comisión de Participación Ciudadana, V Legislatura, ALDF (2009-2012)		
Cargo	Diputado	Partido
Presidente	Lizbeth Eugenia Rosas Montero	PRD
Vicepresidente	Juan Carlos Zárraga Sarmiento	PAN
Secretario	Beatriz Rojas Martínez	PRD
Integrante	Leobardo Juan Urbina Mosqueda	PRD
Integrante	Horacio Martínez Meza	PRD
Integrante	María de Lourdes Amaya Reyes	PRD
Integrante	José Luis Muñoz Soria	PRD
Integrante	Adolfo Orive Bellinger	PT
Integrante	Juan Pablo Pérez Mejía	PT

Elaborada con información del Diario de debates del 1 de octubre de 2009.

En total seis diputados que integran la comisión son del PRD, incluyendo a la presidenta, dos del PT, uno del PAN. En consecuencia, el PRD tiene control en determinar la agenda, las discusiones, el acceso a la información, la presentación de dictámenes, la relación directa con la mesa directiva y la comisión de gobierno. Esto es, en términos de Crozier y Friedberg (1990, 70-74), tener el poder de: organizar la comunicación y los flujos de información, en las relaciones con su medio y en la utilización de las reglas organizativas.

Sin embargo, las reformas y los ejercicios del presupuesto participativo que se estudiaran, abarcan también a la VI Legislatura. Esta legislatura fue elegida en el proceso electoral 2012, en él se renovaron, además, de manera simultánea, a nivel local, Jefe de Gobierno y Jefes delegacionales, en el ámbito federal: Diputados, Senadores y Presidente de la República.

a un máximo de dos comisiones, en razón de su competencia y conforme a su denominación; representar a la Asamblea ante toda clase de autoridades administrativas, jurisdiccionales y militares, ante el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los partidos políticos registrados y las organizaciones vecinales del Distrito Federal (*Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*).

³ La comisión de gobierno es el órgano interno encargado de dirigir y optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de la misma; como órgano colegiado impulsará acuerdos, consensos y decisiones. Sus funciones principales son: Proponer a los integrantes de las comisiones y comités; consultar con el Presidente de la Mesa Directiva, la programación de los trabajos de los periodos de sesiones; recibir, durante los recesos, las iniciativas de ley dirigidas a la Asamblea y turnarlas a las comisiones correspondientes, a fin de que se discutan y aprueben, en su caso, en el inmediato periodo de sesiones (*Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*).

Los resultados de las elecciones locales fueron los siguientes. Para Jefe de Gobierno, el PRD en coalición con el PT y Movimiento Ciudadano (antes Convergencia), gana la elección con el 63.58% de los votos, seguido por la coalición PRI-PVEM con 19.73%, el PAN con 13.61% y PANAL con 1.23%. Las jefaturas delegacionales quedan integradas de la siguiente manera: 14 del PRD, una del PAN y una del PRI. Y la integración de diputados a la VI legislatura de la ALDF fue: PRD 34, PAN 12, PRI 9, PT 5, PVEM 2, PANAL 2 y Movimiento Ciudadano (MC) 2 (IEDF, Estadística de las elecciones locales 2012, 2012).

El PRD en la ALDF, se mantiene con la mayoría de diputados, sin embargo las otras fuerzas políticas cambian. El PAN tiene tres diputaciones menos, el PRI obtiene uno más, el PT se mantiene igual, el PVEM uno menos, mientras que PANAL obtiene uno más y MC se suma con dos diputados (este partido no tuvo diputados en la V legislatura).

Esto quiere decir, que el PRD continuo siendo el actor que controla las zonas de incertidumbre en la ALDF. Presidiendo la mesa directiva y la comisión de gobierno, así como su presencia en todas las comisiones, teniendo la presidencia en 19 comisiones de 37, la vicepresidencia en 29 y la secretaria en 26 (ALDF, Información vía infomex, folio 5000000073817, 2017).

La Comisión de Participación Ciudadana quedó integrada de la siguiente manera:

Comisión de Participación Ciudadana, VI Legislatura, ALDF (2012-2015)		
Cargo	Diputado	Partido
Presidenta	Lucila Estela Hernández	PRD
Vicepresidenta	Polimnia Romana Sierra Bárcena	PRD
Secretario	Cristian Von Roehrich de la Isla	PAN
Integrante	José Fernando Mercado Guaida	PRI
Integrante	Ernestina Godoy Ramos	PRD
Integrante	Claudia Guadalupe Cortés Quiroz	PRD
Integrante	Héctor Hugo Hernández Rodríguez	PRD
Integrante	Esthela Damián Peralta	PRD
Integrante	Alejandro Rafael Piña Medina	PRD

Elaborada con información de la ALDF, vía infomex.

EL PRD cuenta con siete diputados, incluyendo la presidencia, mientras que el PAN y PRI sólo tiene uno. En contraste con la anterior Comisión, el PRD tiene un diputado más y el PT no tiene integrantes. Al igual que la anterior legislatura, el partido hegemónico del D.F. tiene dominio sobre las zonas de incertidumbre en la Comisión.

Teniendo esto en cuenta, a continuación se dará paso a la revisión de cada una de las reformas a la Ley de Participación Ciudadanía del Distrito Federal, en el tema del Presupuesto Participativo de 2010 a 2014, dividiendo su estudio en las dos legislaturas.

3.2. Las reformas a la Ley de participación ciudadana sobre el tema del presupuesto participativo en la V legislatura

En el periodo de la V Legislatura, que comprende de 2009 a 2012, se realizaron un total de tres reformas a la Ley de Participación Ciudadana sobre el tema de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, estas se refieren en los artículos 83 y 84, y al Capítulo VIII “De la participación de los comités ciudadanos en el presupuesto participativo”, la periodización que se utilizará para estudiar el proceso de diseño del presupuesto participativo será considerando la fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) de dichas modificación. Estas modificaciones se pueden revisar en la **Tabla 2 en el apartado de ANEXOS**, donde se presentan de forma cronológica las modificaciones que han tenido los artículos correspondientes al ejercicio participativo.

3.2.1. Reforma publicada el 27 de mayo de 2010

Es esta reforma a la ley, se incorpora por primera vez el presupuesto participativo, con la denominación de consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, modificando los artículos 83 y 84. El dictamen de reformas se discutió en pleno el 27 de abril de 2010.

Previo a la discusión, la iniciativa que consideraba más modificaciones, como la elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, que fue el tema central de la reforma, tuvo su origen en la iniciativa presentada por el diputado Horacio Martínez Meza, del grupo parlamentario del PRD, en noviembre de 2009, la cual presentó ante la Mesa Directiva, la que a su vez fue turnada a la Comisión de Participación Ciudadana, en la que es miembro el diputado. Adicional a ello, la Comisión efectuó 16 foros delegacionales abiertos a toda la población, para que se expresaran propuestas y experiencias en torno a las reformas de la Ley de Participación Ciudadana (8 y 18 de febrero del 2010). También se realizaron 5 mesas de trabajo, con la finalidad de escuchar opiniones de académicos, expertos y personas con experiencia en la materia (23 de febrero y el 4 de marzo). Con lo anterior se presentó al pleno el dictamen “para reformas diversos artículos a la Ley de Participación Ciudadana” (*Diario de los Debates*, 27 de abril de 2010).

La discusión en pleno se caracterizó porque el dictamen no se distribuyó entre los diputados para su revisión previa, sin embargo, no se detuvo la discusión y aprobación del mismo. Esto quiere decir, que ya existió acuerdo entre los grupos parlamentarios para su aprobación, sin olvidar que la mayoría era perredista.

Empero, tampoco se aprobaron las reformas sin debate. Debido a que los partidos PAN y PRI, además de algunos diputados del PRD, fijaron su postura tanto a favor como en contra.

La estrategia del PRD era, según la exposición de motivos, que presenta la presidenta de la comisión, hacer una ley “progresiva en su carácter vinculante”, cuyos fundamentos sobre el presupuesto participativo son: 1) un porcentaje del gasto de las Delegaciones pueda ser decidido por las propias comunidades, 2) un proceso de capacitación y educación, que fortalecerá no sólo la legitimidad de las acciones de gobierno, sino la propia ciudadanía, 3) un mecanismo de democracia directa, 4) abrir alternativas de participación, de tomas de decisiones y de circuitos de expresión ciudadana que refresquen y corrijan al sistema político, 5) reconstrucción del problemático equilibrio entre la sociedad y las instituciones, es decir, la gobernabilidad por medio de permitir que las decisiones puedan ser compartidas con la ciudadanía (*Diario de los Debates*, 27 de abril de 2010).

A lo anterior, agrega el diputado del PRD, Horacio Martínez Meza, que la construcción de la propuesta se realizó con la suma de intereses de los otros partidos políticos, expone que “recoge viejas demandas de todos los partidos” como son: 1) el reconocimiento del papel que han jugado las organizaciones ciudadanas y que fue un planteamiento de Acción Nacional, 2) recogiendo una figura que había desaparecido en la antepenúltima Ley de Participación Ciudadana, que es la de los representantes de manzana y que también era una demanda añeja del Partido Revolucionario Institucional, 3) recoge un viejo anhelo de la izquierda de esta Ciudad que tiene qué ver con el presupuesto participativo y hoy los ciudadanos de las colonias van a ejercer su derecho de poder decidir un porcentaje del recurso que esta Soberanía le asigna a las demarcaciones territoriales en qué tipo de obra se va a desarrollar en sus colonias. (*Diario de los Debates*, 27 de abril de 2010).

El tercer argumento a favor, procedente del mismo partido, fue el del diputado Juan José Larios Méndez, quien ratifica la importancia del presupuesto partitivo como un “mecanismos de democracia directa, esto es instrumentos mediante los cuales el ciudadano sin intermediación puede influir en las decisiones de gobierno, participar en las decisiones públicas y en los procedimientos

de toma de decisión,... [Un proceso de] democracia social y por lo tanto económica” (*Diario de los Debates*, 27 de abril de 2010).

La discusión sobre el tema (además de la que versó sobre los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos), se remitió al aspecto de asignar el proceso al nivel de colonia y no se utilizara el término “unidades territoriales”. A continuación se resumen, por partido, sus estrategias (posturas) respecto a las reformas a los artículos 83 y 84.

PAN, a través del diputado Rafael Miguel Medina: 1) la elección sea por colonias y no por unidades territoriales, debido a que los ciudadanos no conocen lo que son las unidades territoriales, y 2) “los Partidos Políticos no puedan participar en estas elecciones, deben ser únicamente de los ciudadanos, de los vecinos que participen” (*Diario de los Debates*, 27 de abril de 2010).

PRI, por la diputada Alicia Virginia Téllez Sánchez: 1) sustituir el término de unidades territoriales por colonias, y 2) la fecha para la celebración de las elecciones, la cual debe cumplir con dos condiciones fundamentales: respetar los tiempos que para tal fin establezcan las autoridades y que sea de un consenso de esta Soberanía y, porque consideramos una mejor manera de votar. (*Diario de los Debates*, 27 de abril de 2010).

PRD, expuesto por el diputado Juan José Larios Méndez: 1) el ámbito de representación de los ciudadanos tienen que ser las colonias, 2) evitar que los partidos políticos desdoble sus contiendas internas en los procesos de participación ciudadana. (*Diario de los Debates*, 27 de abril de 2010).

Sin embargo, a pesar de existir coincidencias sobre la utilización del término colonia y la no intervención de los partidos políticos, solamente se reservaron los artículos correspondientes para hacer la sustentación del ámbito unidad territorial por el de colonia. No se consideró en la redacción final incorporar una limitación a la no militancia partidista, como se puede observar en **Tabla 2 de los ANEXOS**. La reserva de los artículos se dio a propuesta de las diputadas del PRD Karen Quiroga Anguiano y Lizbeth Eugenia Rosas Montero.

La votación final, tanto en lo general y en lo particular⁴, se dio de manera unánime, con el voto a favor de los 56 diputados presentes en la sesión, la votación desglosada por grupo parlamentario fue la siguiente:

Grupo Parlamentario	Votación a favor
PAN	13

⁴ Los diputados votaron de la misma forma en lo particular como en lo general, por eso sólo se incluye una tabla.

PANAL	1
PRD	29
PRI	7
PT	4
PVEM	2
Total general	56

Elaborada con información del Diario de los Debates, 27 de abril de 2010.

Por tanto, esta primera reforma donde se incorpora la figura del presupuesto participativo, es aprobada por el consenso de todos los partidos, a pesar de que el PRD, por sí mismo tenía el cincuenta por ciento más uno para poder aprobarla, sin embargo la estrategia fue generar la cooperación de la otras fuerzas políticas, al incorporar sus propuestas, las cuales no modificaban radicalmente la propuesta inicial del PRD.

3.2.2. Reforma publicada el 30 de noviembre de 2010

La reforma es discutida en pleno el 11 de noviembre de 2010. Pero la iniciativa tiene su origen en septiembre de 2010, la cual fue presentada por los diputados Lizbeth Eugenia Rosas Montero (PRD) y Adolfo Orive Bellinger (PT), ante la Mesa Directiva, después turnada a la Comisión de Participación Ciudadana, de la que ambos son miembros.

La incisiva incluía modificaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana, sin embargo, los artículos 83 y 84, así como el Capítulo VIII “De la participación de los comités ciudadanos en el presupuesto participativo”, artículos del 199-204, que se integra a la ley, no tuvieron gran discusión, sólo se presentaron los argumentos de los dos diputados en la exposición de motivos. La cual se sintetiza a continuación.

Se contempla un Capítulo relativo al Presupuesto Participativo, que es aquel que deriva de lo preceptuado en los Artículos 83 y 84 de la Ley de Participación Ciudadana. En particular se establecen las atribuciones de las distintas autoridades en esta materia, y se erige al Instituto Electoral como el encargado de coordinar las consultas Ciudadanas sobre la materia. (Diario de los Debates, 11 de noviembre de 2010).

En la reforma, también se prevén los procedimientos, fechas y plazos para la celebración de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo.

Sin embargo, la discusión que se presentó por parte de los otros grupos parlamentarios, se centró en el asunto de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, por lo tanto, las reformas

en materia del presupuesto participativo se votaron en lo general, esta votación quedó de la siguiente manera:

Grupo Parlamentario	En contra	A favor	Total de presentes
PAN	8		8
PANAL		1	1
PRD		29	29
PRI		5	5
PT		4	4
PVEM		1	1
Total general	8	40	48

Elaborada con información del Diario de los Debates, 26 de agosto de 2011.

A pesar de que el PAN vota en contra, el PRD contaba con la mayoría más uno para poder aprobar las modificaciones, pese a ello, las demás bancadas votan a favor.

3.2.3. Reforma publicada el 26 de agosto de 2011

La tercera reforma en materia del presupuesto participativo se presenta después de la primera ejecución del mismo, en marzo de ese mismo año se realiza la consulta sobre el presupuesto participativo para el ejercicio fiscal 2011. El debate en pleno se presenta el 26 de agosto de 2011, en un periodo extraordinario.

La iniciativa fue presentada ante la Mesa Directiva por la diputada Lizbeth Eugenia Rosas Montero del PRD, y turnada a la comisión dos días antes de su discusión en pleno, es decir, el 24 de agosto.

El tema central de la propuesta era cambiar la fecha de la consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo, debido a que:

El pasado 27 de marzo se realizó el primer ejercicio de consulta ciudadana en cada pueblo, colonia, unidad habitacional o barrio de esta Ciudad... Sin embargo esta comisión considera, que a la fecha no existen condiciones, por diversos factores, para realizar la consulta programada para el próximo 28 de agosto, entre otros por la manifestación expresa de 8 mesas directivas de Consejos Ciudadanos Delegacionales, las cuales entregaron un oficio a la Presidencia de esta comisión en donde manifiestan claramente que no participarían en la próxima consulta de realizarse en la fecha arriba mencionada. Ya que dentro de sus demandas centrales se encuentra la posposición de la consulta ciudadana que estaba programada para el 28 de agosto de 2011, en virtud de que informan en su escrito que es imposible salir a consultar nuevamente a la ciudadanía, cuando ésta aún no ve reflejado la aplicación del recurso correspondiente al ejercicio 2011, en sus comunidades (Diario de los Debates, 26 de agosto de 2011).

El posicionamiento de las otras bancadas fue el apoyar el dictamen, sin embargo, mostraron posturas críticas ante tal decisión, las cuales se resumen a continuación.

PAN, con la intervención de la diputada Lía Limón García, quien de forma crítica dice “es una muestra más de la inoperancia de las autoridades que nos obligan a subsanar sus errores”, respalda su afirmación diciendo que en la primera consulta sobre el presupuesto participativo existieron lugares “donde un vecino decidió el presupuesto para toda la Colonia. Las Colonias con una alta participación tuvieron, al menos en mi Distrito, poco más de 200 votos. Esto se debió a la nula difusión y a la mala organización por parte de las autoridades competentes”, la consecuencia de ello, afirma, es un debilitamiento “a los mecanismos legales de participación ciudadana y genera más reclamo vecinal por culpa de un gobierno y un instituto omisos en el cumplimiento de la ley”. Además, aprovechó el espacio la diputada para atacar de forma abierta al partido en el gobierno, con la siguiente aseveración: “Se entiende una vez más que el Gobierno del Distrito Federal y el PRD en esta Asamblea siguen con un doble discurso de por un lado, promover una Ley de Participación Ciudadana, y por el otro hacer todo porque ésta no se implemente ni se respete” (Diario de los Debates, 26 de agosto de 2011).

PRI, fue presentado por Octavio Guillermo West Silva, quien argumenta que “la Ley de Participación Ciudadana debido a la forma en que se ha venido construyendo desde su origen no ha resultado ser eficaz y precisa... en marzo de este año se llevó a cabo una consulta para la aplicación del presupuesto participativo... Sin embargo, al día de hoy diversos Consejos Ciudadanos, Delegacionales y Comités se niegan a participar en la consulta... ya que las delegaciones no han cumplido con la aplicación de ese presupuesto participativo... los ciudadanos no han visto resultados efectivos derivados de este tipo de ejercicios” (Diario de los Debates, 26 de agosto de 2011).

Por el PVEM expuso Norberto Ascencio Solís Cruz, quien argumentó: “No podemos seguir poniendo en riesgo la credibilidad de la Ley de Participación Ciudadana, no restemos importancia a su aplicación con tantas reformas. Como ya lo dije, pueden ser percibidas por parte de la ciudadanía como acciones de este Órgano Legislativo para aplazar o minimizar la participación de los capitalinos en los asuntos públicos de la capital” (Diario de los Debates, 26 de agosto de 2011).

Durante el debate se presentaron dos reservas a los artículos sobre el presupuesto participativo. La primera fue por el diputado Juan Carlos Zárraga Sarmiento del PAN, quien

proponía agregar al artículo 84 la siguiente oración: “el enunciado correspondiente al ejercicio fiscal inmediato”, esto con el propósito de dar “claridad a qué ejercicio fiscal se refiere la aprobación del presupuesto”.

La otra reserva, al artículo 83, fue por el diputado priista Leobardo Juan Urbina Mosqueda. Su propuesta era adicionar un segundo párrafo al inciso d), donde se indique que “El Instituto Electoral es la autoridad con facultades para emitir la convocatoria, organizar, desarrollar y vigilar el proceso de celebración, así como computar el resultado de las consultas”.

Ambas reservas se votaron en lo económico de forma favorable. Por lo tanto la votación en lo general quedó de la siguiente manera:

Partido político	Abstención	A favor	Total de presentes
PAN		8	8
PANAL		1	1
PRD	2	27	29
PRI		8	8
PT	2	3	5
PVEM		3	3
Total general	4	50	54

Elaborada con información del Diario de los Debates, 26 de agosto de 2011.

Y en lo particular:

Partido político	Abstención	A favor	Total de presentes
PAN		6	6
PANAL		1	1
PRD	3	26	29
PRI		5	5
PT		4	4
PVEM		3	3
Total general	3	45	48

Elaborada con información del Diario de los Debates, 26 de agosto de 2011.

Por lo tanto, las reformas fueron aceptadas con la cooperación de todas las fuerzas representadas en la sesión. Además de que el PRD, como sucedió en las otras modificaciones, por sí mismo tenía la mayoría más uno para aprobarlas.

Sin embargo, a comparación de las dos reformas previas, los partidos de oposición PRI y PAN, abrieron el debate y propusieron adhesiones al dictamen, las cuales fueron aprobadas. Estas adhesiones tienen un carácter menor, debido a que no modificaban en esencia el dictamen, por lo

tanto, no hubo oposición por parte del partido hegemónico en su incorporación, además la estrategia buscó generar cooperación.

3.3. Las reformas a la Ley de participación ciudadana sobre el tema del presupuesto participativo en la VI legislatura

En la VI Legislatura, se realizaron dos reformas a los artículos 83 y 84 de la Ley de Participación Ciudadana, en el caso del Capítulo VIII “De la participación de los comités ciudadanos en el presupuesto participativo”, no ha sufrido modificaciones desde su incorporación en la reforma publicada el 30 de noviembre de 2010.

3.3.1. Reforma publicada el 13 de mayo de 2013

Esta reforma a la ley, se conformó por dos dictámenes, presentados en pleno el 29 de abril de 2013. El primero de ellos fue propuesto por las diputadas Ariadna Montiel Reyes y Lucila Estela Hernández, ambas del PRD.

La única intervención en el pleno fue la de la presidente de la Comisión de Participación Ciudadana, para presentar la exposición de motivos y la iniciativa. La cual proponía la organización simultánea de la elección de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos, con la consulta ciudadana en una misma jornada, con el propósito de aumentar sustancialmente los porcentajes de participación del electorado en la consulta ciudadana. Justifica con la siguiente aseveración:

En relación al párrafo anterior, cabe destacar que el porcentaje de la participación en las consultas ciudadanas, celebradas el 27 de marzo y 13 de noviembre del 2011 y noviembre de 2012, han representado el 2.2, 2.0 y el 2.5 por ciento del listado nominal de electores del Distrito Federal, mientras que la elección de Comités y Consejos del Pueblo del 2010 tuvo un porcentaje de participación del 8.9 por ciento. Por lo que se prevé que al realizarse ambos ejercicios en una misma fecha, el número de opiniones que se reciban en las mesas receptoras respecto a los proyectos específicos en la consulta ciudadana sería muy similar a la cantidad de votos que se emitan para elegir a los integrantes de los Comités y Consejos. (*Versión estenográfica de la sesión ordinaria, 29 de abril de 2013*).

Sin más discusión, el dictamen fue aprobado por los 46 diputados presentes, el desglose por partido fue el siguiente:

Grupo Parlamentario	Votación a favor
----------------------------	-------------------------

IND ⁵	1
MC	2
PAN	10
PANAL	1
PRD	27
PRI	3
PT	2
Total general	46

Elaborada con información de la *Versión estenográfica de la sesión ordinaria*, 29 de abril de 2013.

El segundo dictamen fue presentado por las Comisiones Unidas de Cultura y de Participación Ciudadana. La ponencia la realizó el diputado José Fernando Mercado Guaida del PRI, presidente de la Comisión de Cultura.

La iniciativa consideraba incluir, dentro de los rubros generales del presupuesto participativo, a los proyectos culturales y artísticos. Argumenta el diputado “nuestras colonias no sólo necesitan luminarias o banquetas y que la mejor forma de combatir la inseguridad no es sólo la compra de patrullas, sino que también necesitamos proyectos encaminados a enriquecer nuestros lazos comunitarios y reconstruir el tejido social a partir de las expresiones culturales y artísticas” (*Versión estenográfica de la sesión ordinaria*, 29 de abril de 2013).

La propuesta de reforma consideraba agregar en el segundo párrafo del artículo 83 la siguiente oración; “...*además de los que estén en beneficio de actividades recreativas, deportivas y culturales de las colonias o pueblos del Distrito Federal*”. (*Versión estenográfica de la sesión ordinaria*, 29 de abril de 2013)

Esta iniciativa es votada sin discusión posterior por los 41 diputados presentes, cuyo desglose por grupo parlamentario fue el siguiente:

Grupo Parlamentario	Votación a favor
IND	1
MC	1
PAN	8
PANAL	1
PRD	25
PRI	3

⁵ En esta votación se registra como independiente a la diputada Bertha Cardona, quien en el documento de instalación de la VI legislatura aparece como diputada de MC.

PT	2
Total general	41

Elaborada con información de la *Versión estenográfica de la sesión ordinaria*, 29 de abril de 2013.

Ambas votaciones se dan por consenso, todos los diputados votan a favor, sin ningún debate sobre lo concerniente al tema del presupuesto participativo. En particular, es destacable considerar que existió cooperación debido a que uno de los dictámenes es presentado por el grupo parlamentario del PRI y el otro por el partido hegemónico. El contenido de la iniciativa de las Comisiones Unidas, constituye una modificación importante en el ejercicio de las consultas ciudadanas, debido a que abre un quinto rubro general que no había sido considerado y, por lo tanto, da entrada a proyectos que no se limitan a obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana y prevención del delito.

3.3.2. Reforma publicada el 2 de mayo de 2014

La reforma más reciente a revisar, es presentada en pleno el día 12 de diciembre de 2013. El dictamen y propuesta fue expuesta por la presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana, Lucila Estela Hernández (PRD).

El dictamen, argumenta la diputada, “beneficiará a las personas que habitan en las unidades habitacionales, conjuntos habitacionales, es decir, bienes que no sean del poder del dominio público del Distrito Federal, con lo cual se logra instrumentar trabajos de mantenimiento, mejoras físicas de la infraestructura urbana en áreas comunes mediante el presupuesto participativo”. Lo anterior, consistió en adicionar un párrafo cuarto y quinto al artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana para que los recursos del presupuesto participativo sean aplicados cuando así lo autorice la delegación mediante Capítulo 4000, Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas, el cual al tener la bondad de poderse clasificar tanto en gasto corriente como gasto de capital garantiza el destino económico de las erogaciones cumpliendo el espíritu del clasificador por objeto del gasto del Distrito Federal (*Versión estenográfica de la sesión ordinaria*, 12 de diciembre de 2013).

Durante la presentación de la iniciativa no existió ninguna otra intervención o propuesta de modificación al dictamen, por lo que fue aprobada con el voto de los 46 diputados presentes. El desglose de la votación por grupo parlamentario es la siguiente.

Grupo Parlamentario	A favor
IND	1
MC	2
PAN	8

PRD	26
PRI	6
PT	1
PVEM	2
Total general	46

Elaborada con información de la *Versión estenográfica de la sesión ordinaria* 12 de diciembre de 2013

Como se puede observar, esta reforma, al igual que las anteriores, el PRD por sí mismo tiene la mayoría para poder aprobar. Sin embargo, existe la cooperación de las otras bancadas para respaldar la propuesta. Un dato importante de resultar, es su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la cual es cinco meses después de su aprobación en el pleno.

3.4. Sumario del diseño del presupuesto participativo

En síntesis, las cinco reformas realizadas a la Ley de Participación Ciudadana, en las dos legislaturas, no tuvieron discusiones profundas que contravinieran el dictamen original. Todas ellas fueron aprobadas, por el consenso de los diputados, con excepción de la tercera reforma, en la que ocho diputados panistas votaron en contra. Sin embargo, la mayoría perredista en las sesiones y el control sobre los espacios de incidencias o zonas de incertidumbre, pudieron acordar y aprobar un diseño de presupuesto participativo acorde a sus intereses.

Pero ¿cuáles eran estos? En términos generales eran:

- 1.- Los ciudadanos podrán discutir la utilización de una parte de los gastos de las delegaciones, del 1 al 3%.
- 2.- El mecanismo de legitimidad a las acciones de los gobierno delegacionales y del D.F.
- 3.- Gobernabilidad, es decir, decisiones compartidas con la ciudadanía.
- 4.- Órganos de representación ciudadana, los comités ciudadanos y consejos de los pueblos, que intervengan en el proceso.
- 5.- El nivel de discusión en colonias, pueblos y unidades habitacionales.
- 6.- Difusión amplia, con la intervención de las autoridades responsables y de los representantes ciudadanos.
- 7.- Responsabilidad directa y con el control institucional del órgano electoral, es decir, del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), con el apoyo del Jefe de Gobierno, la ALDF y las delegaciones.

8.- La vigilancia por parte del Jefe de Gobierno (a través de las áreas correspondientes) y de la Asamblea Legislativa (por medio de la Contraloría Mayor).

Sin embargo, la crítica de los otros partidos y del PRD mismo, dejaron los siguientes temas sin solución o reflexión más profunda.

- 1.- Su funcionamiento como un mecanismo de democracia directa, sin intermediarios.
- 2.- El papel de las organizaciones ciudadanas existentes en la capital del país.
- 3.- La fecha adecuada para su realización.
- 4.- La no participación de los partidos políticos o el desdoblamiento de las contiendas internas.

Con lo anterior se infiere que el diseño del presupuesto participativo está bajo el control y tutela de los órganos formales de representación política, estos son: Jefe de Gobierno, ALDF, Jefaturas delegacionales y el IEDF. Además, los montos son pequeños, debido a que el 3% no es del total del presupuesto del D.F., sino del destinado a las administraciones delegacionales. Por otra parte, los espacios de representación ciudadana de las colonias y pueblos, juegan el papel de intermediarios entre los ciudadanos y los diferentes órganos administrativos, puesto que, su papel está acotado y limitado, son coadyuvantes, no responsables. Otra cualidad notable es que la vigilancia de los recursos y su aplicación no tienen injerencia, reconocida por la ley, de los ciudadanos o los órganos de representación.

Los temas que no fueron discutidos o reflexionados a profundidad, quedaron pendientes debido a que pondrían en picota al diseño establecido. Por una parte, reconocer a las organizaciones ciudadanas existentes, involucradas o no con los partidos políticos, implicaría disminuir el poder los comités y consejos, y permitir que la discusión de los recursos y su orientación se abriese más allá de la presentación de proyectos y recepción de opiniones. Y por lo tanto, generar un verdadero mecanismo de democracia directa sin intermediación.

Por otra parte, limitar la participación de ciudadanos involucrados en los partidos políticos o el desdoblamiento de las pugnas internas, sería poner el riesgo la participación las consultas, debido a que son las estructuras de los mismos, las que generan la participación, en la mayoría de los casos. Esta afirmación se explicará y profundizara en el siguiente capítulo.

El último asunto que se ha discutido, pero que sigue en constante cambio, es la fecha para la realización de las consultas ciudadanas. Son constantes los cambios de éstas, como se observó, fue un tema recurrente en el pleno.

4. FUNCIONAMIENTO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO de 2011 a 2015

En este apartado se revisará cuál ha sido el funcionamiento de este ejercicio ciudadano, denominado para el D.F., consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo. Su procedimiento consiste en un proceso cíclico, como sucede en otros países (*Vid.* Capítulo 1). El ciclo se puede enmarcar en tres grandes momentos: planeación, consulta y ejecución. A continuación se revisarán cada uno de las etapas que constituyen estos momentos.

El punto de partida es en el proyecto de presupuesto de egresos que envía el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa anualmente, en él establece, en el apartado de las “Delegaciones”, los montos y rubros en que habrán de aplicarse los recursos del presupuesto participativo. Después, la ALDF aprueba el decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, estableciendo los recursos para el presupuesto participativo; la asignación se hace por Delegación y por colonia conforme a la división que efectúa el Instituto Electoral del Distrito Federal, en el denominado catálogo de colonias y pueblos originarios. A lo largo del periodo a estudiar, se han utilizado dos catálogos, uno para las consultas que van de 2011 a 2013, y otro de 2014 a 2015 (*Vid. Tabla 7* de los ANEXOS), el catalogo responde al proceso de renovación de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos (CCyCP)⁶. Aprobado lo anterior, las delegaciones políticas deben considerar esos montos en los programas operativos y anuales.

Es indispensable aclarar que las consultas ciudadanas reciben la denominación del año en que se ejecutarán los recursos, es decir, el año fiscal. Para tener claridad en lo anterior, a continuación se muestra una tabla con las fechas en que se realizó cada consulta y el año fiscal correspondiente.

Fecha de la consulta	Fecha de emisión de la convocatoria	Año fiscal de la ejecución
27 de marzo de 2011	18 de marzo de 2011	2011 ⁷
13 de noviembre de 2011	29 de septiembre de 2011	2012
11 de noviembre de 2012	15 de agosto de 2012	2013
1 de septiembre de 2013	31 de mayo de 2013	2014
9 de noviembre de 2014	1 de agosto de 2014	2015

Elaborada con la información de cada una de las convocatorias.

⁶ Es importante mencionar que previo a la primera consulta sobre el presupuesto participativo, se realizó la elección de los CCyCP, quienes tienen un papel fundamental en las consultas ciudadanas. Estos cargos se renuevan cada tres años. Para el estudio de caso, la temporalidad coincide con la primera integración de los comités y consejo en 2010 y su renovación en 2013.

⁷ Sólo la primera consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo se realizó en el mismo año fiscal, generalmente se realizan en noviembre. El caso de la consulta 2014, se reformó el transitorio correspondiente en la ley para efectuarla de manera simultánea con la elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.

Por ese motivo, a lo largo de este capítulo se entenderá la periodización de las consultas a partir del año fiscal y no del año en que se realizó la consulta ciudadana.

Regresando a la explicación del funcionamiento, la organización de las actividades previas a la consulta depende directamente de la colaboración de los dos órdenes de gobierno y del legislativo, pero el actor responsable es el Instituto Electoral del Distrito Federal.

La etapa de la preparación inicia con la emisión de la convocatoria, la cual contempla las fechas de recepción de proyectos, las características de los mismos, especifica los rubros ya establecidos por la ley, los cuales son: a) obras y servicios, b) equipamiento e infraestructura urbana; c) prevención del delito, y d) además de los que estén en beneficio de actividades recreativas, deportivas y culturales⁸.

Posteriormente, el IEDF debe seleccionar los espacios para la realización de la consulta, es decir, dónde se ubicarán las mesas receptoras de opinión por colonia y pueblo. Estos espacios deben ser facilitados por el Jefe de Gobierno y las delegaciones. Además, el jefe de gobierno debe proporcionar los documentos y materiales para el desarrollo de las consultas.

Paralelo a lo anterior, se realiza la difusión de la convocatoria, de la cual son responsables el Jefe de Gobierno, la ALDF, las Delegaciones, los CCyCP (estos últimos como coadyuvantes).

La primera actividad en la que participan los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad⁹ es la elaboración de proyectos, estos son, las prioridades donde se propone aplicar el presupuso por colonia o pueblo. Los ciudadanos interesados pueden realizar el registro ante sus representantes de colonia/pueblo o en las direcciones distritales del IEDF. Los proyectos registrados son entregados a los responsables del apoyo técnico de las delegaciones, para identificar su viabilidad. Estos son regresados a los CCyCP, para su selección. La ley contempla que de no existir proyectos registrados o menos de cinco, es responsabilidad de estos órganos de representación hacer propuestas para someter a consulta. Posterior, los comités y consejos remiten, en una acta circunstanciada, la relación de proyectos a las direcciones distritales del IEDF. Estas realizan por sorteo la prelación de proyectos, con la finalidad de asignarles un número ordinal para su votación.

⁸ Este último rubro se agrega en la reforma del 13 de mayo de 2013.

⁹ Como aclaración, la ley de participación reconoce como derecho de los ciudadanos el poder hacer propuestas de proyecto, sin embargo, considero mencionar a las organizaciones sociales, puesto que algunos de los ciudadanos que registran a nombre propio un proyecto, tienen el respaldo de un referente organizacional.

Días previos a la consulta, los CCyCP deben realizar foros informativos para la presentación de los proyectos, con la asistencia y previa invitación a los vecinos de la colonia o pueblo¹⁰.

Después se realizan las consultas ciudadanas, estas se organizan en dos modalidades: vía mesas receptoras de opinión (MRO) y vía internet¹¹. Las MRO, se realiza en un solo día, instalando una mesa por colonia o pueblo. Estas mesas están integradas tanto por ciudadanos designados por los comités/consejos, así como por personal acreditado del IEDF.

Vía internet se realiza por medio de un sistema electrónico al que pueden acceder los ciudadanos, con el control del IEDF. Esto es una semana antes de la instalación de las mesas. Existe una peculiaridad sobre este proceso, debido a que no es de forma exacta que los ciudadanos desde un equipo electrónico puedan ejercer su derecho. El proceso consiste en la instalación de “cibercentros” ubicados en estaciones del sistema de transporte colectivo Metro, así como en módulos de opinión de las direcciones distritales, donde se les proporciona un equipo de cómputo, con el cual el personal autorizado del instituto electoral apoya para que puedan ejercer su voto vía internet¹². En el caso de la consulta del presupuesto 2014, el IEDF para evitar irregularidades en el voto por internet, debido a que también se renovaban los CCyCP, se implementaron 300 “kioscos” donde se podía hacer uso de esa modalidad (Excélsior, 19 de septiembre de julio de 2013).

Posterior a la jornada, corresponde a las direcciones distritales la validación de los resultados. Estos son remitidos al Jefe de Gobierno, la ALDF, las delegaciones, el Consejos Ciudadanos Delegacionales¹³, para su conocimiento. Y corresponde, finalmente, a las delegaciones su ejecución. La ley de parcelación prevé que la vigilancia de ello depende del Jefe de Gobierno y de la ALDF.

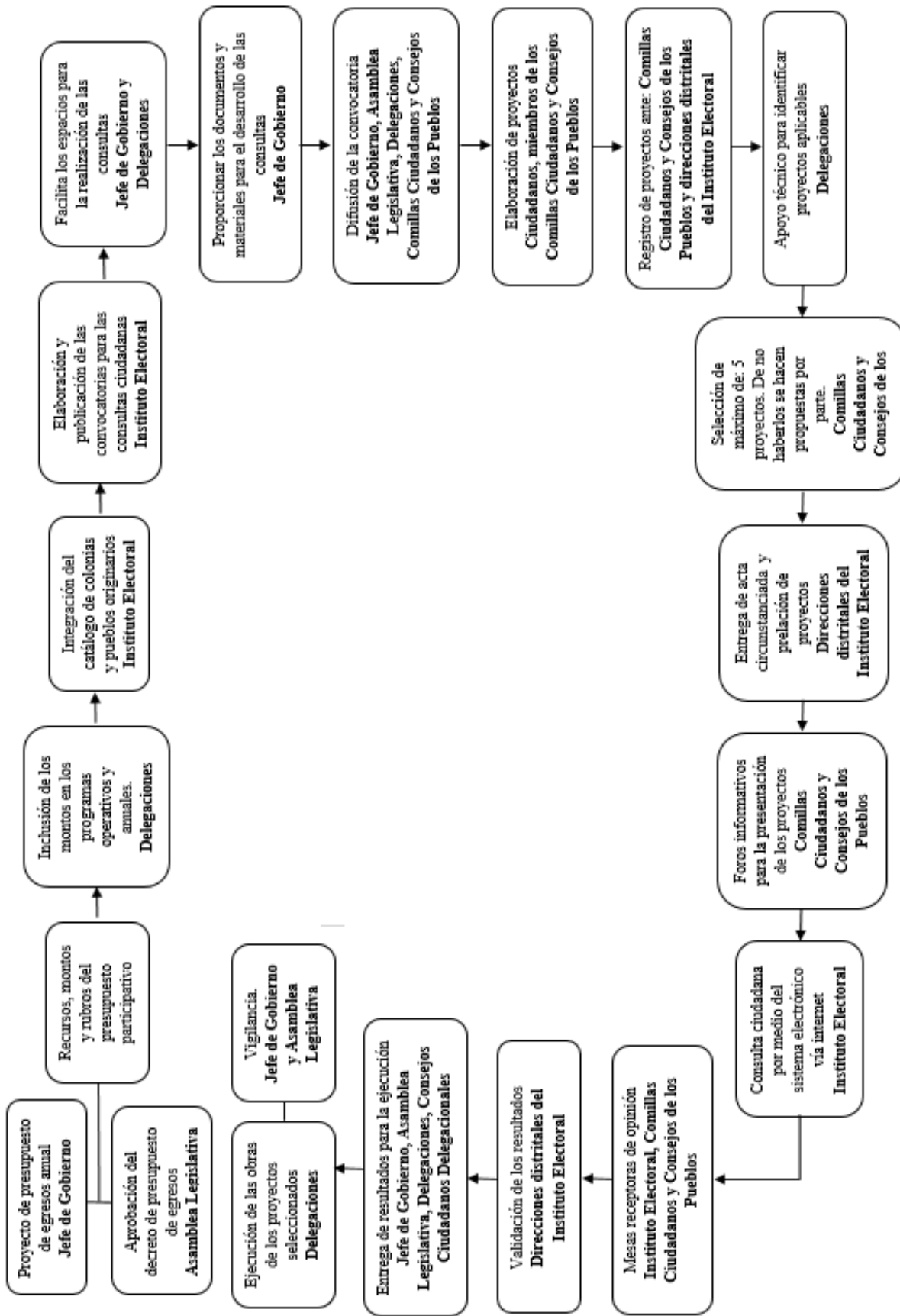
¹⁰ En la primera consulta de 2011, el Foro se realizó horas antes de la apertura de las Mesas Receptoras de Opinión, en los años posterior se realiza una semana o días antes.

¹¹ La primera consulta vía internet es para el presupuesto participativo 2013.

¹² La convocatoria para la consulta ciudadana 2015 establece el espacios de las mesas de opinión en las direcciones distritales, pero la suma de estos votos se asigna dentro de la categoría Vía internet.

¹³ Los Consejos Ciudadanos Delegacionales son la instancia de carácter consultivo y de coordinación de los Comités Ciudadanos y las Organizaciones Ciudadanas con las autoridades de cada una de las 16 demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal. Se integran con el coordinador interno de cada uno de los comités ciudadanos, los coordinadores de concertación comunitaria de los Consejos del Pueblo, las autoridades tradicionales y los representantes de cada una de las organizaciones ciudadanas debidamente registradas en la demarcación territorial que corresponda (Ley de Participación Ciudadana).

ESQUEMA DEL PROCESO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL DE 2011 A 2015.



La anterior descripción del funcionamiento del presupuesto participativo en el Distrito Federal, se resume y esquematiza en la figura de la página anterior.

Como se puede observar, es mayor el control e injerencia de los actores institucionales reconocidos, que de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad. Sin embargo, es indispensable hacer una diferencia entre ciudadanía y espacios de representación de las colonias y pueblos para no entrar en contradicciones. La ley de participación ciudadana reconoce como espacios de representación a nivel colonia y pueblo a estos órganos, que tienen funciones más amplias que solo intervenir en el presupuesto participativo¹⁴. Los espacios son ocupados por vecinos de las colonias y pueblos, la normatividad restringe la intervención de funcionarios públicos en estos espacios. Además, son los miembros de estos órganos quienes promueven la participación en las consultas.

Estos espacios han sido cuestionados por ser cooptados por los partidos políticos, esto es, que son miembros activos de las estructuras de los partidos quienes integran los espacios. Por ejemplo, Héctor Tejera Gaona, investigador de la UAM, “inició el año pasado [2010] un estudio de campo en unos 25 o 30 comités vecinales en las delegaciones Tlalpan, Iztapalapa, Azcapotzalco, Iztacalco, Cuauhtémoc y Benito Juárez.. Dice que en estos órganos vecinales hay militantes o simpatizantes de todos los partidos: PRD, PAN y PRI”. Añade que es una disputa entre los partidos políticos, las delegaciones y el gobierno central “por establecer comités que respondieran a sus intereses para las elecciones del próximo año [2012]” Dentro de las pruebas que encontró, describe “Incluso, en el proceso electoral hubo pugnas de las distintas corrientes de un solo partido, en este caso el PRD, hasta con cinco o seis grupos que lucharon por imponer a su comité” (El Universal, 31 de julio de 2011), lo anterior en referencia al primera elección de CCyCP de 2010.

Este mismo investigador añade que “...además de Ebrard, los jefes delegacionales, con excepción de Cuajimalpa, se reúnen con los integrantes de los comités y eso conflictua a los ciudadanos, pues la población está consciente de que no puede quedar bien con los dos tipos de gobierno” (El Universal, 31 de julio de 2011).

Sobre este tema, se dará especial atención en el apartado 4.3 de este capítulo. Sin embargo, es indispensable caracterizar a uno de los actores involucrados en el ciclo del presupuesto participativo: los ciudadanos que integran los espacios de representación vecinal.

¹⁴ *Vid.* Capítulo II “De las Funciones del Comité Ciudadano”, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Regresando al tema del funcionamiento, si se contabilizan los espacios donde interviene los ciudadanos, incluyendo los órganos de representación de colonias y pueblos, con respecto a los actores institucionales formales. De las diecisiete etapas que componen el ciclo, la ciudadanía tiene intervención en seis de ellas. De ese total, la ciudadanía que no integra los órganos de representación sólo interviene en tres, concretamente en las etapas de registro de proyectos, los foros informativos y la consulta (vía internet o MRO). El papel de los ciudadanos, por lo tanto, es más consultivo que deliberativo.

A continuación se revisarán tres elementos que darán un diagnóstico de por qué existe poco interés de los ciudadanos en el ejercicio del presupuesto participativo, los cuales son: 1) la participación de los ciudadanos en el proceso, 2) los recursos y 3) la intervención de los grupos organizados afines a los partidos políticos.

4.1. La participación de los ciudadanos en el proceso del presupuesto participativo

En este apartado se revisarán, de manera cuantitativa, el índice de participación de los ciudadanos en el proceso. Como se mostró en el apartado anterior, son escasos los espacios en que interviene los ciudadanos, pertenezcan o no a los comités ciudadanos y consejos de los pueblos. Por lo que, se revisaran los datos de la intervención en: 1) registro de proyectos para ser sometidos a consulta, 2) foros informativos sobre los proyectos que serán sometidos a consulta¹⁵, y 3) consultas ciudadanas.

4.1.1. Participación en el registro de proyectos para el presupuesto participativo

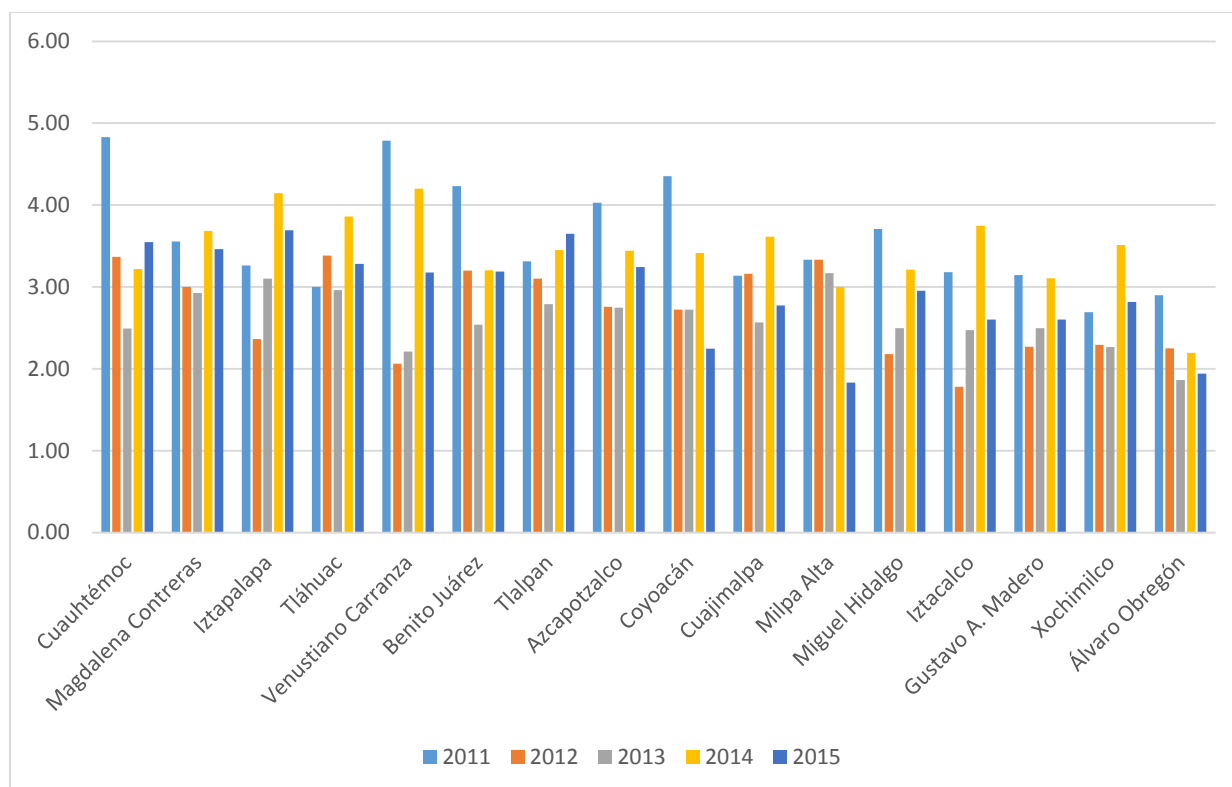
Como parte del proceso del presupuesto participativo, el primer espacio donde tiene injerencia la ciudadanía, sin ser miembros de los CCyCP, es el la presentación de proyectos, esto son, los rubros generales y específicos donde proponen que tipo de acción quieren que se ejerza y en qué espacios o lugares de la colonia o pueblo.

El procedimiento es sencillo, llenar un formato en el que expliquen el rubro, el tipo de rubro específico o acción, el espacio geográfico donde se desarrollará , así como el monto estimado a utilizar, que generalmente es el asignado previamente desde el presupuesto de egresos (esto se revisará con detalle en el apartado 4.2).

¹⁵ Sobre el tema de los foros informativos, no se realiza una revisión a detalle como en los otros dos espacios de participación, debido a que esta información no se encuentra sistematizada, como se evidencia en el documento de solicitud de información, vía INFOMEX, con folio 3300000049317.

A continuación se muestra una gráfica, por delegación y proceso participativo, donde se comparan el número de proyectos sometidos a consulta. Para su elaboración se trabajó con promedios, esto es, para cada delegación y año se realizó la división entre proyectos sometidos a votación y número de colonias (*Vid. **Tabla 7**, catálogo de colonias y pueblos para las consultas*). Con ello se tiene un promedio de proyectos por colonia y no se trabaja con números absolutos.

Gráfica 1. Proyectos registrados para las consultas ciudadanas 2011 a 2015



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

El orden de las delegaciones está en función del promedio anual de proyectos registrados. En la lectura de la gráfica, se destaca que la delegación con mayor participación en el registro de proyectos es Cuauhtémoc con 3.49 proyectos por colonia, y la menor es Álvaro Obregón con 2.23 proyectos. Se podría pensar que la relación de proyectos registrados depende del número de colonias, sin embargo, como se menciona líneas arriba, se estandarizaron los datos en promedio de proyectos por colonia, en cada delegación, para evitar ese sesgo.

Si se redondea el promedio a números enteros, se tiene que en todas las delegaciones, menos Álvaro Obregón, el promedio de proyectos por colonia para cada consulta es de tres.

Al revisar con detalle cada proceso, se observa que la primera consulta del presupuesto participativo, la de 2011, fue la que tuvo una mayor participación en la etapa de proyectos. El promedio general de esa consulta fue de 3.59, esto es, en términos generales cuatro proyectos por colonia. Sin embargo, el dato no da claridad del proceso, por lo tanto, es indispensable revisar la participación por delegación.

En este proceso, las delegaciones Cuauhtémoc y Venustiano Carranza tuvieron una participación en el registro de proyectos mayor, puesto que el promedio fue, respectivamente, 4.83 y 4.79, esto es, que por cada colonia y pueblo existieron en promedio los cinco proyectos que establece la ley como máximo. En las delegaciones Coyoacán, Benito Juárez, Azcapotzalco, Miguel Hidalgo, Magdalena Contreras, fue de cuatro por colonia. En el resto de las delegaciones el estimado yació en tres proyectos¹⁶.

Como se mencionó líneas arriba, no es un criterio el número de colonias/pueblos por delegación el que determina la existencia de más proyectos, debido que la delegación con más colonias es Iztapalapa, con 285, y se encuentra, para esta consulta, con una participación de 3.26 proyectos por colonia, o la delegación con menos pueblos y colonias, Milpa Alta, que tuvo 12, con una participación de 3.33.

En la consulta para el año fiscal 2012, la participación en el registro de proyectos disminuyó 0.89, esto quiere decir, un proyecto menos por colonia en todo el D.F. Al examinar con detenimiento cada delegación, se encuentra que en Venustiano Carranza disminuyó la participación en 2.73, lo que equivale a pasar de cinco a dos proyectos. Cuauhtémoc, que en la consulta anterior mantuvo un absoluto de cinco proyectos, baja a tres. En los casos de Coyoacán, Azcapotzalco, Benito Juárez, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, la disminución general es de cuatro a tres proyectos. Situación similar sucede en Iztacalco, Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Xochimilco, donde disminuye el promedio en uno, lo que hace que pasen en términos absolutos de tres a dos proyectos por colonia. Las delegaciones restantes se mantienen en tres proyectos por colonia.

Por lo tanto, para esta consulta la disminución en la participación fue simbólica para la mayoría, excepto en Tlalpan, Milpa Alta, donde la disminución de la participación no causó gran impacto. Cabe destacar, que si se observan con detenimiento las delegaciones Cuajimalpa y

¹⁶ Pueden verse con detalle las variaciones decimales de la participaciones en la **Tabla 5** de los **ANEXOS**, para tener una visión clara para los lectores, se utiliza en la mayor parte de la explicación números absolutos para mostrar el promedio de proyectos, sin embargo, es clarificador notar los decimales que diferencian una delegación de otra.

Tláhuac, fueron las únicas que tuvieron un aumento en la participación, pero este aumento fue mínimo de 0.02 y 0.38 respectivamente.

En el caso de la consulta ciudadana del presupuesto participativo 2013, el promedio de participación en el registro de proyectos pasó de 2.70 a 2.61, esto es -0.09 la disminución de participación. En números absolutos no representa un cambio con respecto al año anterior. El detalle por delegación muestra que en Iztacalco, Miguel Hidalgo, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza, Xochimilco, Álvaro Obregón, la participación en el registro de proyectos es de dos por colonia, La situación para Coyoacán, Azcapotzalco, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan, Tláhuac, Cuajimalpa y Benito Juárez se mantiene igual, tres proyectos por colonia. En el caso de estas dos últimas es una disminución mayor que las otras demarcaciones, puesto que su participación en el registro de proyectos por colonia o pueblo, en comparación con la consulta 2012, es de -0.59 y -0.66, respectivamente, sin embargo al trabajarlos en absolutos, no causa ningún cambio en el número de proyectos registrados.

En la gráfica es notoria la variación de la participación entre 2012 y 2013 en las delegaciones mencionadas, sin embargo, si se observan los rangos de la gráfica, las barras se mantienen dentro de dos, es decir, las variaciones decimales no generan un gran impacto en la disminución de proyectos presentados por colonia/pueblo.

En caso evidente de disminución es Cuauhtémoc, -0.88, equivalente en absolutos a un proyecto menos por colonia en promedio, es decir, pasa de tres a dos. Caso contrario es la delegación Iztapalapa, aumenta su participación en el registro de proyectos a un 0.74, pasando de dos a tres proyectos por colonia en promedio.

Esta consulta ciudadana presenta una disminución en la participación, pero al ser poca la diferencia respecto a la anterior, no varía mucho los números en la mayoría de las delegaciones.

La consulta de 2014 se realiza junto con la elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos. En esta ocasión, la participación aumenta de 2.61 a 3.44, es decir un promedio mayor de 0.82, equivalente a un proyecto más por colonia en toda la entidad. El reflejo en cada delegación se muestra de la siguiente manera. Magdalena Contreras, Tláhuac, Iztapalapa, Cuajimalpa, Iztacalco, Venustiano Carranza pasan de tres a cuatro proyectos en promedio. En Gustavo A. Madero, Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc y Xochimilco, de dos a tres. En particular esta última, fue la que mostró un aumento considerable, al crecer la participación 1.25, sin embargo, al trabajar en absolutos se mantiene en tres y no en cuatro, como el redondeo lo recomienda, es por

este motivo que a pesar de crecer en cantidad, su promedio reflejado en la gráfica lo pone en tres proyectos por colonia.

Las delegaciones Tlalpan, Coyoacán y Azcapotzalco tuvieron un aumento de 0.69, solo la primera fue de 0.66, sin embargo, el aumento no representó un cambio en el promedio absoluto, manteniéndose como la consulta anterior en tres. Álvaro Obregón que tuvo un aumento de 0.33, continuando con dos proyectos por colonia. La única delegación que mostró una disminución fue Milpa Alta con -0.17, lo cual no fue de gran impacto, su promedio en absolutos es de tres, manteniendo la misma cantidad de proyectos que en 2013.

Por lo tanto, fue notorio el aumento de la participación en el registro de proyectos en esta consulta 2014, lo cual puede explicarse por la alta competencia que represento la renovación de CCy CP, puesto que pudo ser parte de las estrategias de los competidores mostrar un proyecto para diferenciarse entre las plantillas competidoras.

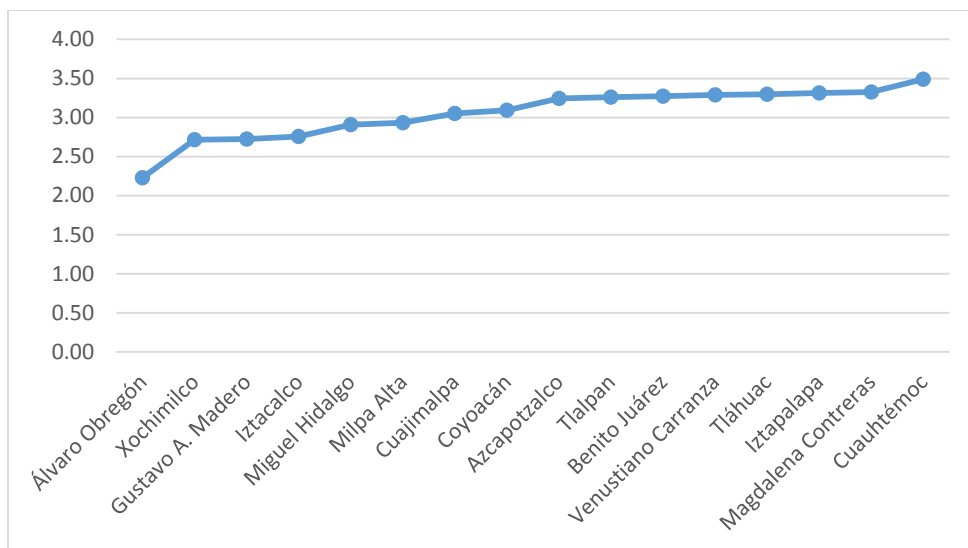
En la consulta 2015, disminuyó la participación en 0.50 respecto a la anterior. Las delegaciones que se comportaron a la baja fueron Iztacalco, Venustiano Carranza, Cuajimalpa, Tláhuac, Magdalena Contreras (pasan de 4 a 3), Tlalpan, Coyoacán, Milpa Alta (pasan de 3 a 2).

El resto de las delegaciones se mantiene con el mismo número que en la consulta anterior: Iztapalapa, Xochimilco, Gustavo A. Madero, Miguel Hidalgo, Azcapotzalco, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Álvaro Obregón. Esto no quiere decir que su participación no redujo, como se puede observar en el **Tabla 3 de los Anexos** y en la **gráfica 1**, es representativa la disminución, sin embargo, al trabajar en absolutos, estas variaciones no producen grandes modificaciones, por lo tanto se mantiene igual el número de proyecto de una consulta a otra.

En términos generales, para la consulta ciudadana 2015, en más de la mitad de las delegaciones fue notoria la disminución de la participación de los ciudadanos en la presentación de proyectos a someter a la consulta.

En la gráfica siguiente se muestra estas variaciones por delegación, utilizando el promedio general de las cinco consultas. El orden va de la de menor participación a la de mayor participación en el registro de proyectos por colonia.

Gráfica 2. Promedio de proyectos por colonia/pueblos en las consultas ciudadanas de 2011 a 2015



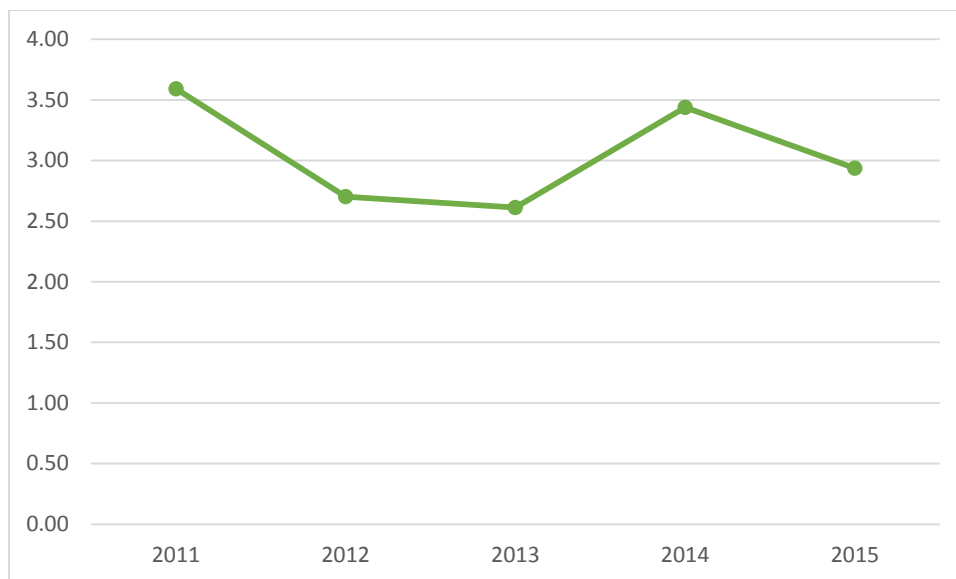
Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

Como puede observarse, la delegación Álvaro Obregón es la única que se encuentra por debajo de 2.5, es decir, que su promedio en número absolutos, está por debajo de las otras delegaciones, con sólo dos proyectos sometidos a consulta, en las restantes quince, el promedio de participación llega a los tres proyectos por colonia, los decimales de participación muestran la diferencias entre cada una.

Considerando que la ley de participación ciudadana establece la cantidad de cinco proyectos por colonia, ninguna de las administraciones llega a ese umbral, se encuentran a la mitad de él, puesto que el promedio conjunto para el D.F. es de 3.06 proyectos por colonia/pueblo.

En suma, la participación en el registro de proyectos está en un punto medio, de cinco proyectos como máximo se someten a consulta tres. No es la máxima participación, pero tampoco es baja. También se debe observar que las fluctuaciones en las consultas varían de una a otra. La primera consulta que fue la que tuvo mayor participación, a la segunda consulta disminuye, en la de 2013 se mantiene igual que en 2012, y en la cuarta consulta aumenta, debido a la competencia que generó la elección de CCyCP, y en 2015 vuelve a disminuir, la representación gráfica de ello es la siguiente.

Gráfica 3. Promedio de participación anual en el D.F., en el registro de proyectos para el Presupuesto Participativo, 2011-2015



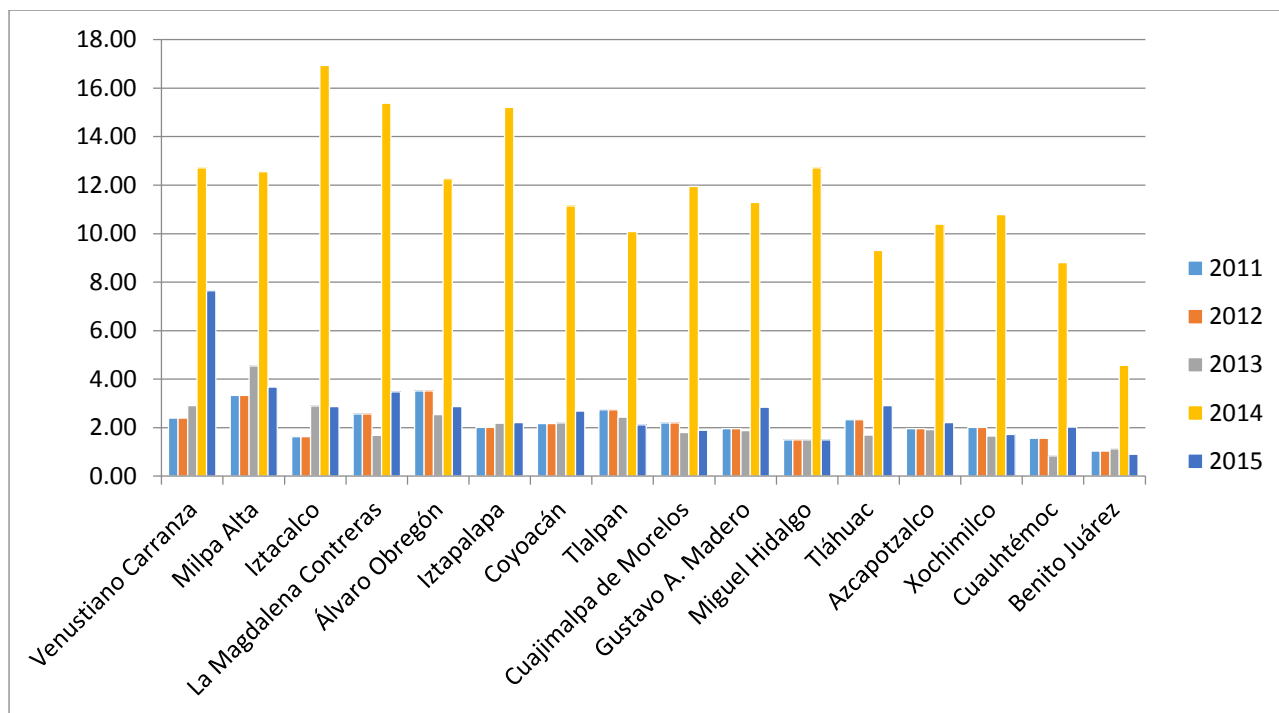
Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

4.1.2. Participación en las consultas ciudadanas del presupuesto participativo

El tercer momento de participación es en el desarrollo de las consultas, que puede ser en mesas receptoras de opinión y vía internet. Para el análisis del presente apartado se revisará, en primer lugar, la participación en las consultas de manera total (la suma de las mesas e internet), utilizando la variable promedio de participación por delegación, esto es, la división entre el total de participación por delegación entre la lista nominal por cada una (*Vid. **Tabla 8***, lista nominal para las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo de 2011 a 2015). Con el propósito de no cometer el error de considerar el promedio de participación de cada delegación respecto al padrón total del D.F., el resultado de ello daría una percepción errónea, debido a que el tamaño de las listas nominales por delegación es variado, por lo tanto, cada promedio está en función de la participación y lista nominal por demarcación administrativa.

La siguiente gráfica muestra los promedios de participación por delegación y consulta. El orden de las demarcaciones está en función del promedio total para cada una, de mayor a menor.

Gráfica 4. Participación ciudadana en las consultas del presupuesto participativo 2011-2015



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

Por extraño que parezca, la proporción en las consultas 2011 y 2012 es exactamente el mismo. Como se observa en el **Tabla 4**, los números de la votación total cambian, al igual que el de la lista nominal, pero al trabajar el promedio de cada una, el resultado arroja el mismo número en cada delegación.

El análisis de estas dos consultas, muestra que las delegaciones políticas Álvaro Obregón y Milpa Alta tienen una mayor participación, debido a que su promedio está por encima del 3% respecto a la lista nominal. En las delegaciones Tlalpan, Magdalena Contreras, Venustiano Carranza, Tláhuac, Cuajimalpa de Morelos, Coyoacán, Xochimilco, Iztapalapa la participación se encuentra entre 2 y 2.9% de participación respecto a la lista nominal por delegación. El resto de las delegaciones muestra una participación menor al 2%. Como puede observarse, la participación no está en función del tamaño de la lista nominal o del número de colonias y pueblos. Por otra parte, la participación promedio para estas consultas a nivel D.F, se coloca en un 2.18%.

Para la consulta 2013, la participación general disminuye de los 2.18 a 2.11, esto es -0.07, lo cual puede ser una disminución poco alarmante. El reflejo en cada delegación fue el siguiente. En Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Cuauhtémoc, Tláhuac, Cuajimalpa de Morelos, Xochimilco, Tlalpan, Gustavo A. Madero, Azcapotzalco y Miguel Hidalgo, la participación

disminuyo en un rango entre 0.97 y 0.01. Mientras que en las delegaciones Coyoacán, Benito Juárez, Iztapalapa, Venustiano Carranza, Milpa Alta e Iztacalco, sucede lo contrario, la participación aumenta en un rango ente 0.03 y 1.27. Este último promedio es en la delegación Iztacalco, donde es significativo el aumento.

La siguiente consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo, tiene un aumento espectacular. Debido a que pasa de 2.11 a 11.63 de participación respecto a la lista nominal por delegación. El aumento es de 9.52. Esto se debe a que en la consulta para el año fiscal 2014, se realiza de manera simultánea la elección de comités ciudadanos y consejos de los pueblos.

Los efectos para las delegaciones Iztacalco, Magdalena Contreras, Iztapalapa, Miguel Hidalgo y Cuajimalpa de Morelos son aumentos mayores a 10%, la primera de éstas tuvo una participación de 16.94. El siguiente bloque de delegaciones que comprende Venustiano Carranza, Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero y Xochimilco, estuvo en un aumento menor a 10 y mayor a 9%. Entre el rango de aumento que va de 8 y 9% están Coyoacán, Azcapotzalco y Milpa Alta. El bloque que le sigue esta entre 7 y 8%, el cual está compuesto por Cuauhtémoc, Tlalpan, Tláhuac. La delegación con el menor aumento en su participación en las consultas fue Benito Juárez con 3.44.

Por lo tanto, fue general el aumento de la participación en esta consulta, pero en cada una fue varado. Una posible explicación a estas diferencias, puede deberse a la injerencia de los grupos políticos, esto es, que donde existe una mayor intervención de grupos organizados afines a los partidos políticos, principalmente al PRD, existe una mayor participación, esto se explicará con mayor detalle en el apartado final de este capítulo.

La siguiente consulta, 2015, se caracteriza por ser el espejo de la consulta anterior, es decir, disminuye significativamente, casi en la misma proporción, al pasar de 11.63 a 2.72, esto representa una baja de -8.91. Las delegaciones que tuvieron una pérdida de participación mayor a 10 son Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Cuajimalpa de Morelos. Entre 10 y 9% de disminución están Álvaro Obregón y Xochimilco. De 9 a 8% Milpa Alta, Coyoacán, Gustavo A. Madero y Azcapotzalco. Y entre 7 a 6% de disminución de la participación Tlalpan y Cuauhtémoc. El resto de las delegaciones disminuyen de la siguiente manera: Tláhuac -6.40, Venustiano Carranza -5.07 y Benito Juárez -3.66.

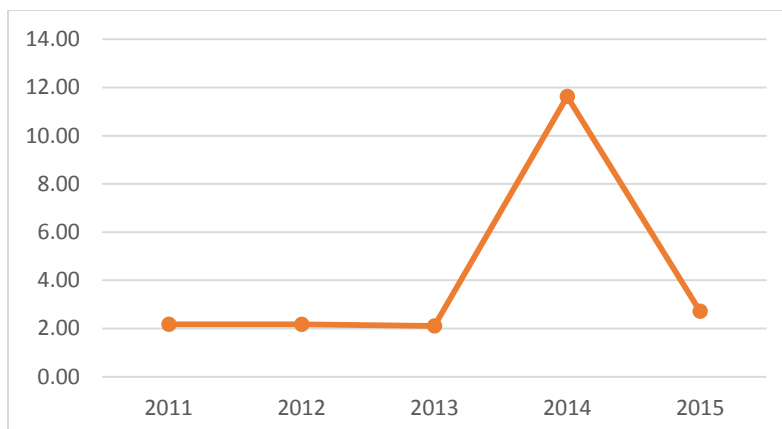
En general, todas las delegaciones disminuyen significativamente la participación en las consultas, cada una en diferente proporción, sin embargo, esta consulta se coloca como la segunda con mayor participación, pero en proporción con las otras tres, no es mucha la diferencia.

Una observación importante es la delegación Venustiano Carranza, su disminución es muy marcada, pero se mantiene como la única en la que la participación es de 7.65, en el resto es menor a 2.86. Otros casos similares, pero no tan amplios como éste, son las delegaciones Magdalena Contreras, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Tláhuac, Azcapotzalco y Cuauhtémoc, en ellas la participación se mantuvo por encima de las consultas 2011, 2012 y 2013.

En Magdalena Contreras la participación es 1.79 mayor respecto a la de 2013, teniendo una concurrencia de 3.48 respecto a su lista nominal. Coyoacán tiene un aumento de 0.4, quedando en 2.68. Gustavo A. Madero aumenta 0.97, con 2.85 de participación para la consulta 2015. Tláhuac tiene un aumento de 1.21, quedando en 2.90 promedio de participación respecto a su lista nominal. Azcapotzalco crece 0.28 respecto a 2013, con un promedio de participación de 2.20. Y finalmente Cuauhtémoc incrementa la participación en las consultas en 1.18, teniendo una participación para el presupuesto 2015 de 2.02. Como se observa, la delegación Magdalena Contreras es la única de este comparativo que está por encima del 3% de participación y es la que tiene un mayor crecimiento de participación respecto a 2013 y las consultas previas.

Al realizar el ejercicio de comparar el promedio de participación a nivel D.F. para cada consulta, se observa que la participación no rebasa el 3%, excepto el caso de la consulta 2014, donde de manera espectacular aumenta la participación, la explicación evidente es la competencia que generaron las elecciones CCyCP. A continuación se muestra una gráfica que ilustra lo anterior.

Gráfica 6. Promedio de participación en las consultas ciudadanas en el D.F. de 2011 a 2015

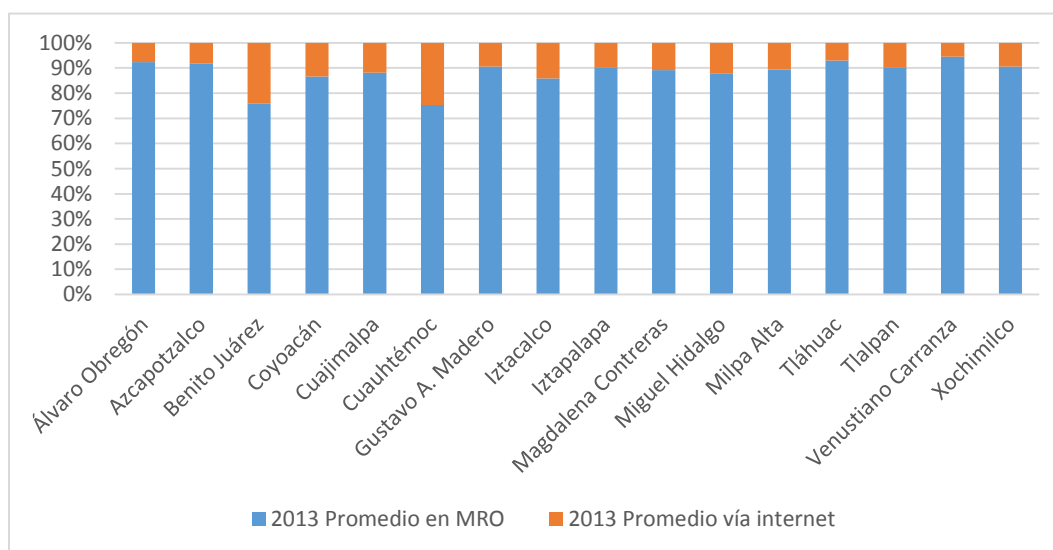


Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

Ahora bien, es importante conocer un dato más sobre la participación, esto es, desglosar a la ciudadanía que ejerció su derecho vía internet y los que lo realizaron en mesas receptoras. Lo anterior sólo se realizará para las consultas 2013, 2014 y 2015, debido a que previamente no existía el mecanismo de internet (*Vid. Tabla 5*).

La siguiente gráfica de barras, muestra para la consulta ciudadana 2013, la relación de porcentajes por delegación de las opiniones emitidas por las dos maneras. Cada una de ellas representa el cien por ciento de su votación emitida en cada administración, diferenciada entre MRO y Vía internet.

Gráfica 6. Participación en las consultas ciudadanas 2013, diferenciado por tipo de votación



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

El orden de las delegaciones esta por consecutivo alfabético. De color naranja está el porcentaje o promedio de participación vía internet y de azul el emitido en las mesas receptoras de opinión. En la primera consulta que integra la modalidad por internet, las delegaciones con mayor participación por este medio son Cuauhtémoc y Benito Juárez, con un 24 y 25% respectivamente. Las delegaciones Iztacalco, Coyoacán, Miguel Hidalgo, Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Iztapalapa y Tlalpan están en un rango de 10 a 14%. En el resto, Gustavo A. Madero, Xochimilco, Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Tláhuac y Venustiano Carranza, la participación vía internet es menor a 9%.

El promedio general de participación vía internet fue para esta consulta del 12%, por lo tanto, la principal forma de participación sigue siendo en mesas receptoras de opinión.

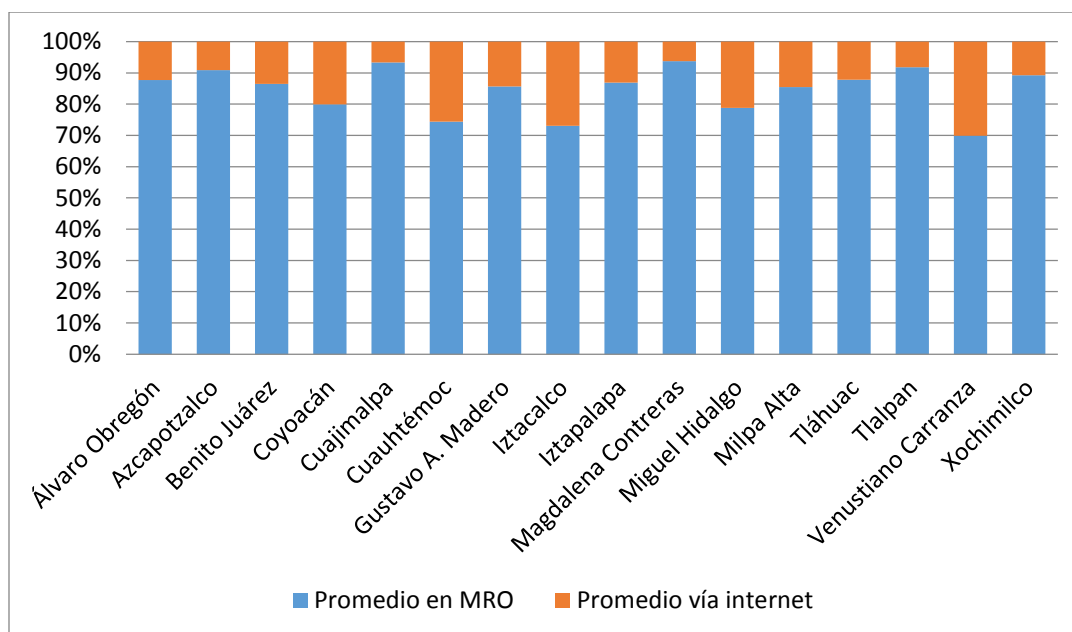
La segunda consulta con este método, la de 2014, tuvo un aumento en la forma de participación vía internet, el promedio general para ésta es de 15%. Este incremento se ve reflejado también en las delegaciones. En esta ocasión Venustiano Carranza tiene un aumento importante, al ser su participación vía internet del 30%, esto es un aumento respecto al año anterior de 24%. Las delegaciones Iztacalco, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Coyoacán tienen una participación promedio menor a 30, pero mayor a 20%. La primera tiene un aumento del 13%, la segunda se mantiene casi igual con un aumento del 1%, en Miguel Hidalgo el aumento de la participación por internet es del 10%. Y finalmente, Coyoacán, con un incremento del 7%.

Las delegaciones Milpa Alta, Gustavo A. Madero, Benito Juárez, Iztapalapa, Álvaro Obregón, Tláhuac, Xochimilco, se mantiene en un rango de 11 a 15%, su aumento en la mayoría de ellas fue de entre 1 y 5%. En particular, el aumento en Xochimilco fue del 1%, y en Iztapalapa del 3% respecto a la consulta anterior. La Benito Juárez muestra una disminución del 11%, pero como en la anterior consulta su participación fue de las más altas, su rango se encuentra en las delegaciones con una participación mayor al 10% vía internet, con un 14 por ciento para esta consulta.

La delegación Azcapotzalco tiene un aumento mínimo de 1%, pasando de 8 a 9%. El resto de las administraciones tienen una disminución, Tlalpan pasa del 10 al 8%, Cuajimalpa del 12 al 7% y Magdalena Contreras del 11 al 6% de disminución en la participación vía internet respecto a la emitida en MRO.

Lo anterior se puede observar con detenimiento en la siguiente gráfica, donde el orden de las delegaciones es alfabético.

Gráfica 7. Participación en las consultas ciudadanas 2014, diferenciado por tipo de votación



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

Para la consulta 2015, la participación promedio vía internet en todas las delegaciones es de 18%, un aumento de dos por ciento respecto a la anterior. La Venustiano Carranza, como se ha venido observado, es la que tiene una mayor participación por este método, respecto a las otras delegaciones, en esta ocasión tiene un aumento, pasando del 30 al 44%, esto es 14% más que en la consulta anterior. Otras delegaciones que tuvieron un aumento importante en la participación vía internet, respecto a la emitida en las MRO, fueron Milpa Alta y Benito Juárez. La primera tiene para esta consulta una participación electrónico de 38%, un aumento de 23% en contraste con 2014. Benito Juárez tiene un incremento del 15%, teniendo ahora una participación de 29%.

Otra delegación que tiene una participación mayor por internet es Iztacalco con un 30%, sin embargo su aumento sólo fue de 3% respecto a 2014.

Las delegaciones Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero, son las únicas que están en el rango de menos de 30 y más de 20%, su incremento fue de 2 y 6% respectivamente.

Las delegaciones Tláhuac, Cuajimalpa, Xochimilco y Tlalpan se mantienen en el rango de menos de 10 y más de 2% de participación, su aumento, de igual manera no es tan grande, debido a que estuvo en el rango de 1 a 7%. Otra administración que se encuentra en estos márgenes es Iztapalapa con una participación vía internet de 13%, ésta se mantuvo igual respecto al año anterior.

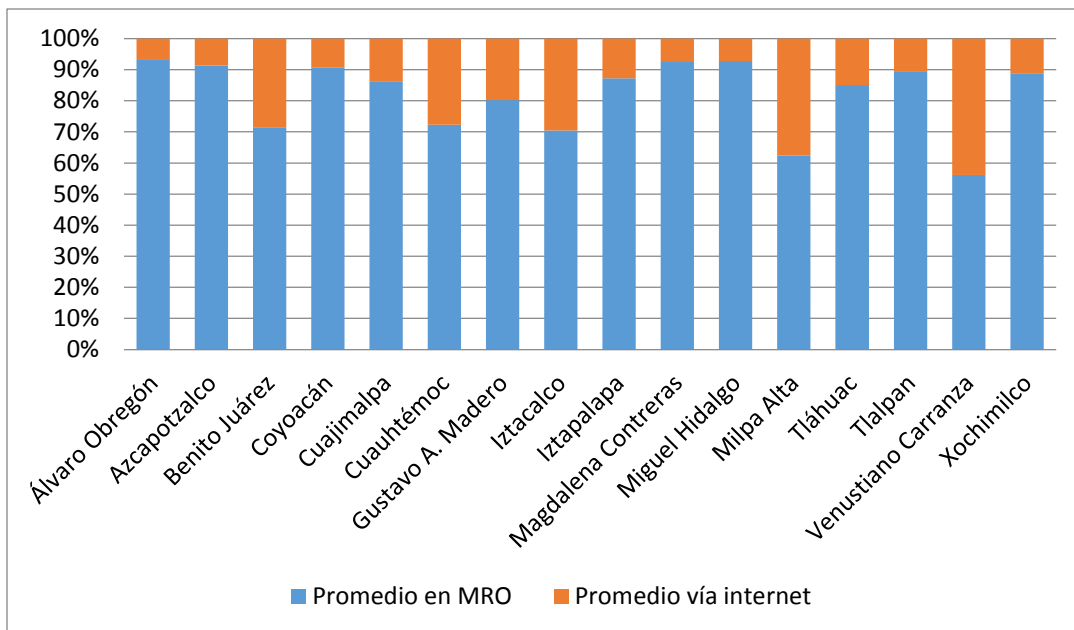
También Azcapotzalco no tiene incremento ni disminución alguna, manteniéndose en 9% vía internet.

Magdalena Contreras tuvo un aumento de tan sólo 1%, quedando para 2015 en 7% de participación vía internet.

Las delegaciones Coyoacán y Miguel Hidalgo tuvieron una disminución amplia en esta modalidad, -11 y -14% respectivamente. Quedan cada una en 9 y 7%. Álvaro Obregón también fue de las que tuvo una baja en la participación vía internet, quedando en 7%, esto es 6% menos que en 2014.

Estos porcentajes que comparan la participación vía internet y en MRO para la consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo 2015, se observan en la siguiente gráfica.

Gráfica 8. Participación en las consultas 2015, diferenciado por tipo de votación

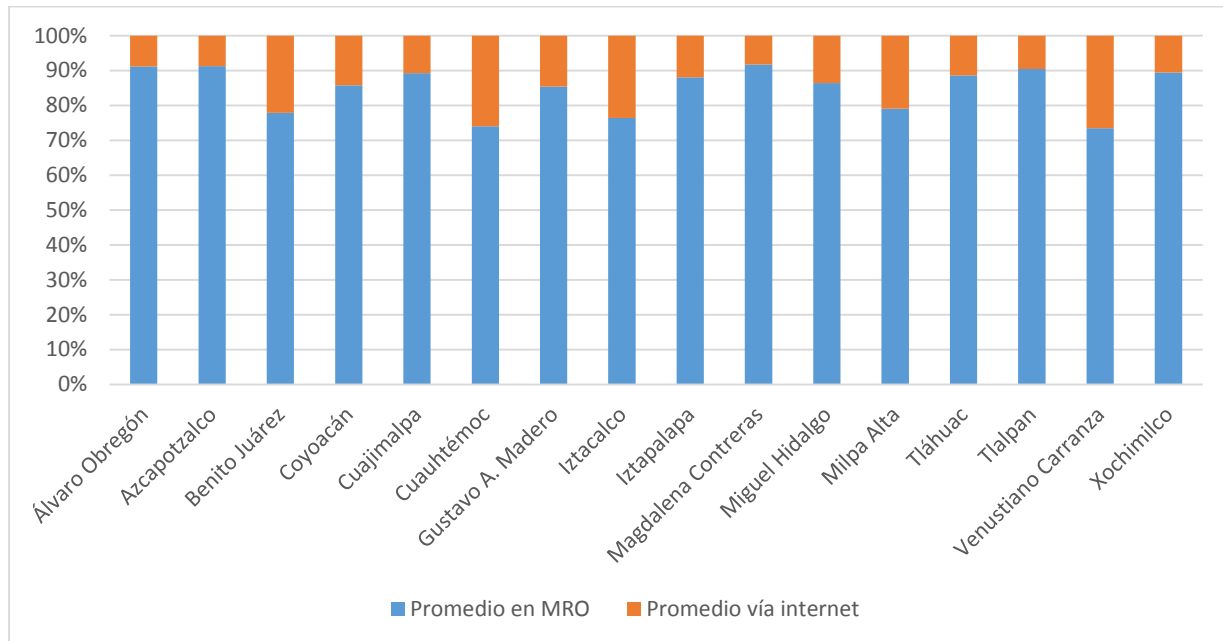


Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

Como es de notarse, el promedio de participación vía internet, con respecto al de MRO para las tres consultas es de 15%. Sin embargo es notorio que en las delegaciones Venustiano Carranza, Cuauhtémoc, Iztacalco, Benito Juárez y Milpa Alta, el promedio por las tres consultas está por encima del 20%, además el incremento ha sido constante en cada una. En contraste, las administraciones de Tlalpan, Álvaro Obregón, Azcapotzalco y Magdalena Contreras, tienen un promedio de participación menor al 10%. El resto de las delegaciones está entre el 11 y 15%. Esto

quiere decir, que la forma de participación predominante en todas las consultas es a través de las MRO. Lo anterior se observa en el siguiente gráfica de barras.

Gráfica 9. Promedio de participación en las consultas, diferenciado por tipo de votación de 2011 a 2015



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

En suma, para este apartado, se ha observado que la participación de los ciudadanos en las consultas ciudadanas es sumamente baja, menor en casi todas al 3%, salvo el caso excepcional de la de 2014, cuando se empata con la renovación de comités y consejos, esto eleva la participación a más del 11%. Además se da constancia que la preferencia de los capitalinos es votar en MRO que vía internet. Con la excepción de Venustiano Carranza que en la consulta de 2015 se coloca con 44% de participación vía internet respecto a la emitida en MRO.

Las explicaciones preliminares que pueden considerarse son: los montos sometidos a consulta por colonia y pueblo son escasos, y por lo tanto, las obras son de bajo impacto, lo que no revela cambios sustanciales en el entorno de los ciudadanos; segundo, la participación depende de la movilización de los grupos políticos de las colonias y pueblos. Para comprobar lo anterior, se revisarán en los siguientes capítulos estos dos elementos.

4.2. Los recursos en el proceso del presupuesto participativo

En este segundo apartado se revisarán los montos asignados para el presupuesto participativo. Estos son los que establece la Ley de Participación Ciudadana, del 1 al 3% del presupuesto anual para las delegaciones.

También se estudiarán los resultados de la ejecución de las preferencias de los ciudadanos. Esto consiste en conocer qué tipo de obras o rubros específicos son los que tienen las mayores preferencias en las consultas, es decir, ver qué tipo de obras se realizaron, con el propósito de conocer cuál es el impacto de su ejecución.

4.2.1. Montos asignados para el Presupuesto participativo

La ley de participación ciudadana considera que el monto asignado para las consultas será del 1 al 3% por ciento del presupuesto anual de las Delegaciones (para todas las consultas ha sido del 3%). Este monto es programado en el *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal*, según el año fiscal.

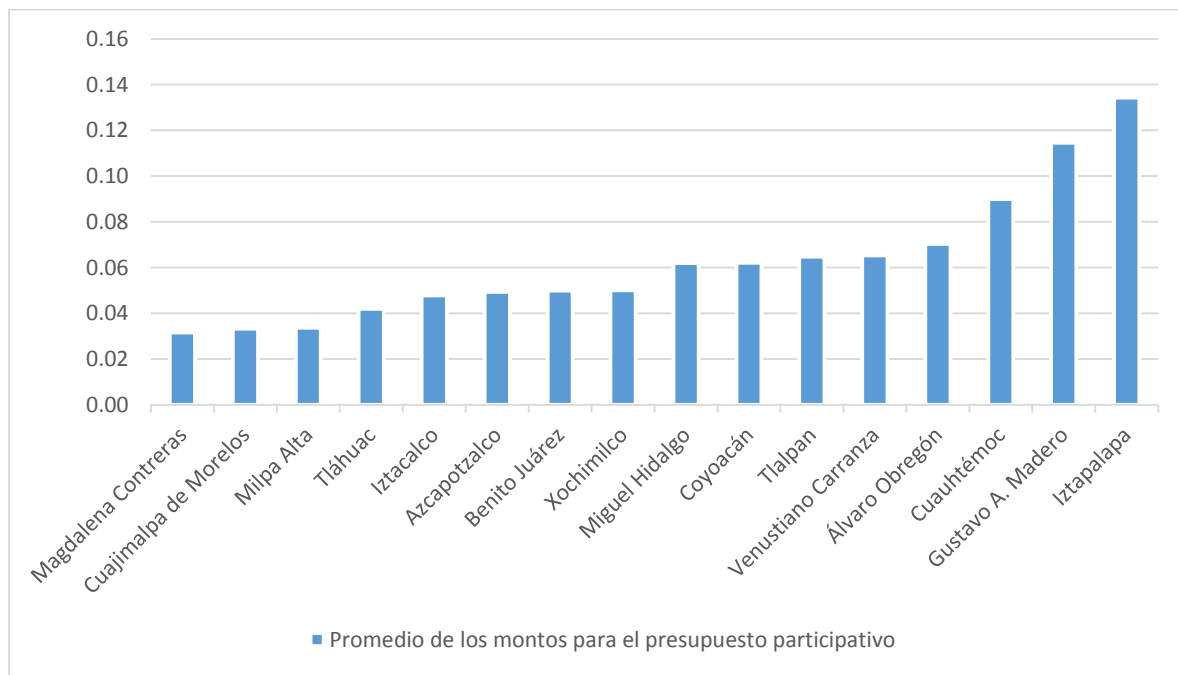
Como se puede observar en la **Tabla 5 de los ANEXOS**, los montos están en función del aumento o disminución del presupuesto asignado a cada delegación política, por esa razón, las delegaciones con mayor presupuesto son las que tienen un mayor recurso para el presupuesto participativo.

Para analizar los recursos asignados en los diferentes años fiscales, se hará uso de un promedio que permitirá observar en una sola gráfica los montos asignados, este ejercicio se realiza sacando el promedio de cada delegación y la suma total de cada uno se divide entre cada delegación, para poder saber en qué porcentaje se encuentra dividido el recurso asignado al presupuesto participativo por delegación. Esto es posible, dado que no varían los porcentajes de un año a otro, salvo algunos casos como son Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero e Iztapalapa. En el primer caso, sólo para la consulta 2013 aumentó de 3 a 4% respecto al total del monto asignado para los presupuestos participativos entre todas las delegaciones. Gustavo A. Madero, en las consultas 2011 y 2013 tiene en promedio de 12%, en los otros años se mantiene en 11%. Iztapalapa en la consulta 2013 tiene un porcentaje de 14% respecto al monto total de todas las delegaciones para el presupuesto participativo, en el resto se mantiene en 13%.

La siguiente gráfica de barras muestra el comparativo de esos promedios de montos asignados para el presupuesto participativo por delegación. Como se observa, se pueden considerar tres bloques de delegaciones, respecto al porcentaje de recursos destinados para el presupuesto participativo. Las que van del rango de 3 a 4% que son Magdalena Contreras, Cuajimalpa de Morelos, Milpa Alta y Tláhuac. Después están las que se ubican entre 5 y 7%, las cuales son Iztacalco, Azcapotzalco, Benito Juárez, Xochimilco, Miguel Hidalgo, Coyoacán, Tlalpan, Venustiano Carranza y Álvaro Obregón. Las demás están entre el 9 y 13% de los recursos del presupuesto participativo: Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero e Iztapalapa.

De lo anterior se desprende una pregunta ¿la asignación de los recursos a las delegaciones está en función de número de sus colonias o pueblos?, es decir, si pensamos que una de las finalidades del presupuesto participativo es mejorar el entorno y la convivencia de las colonias y pueblos, por lo tanto, la distribución de los recursos debe estar en proporción al número de colonias y pueblos.

Gráfica 10. Promedio de los montos para el presupuesto participativo, de 2011 a 2015



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

Como se mencionó en el primer apartado de este capítulo, el ejercicio de las consultas tiene como base las colonias o pueblos, a lo largo de las consultas que hemos analizado, han cambiado. Han sido dos los catálogos que ha emitido el IEDF, por lo tanto, para poder trabajar la relación entre

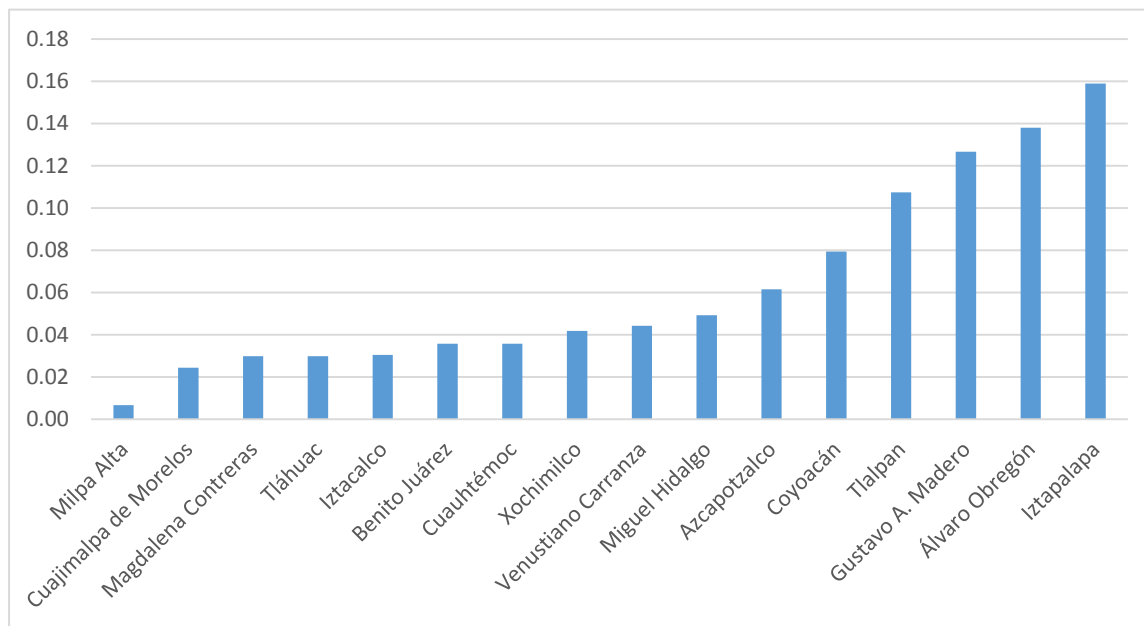
promedio de montos asignados al presupuesto participativo por colonia respecto a las colonias/pueblos se trabajará de igual manera a través de un promedio. Esta información se puede ver en la **Tabla 6 de los ANEXOS**.

La gráfica que sigue muestra el promedio de colonias por delegación en función del número total de colonias/pueblos, esto es, qué porcentaje de colonias está en cada administración política. El orden de las delegaciones es de manera ascendente.

En este caso, la delegación Milpa Alta tiene el 1% de colonias respecto al total en el D.F. Cuajimalpa de Morelos el 2%, Las delegaciones Magdalena Contreras, Tláhuac, Iztacalco contiene el 3% cada una. Benito Juárez, Cuauhtémoc, Xochimilco, Venustiano Carranza el 4%. Con 5% Miguel Hidalgo, con 6% Azcapotzalco, y con 8 Coyoacán.

El siguiente bloque lo constituyen las delegaciones que contienen más del 10% de las colonias/pueblos: Tlalpan 11%, Gustavo A. Madero 13%, Álvaro Obregón 14% e Iztapalapa con el 16%.

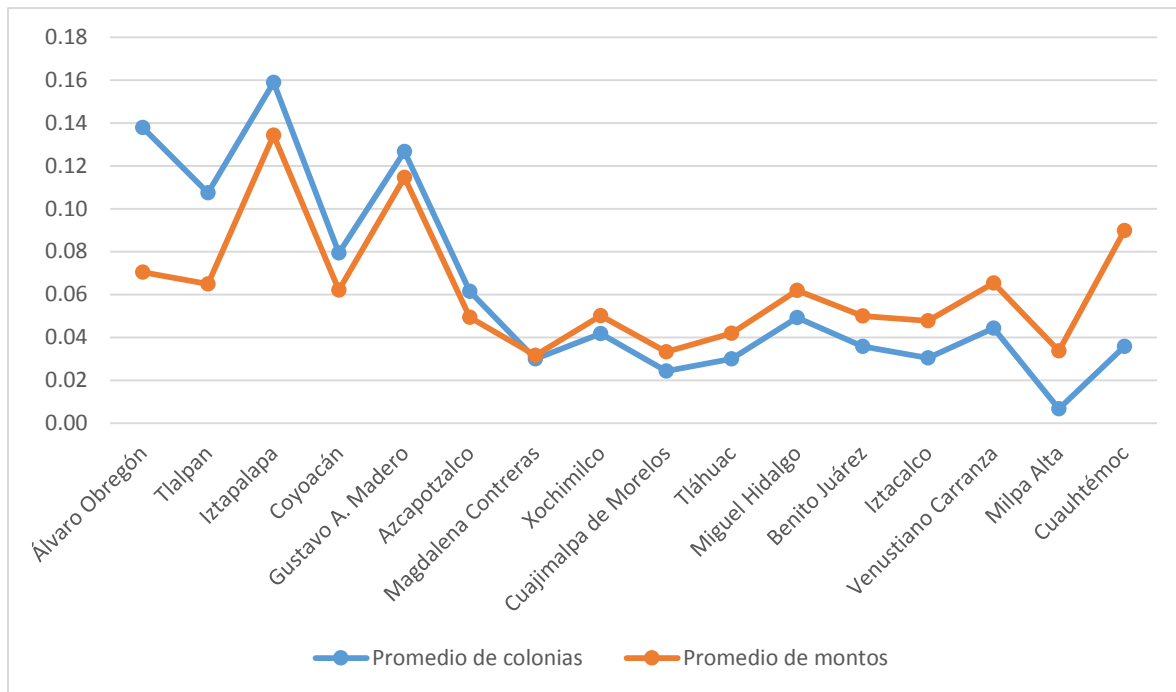
Gráfica 11. Promedio de colonias/pueblos por delegación política de 2011 a 2012



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, 2011-2015.

Por lo tanto, existe relación entre el número de colonias/pueblos y el monto asignado en cada una de las colonias, esto es, que las delegaciones tiene un promedio igual de colonias/pueblos que de montos para le presupuesto participativo. El histograma siguiente muestra tal relación.

Grafica 12. Relación entre colonias y montos del presupuesto participativo de 2011 a 2015



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas

El orden de la **gráfica 12** está en función de la diferencia entre promedio de colonias y promedio de montos. Como se puede observar, no existe paridad entre colonias y los montos asignados para el presupuesto participativo, salvo en el caso de la Delegación Magdalena Contreras, debido a que tiene el 3% de colonias respecto a las demás, así como el 3% del monto total para el presupuesto participativo de todas las delegaciones. El resto de los casos se encuentra en dos supuestos: 1) es mayor el promedio de colonias respecto a los montos, 2) es menor el promedio de colonias respecto a los montos.

En el primer supuesto se encuentran las delegaciones Álvaro Obregón, Tlalpan, Iztapalapa, Coyoacán, Gustavo A. Madero y Azcapotzalco.

En Álvaro Obregón la diferencia es de -7%, esto es, que la delegación contiene 14% de las colonias de todo el D.F, y tan sólo el monto asignado para el presupuesto participativo representa el 7%, es decir, existe una desproporción entre el número de colonias y el monto. La siguiente delegación con el mismo criterio de desigualdad es Tlalpan, con un diferencia de 4%, teniendo el 11% de las colonias y el 6% de los montos. En Iztapalapa, que es la que tiene el mayor porcentaje de recursos y el mayor número de colonias está en el mismo supuesto, con una diferencia entre las dos variables del -0.2, esto es que contiene 16% de las colonias y su presupuesto representa 13%

del total de los montos para el presupuesto participativo. En una diferencia también del 2% esta Coyoacán, una representación de 8% de total de colonias respecto al D.F, y un monto del 6% respecto al total. Y finalmente Gustavo A. Madero y Azcapotzalco están en una diferencia más baja, del 1%. La primera está en una proporción de 13% de colonias y un monto del 11%, la segunda en 6% de colonias y 5% de los montos para el presupuesto participativo.

En el supuesto segundo, más recursos que colonias, están: Xochimilco, Cuajimalpa de Morelos, Tláhuac, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Iztacalco, Venustiano Carranza, Milpa Alta y Cuauhtémoc. Las cinco primeras tienen una diferencia entre el promedio de colonias respecto a los montos para el presupuesto participativo del 1%. En Iztacalco y Venustiano Carranza del 2%, Milpa Alta del 3%, y Cuauhtémoc del 5%.

Los dos extremos del histograma muestran la completa inequidad en la asignación de los recursos, debido a que en Álvaro Obregón hay más colonias y menos presupuesto para cada una de ellas, mientras que en Cuauhtémoc se da el caso inverso, un mayor monto que colonias. Esto se debe a que la asignación de recursos no tiene un fundamento específico, sino que depende de las negociaciones entre los delegados y los asambleístas, para negociar los recursos anuales.

El caso ideal sería Magdalena Contreras, donde existe una proporción exacta entre el promedio de colonias y el promedio de montos respecto al de todas las delegaciones.

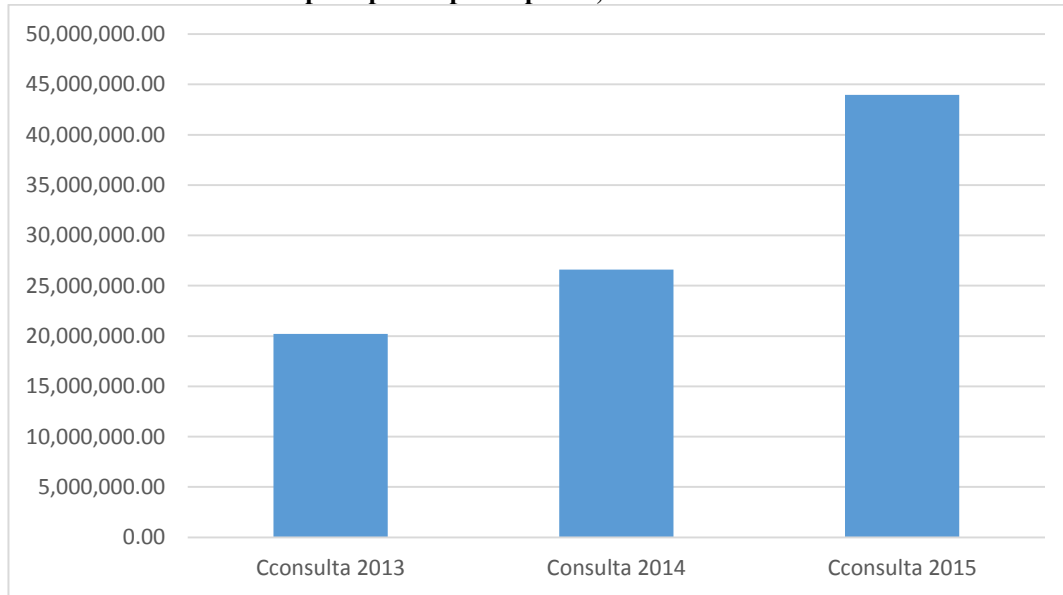
Además de estos montos, otros recursos que están presentes son los que utiliza el IEDF para la realización de sus tareas en materia de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo. Este órgano las denomina bajo los conceptos de “actividades orientadas a la organización de los procedimientos e instrumentos de participación ciudadana” y “actividades orientadas a la organización del procedimiento de consultas ciudadanas sobre presupuesto participativo” (IEDF 2017, *folio 3300000042617*). La suma de estos da la cantidad de recursos destinados las tareas del instituto en la materia¹⁷.

Estos recursos, como se observa en la siguiente gráfica, aumentan cada año. En la consulta ciudadana para el año fiscal 2013 los montos asignados son de 20,195,042.20, para el siguiente año son de 26,601,314.06, lo que representa un aumento del 14%. Para la consulta 2015 los recursos

¹⁷ En el acceso a la información proporcionado por el IRDF, para los años 2011 y 2012, los recursos están bajo el concepto de actividades para la preparación y orientación del Proceso electoral 2012, por lo que los montos no existe un desglose de los mismo, como sucede en los años posteriores (IEDF 2017, *folio 3300000042617*).

son de 43,957,716.41, lo que significa un 25% de aumento respecto al año anterior (IEDF 2017, folio 3300000042617).

Gráfica 13. Monto destinados para las actividades del IEDF, para las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, de 2013 a 2015



Elaborado con información el IEDF.

Sin embargo surgió una interrogante: ¿Estos montos son equivalentes o menores a los que se destina al presupuesto participativo? Esto se responde con claridad en la siguiente tabla:

Consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo	Monto del IEDF	3% de las delegaciones	Diferencia (IEDF-Delegaciones)	Porcentaje que representan los montos del IEDf, respecto al de las delegaciones
2013	20,195,042.20	751,595,100	731,400,058	0.03
2014	26,601,314.06	762,927,283	736,325,969	0.03
2015	43,957,716.41	823,961,505	780,003,789	0.05

Como se observa, los recursos del IEDF respecto a los destinados por las delegaciones para el presupuesto participativo representan el 3% para las consultas 2013 y 2014 y 5% para 2015, esto quiere decir que son menores los montos que se designan para las actividades de preparación y consulta de los ciudadanos, esto es, para las tareas del IEDF.

4.2.2. El tipo de propuestas realizadas con el presupuesto participativo

En este segundo apartado sobre los recursos se revisarán los tipos de proyectos que tienen una mayor votación. Para lo anterior, se construyó un promedio de rubros generales de cada una de las

consultas. Este fue elaborado con los datos del IEDF, sobre votos por rubro de las consultas 2011 a 2015.

Los rubros generales son: obras y servicios, equipamiento e infraestructura¹⁸, equipamiento, infraestructura urbana, prevención del delito, actividades recreativas, deportivas y culturales¹⁹; no especificados, restantes, y opiniones nulas.

En el caso de obras y servicios se consideran proyectos específicos como: pintura y resane de casas, señalización de calles, desazolve, instalación de barandales, cambio de drenaje, reparación de la carpeta asfáltica, balizar guarniciones, poda, despunte y derribo de árboles, renovación de tuberías, reparación de guarniciones y banquetas, bacheo, cocción de rejas, adoquinar, desazolve, construcción de canchas, impermeabilización de las azoteas de los edificios (U.H), construcción de pista de caminata, construcción de barda perimetral, topes, rampas en banquetas.

En equipamiento van los proyectos referentes a: instalación de tinacos ahorradores, instalación de alarmas sísmicas, cambio de carritos de basura, habilitación de camellón, instalación de aparatos de ejercicio y trota pista atlética, mesas, archiveros, escritorios, sillas, internet, pizarrón digital, computadoras, impresoras (para instalaciones recreativas o culturales), compra de camión de basura, instalación de calentadores solares (U.H.), dotación de maquinaria trituradora para fabricar composta, rehabilitación de zona de entretenimiento y de ejercicio físico, adquisición e instalación de juegos infantiles, altavoces, torretas y botones de pánico, colocación de semáforo, vocación de tableros para los medidores de luz.

Infraestructura urbana: Reparación de drenaje, instalación de luminarias, cambio de coladeras, mallas perimetrales, colocación de luminarias, cambio de drenaje, topes, colocación de fuente, instalación de red WI-FI, entre otros. Es de notarse que muchos de los proyectos específicos registrados en este rubro, se repiten en los dos anteriores.

En prevención del delito se presenta los proyectos específicos referentes a: adquisición de vehículos y motonetas de seguridad pública, instalación de luminarias, poda de árboles y despunte, construcción de equipo solidario integral, principalmente.

¹⁸ Explica en sus referencias el IEDF, que estos dos rubros se consideraron como uno solo para la consulta 2011, por tan razón, el dato sólo servirá para el referente de esa consulta.

¹⁹ Como se ha mencionada, este rubro se integra en la Ley de Participación Ciudadana hasta 2013, por lo que su primera aparición como rubro es en la consulta ciudadana sobre el presupuesto participativo 2014.

Actividades recreativas, deportivas y culturales se refieren a: instalación de juegos infantiles, instalación de kioscos, recuperación de espacios públicos, construcción de gimnasios al aire libre, construcción o mantenimiento a canchas, construir un grupo solidario e integral, recursos para grupos culturales, recursos para fiestas patronales, financiamiento de actividades culturales, entre otros.

Como es de observarse, muchos proyectos específicos se encuentran mezclados en diferentes rubros generales, debido a que los ciudadanos y las autoridades no tienen establecido un criterio al respecto. Por ese motivo, se trabajará en el análisis exclusivamente de los rubros generales, para no entrar en contradicciones con los específicos, que son tan amplios y variados.

Los restantes rubros que contenía la tabla consultada en la página del IEDF, se refieren a los proyectos que por su ambigüedad o amplitud no pueden ser catalogados en alguno de los rubros generales. El caso de votos nulos, es para tener el referente de las votaciones, como se mencionó líneas arriba, con la información se observara el promedio de qué tipo de rubros son los más importantes para los ciudadanos por delegación.

La siguiente **gráfica 14** muestra el comparativo por delegación, sobre el promedio de rubros generales votados en las consultas que van de 2011 a 2015.

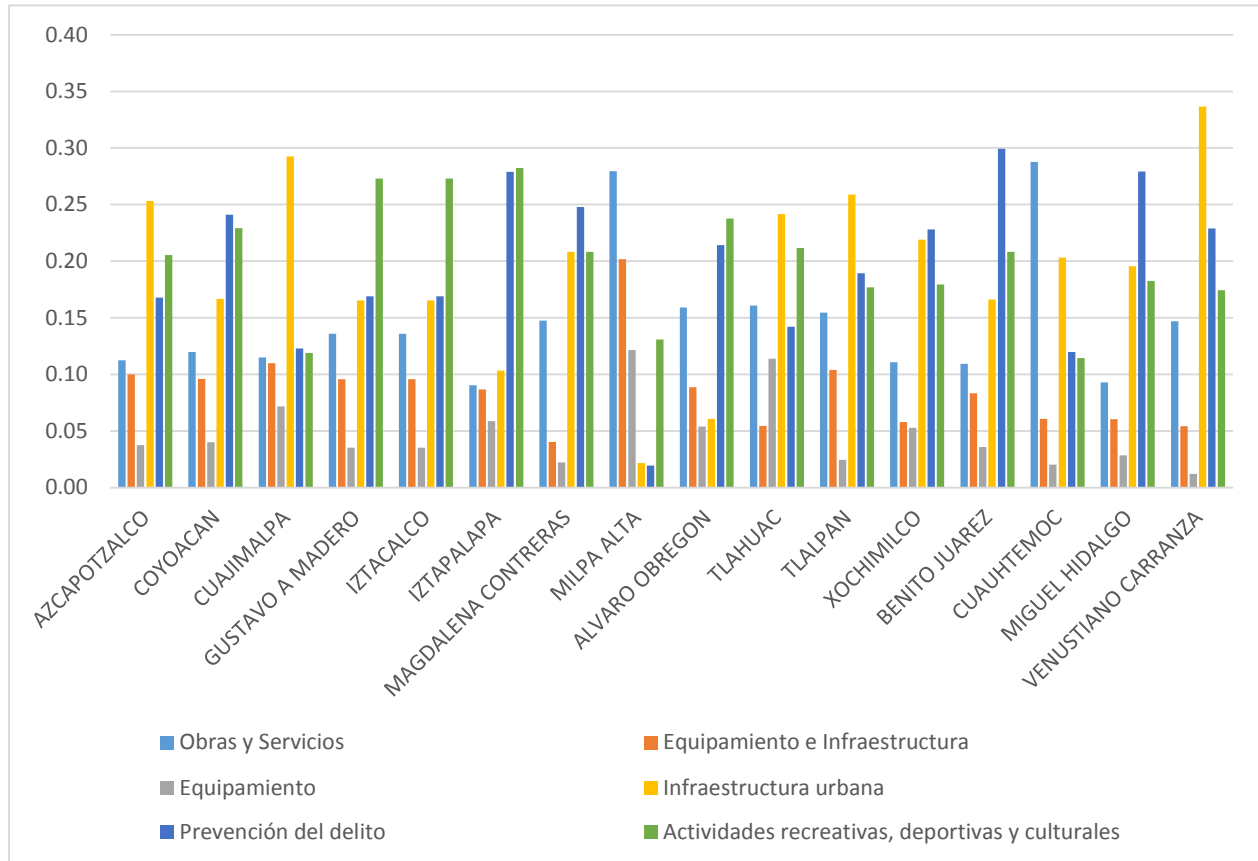
En su mayoría, el primer rubro más votado es el de actividades recreativas, deportivas y culturales, debido a que representa el 20% de las preferencias, le siguen prevención del delito e infraestructura urbana, con 19% cada una. Después obras y servicios con un 15%. Equipamiento le sigue con 5%. En conjunto equipamiento e infraestructura representa el 9%. No especificados y restantes sólo el 3%.

Sin embargo, es indispensable observar el fenómeno en cada una de las delegaciones, debido a que en ocasiones una delegación concentra más de un tipo de proyectos que otros. Por tal motivo, a continuación se realizará la revisión de cada una de ellas, considerando como eje guía los tipos de proyectos.

Para obras y servicios, las delegaciones que tienen una mayor frecuencia de votación por este rubro son Cuauhtémoc y Milpa Alta, con 29 y 28% respectivamente. El siguiente bloque de delegaciones lo constituyen las que están en el rango de 16 a 14%, estas son Tláhuac, Álvaro Obregón, Tlalpan, Magdalena Contreras, Venustiano Carranza, Gustavo A Madero e Iztacalco. El siguiente conglomerado lo constituye el bloque de 12 a 11%, las cuales son Coyoacán, Cuajimalpa, Azcapotzalco, Xochimilco y Benito Juárez, sólo la primera está en 12. Y las dos últimas

delegaciones tiene una votación por este rubro en un 9% respecto a los otros, éstas son Miguel Hidalgo e Iztapalapa. En general, este rubro tiene una votación promedio de 15%.

Gráfica 14. Promedio de votación por rubro, en cada delegación, para las consultas ciudadanas del presupuesto participativo 2011 a 2015



Elaborada con información del IEDF.

El siguiente rubro equipamiento e infraestructura, se compone de dos rubros generales, que para las consultas posteriores de 2011 se desglosa, se caracteriza por los siguientes promedios. Milpa Alta es la que tiene una mayor votación, de 20%. En las delegaciones Cuajimalpa, Tlalpan, Azcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A Madero e Iztacalco, entre 11 y 10%, sólo la primera tiene 11%. Las otras delegaciones Álvaro Obregón, Iztapalapa, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Xochimilco, Tláhuac y Venustiano Carranza tienen una votación por este rubro de entre el 5 y 9%. Y Magdalena contreras es la que tiene menor preferencia por este, con sólo 4%. Sin embargo, el promedio general de este rubro es del 9%, respecto al resto.

Para las consultas posteriores a 2011, el rubro anterior se divide en dos. En el caso de equipamiento, las dos delegaciones que tiene una mayor participación en este rubro son Milpa Alta y Tláhuac, con 12 y 11% respectivamente. Otro bloque de delegaciones lo constituyen las que están entre el 7 y 4%, que son: Cuajimalpa, Iztapalapa, Álvaro Obregón, Xochimilco, Coyoacán, Azcapotzalco, Benito Juárez, Gustavo A Madero e Iztacalco. Las demás delegaciones tienen una preferencia por este rubro, entre el 3 y 1%, las cuales son Miguel Hidalgo, Tlalpan, Magdalena Contreras, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza. El promedio por todas las delegaciones respecto a este rubro general es de 5%.

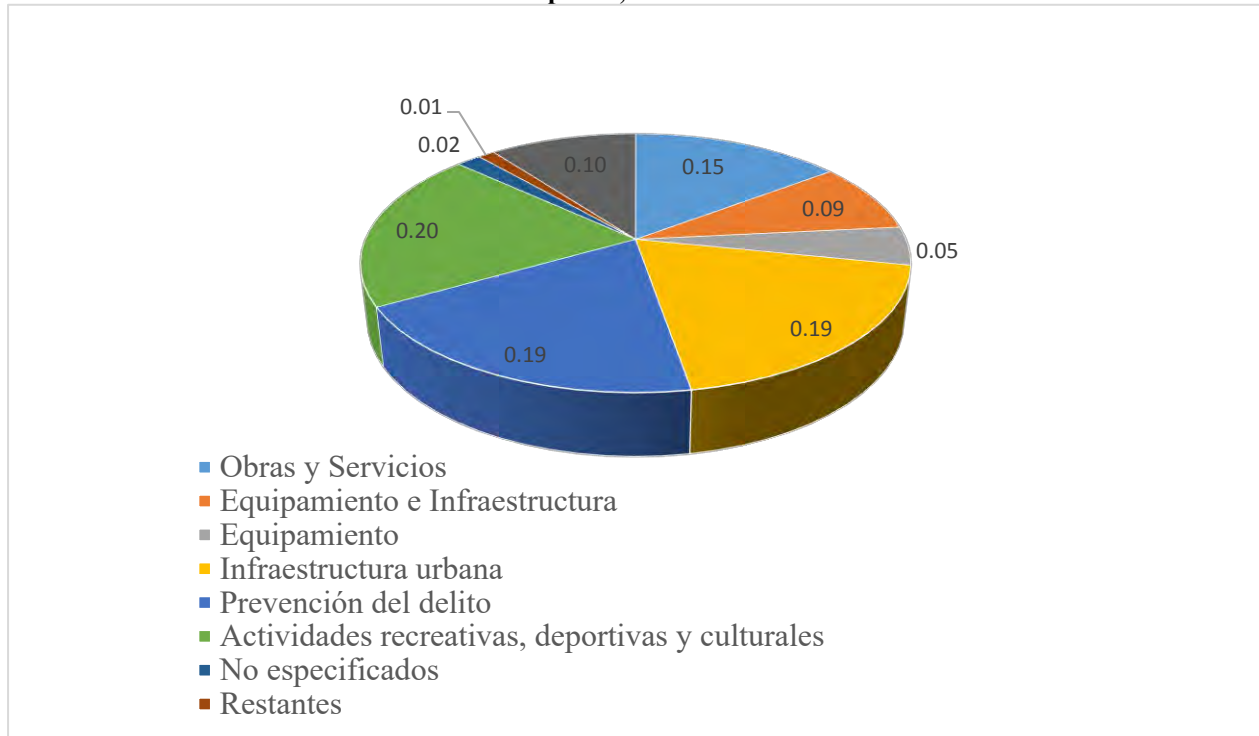
El rubro general siguiente es infraestructura urbana. Su promedio en todas las delegaciones es de 19% respecto a los otros rubros. El desglose por delegaciones muestra que la delegación Venustiano Carranza tiene la mayor votación por este rubro, es decir, del 34%. Las delegaciones Cuajimalpa, Tlalpan, Azcapotzalco, Tláhuac, Xochimilco, Magdalena Contreras, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo están en un rango de 20 a 29% de las preferencias por este rubro. El bloque compuesto por Coyoacán, Benito Juárez, Gustavo A Madero, Iztacalco e Iztapalapa está entre el 10 y 17%. Álvaro Obregón y Milpa Alta en 6 y 2% respectivamente.

El rubro prevención del delito representa también el 19% de las preferencias en las consultas en el D.F. Las delegación Benito Juárez es la más alta con 30% respecto a los otros rubros, le siguen Miguel Hidalgo, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Coyoacán, Venustiano Carranza, Xochimilco y Álvaro Obregón en un rango de 21 a 28%. El siguiente bloque ubicado entre el 12 y 19% son las delegaciones Tlalpan, Gustavo A Madero, Iztacalco, Azcapotzalco, Tláhuac, Cuajimalpa y Cuauhtémoc. Y finalmente Milpa Alta con 2% de las preferencias por este rubro.

El cuarto rubro, actividades recreativas, deportivas y culturales, tiene la mayor de las preferencias a nivel D.F con un promedio de 20% de las preferencias. En un rango de 21 a 28% de preferencias por este rubro están las delegaciones Iztapalapa, Gustavo A Madero, Iztacalco, Álvaro Obregón, Coyoacán, Tláhuac, Benito Juárez, Magdalena Contreras y Azcapotzalco. Y en un rango de 11 a 18% están Miguel Hidalgo, Xochimilco, Tlalpan, Venustiano Carranza, Milpa Alta, Cuajimalpa y Cuauhtémoc.

Por lo tanto, a nivel D.F., la preferencia por estos rubros²⁰ se representa en el siguiente gráfico.

Gráfica 15. Promedio de preferencias por rubro general de las consultas ciudadanas sobre el Presupuesto Participativo, de 2011 a 2015



Elaborada con información del IEDF.

Como puede observarse no son distantes las diferencias entre un rubro y otro, El rubro más votado en las consultas es actividades recreativas, deportivas y culturales, seguido por un décimo de diferencia por los rubros infraestructura urbana y prevención del delito. Y el rubro de obras y servicios es el cuarto en preferencias, y finalmente equipamiento es el menos votado en las consultas, con tan sólo 5%.

Sin embargo en las observaciones por delegaciones, se encuentra que no son coincidentes las preferencias con el general, puesto que en algunas se pone mayor énfasis en un rubro que otro. Por ejemplo en Benito Juárez la preferencia más votada es prevención del delito con 30%, en Venustiano Carranza es infraestructura urbana con 34%, Sólo por mostrar los casos que elevan el promedio de estos rubros.

²⁰ En el gráfico se incluyen los Votos nulos, proyectos no identidades y restantes, con el propósito de tener una visión amplia, sin embargo no es indispensable su análisis, puesto que el propósito es conocer de los rubros generales cuál es el que tiene mayores preferencias.

Si consideramos el monto de los recursos y el tipo de rubro, podemos deducir que muchas de las obras ejecutadas por las delegaciones no logran distinguirse de las actividades presupuestales programadas por las delegaciones o por el gobierno de la ciudad, es decir, son obras que impactan sólo a unas calles, edificios o manzanas de las colonias, por lo tanto su realización no genera un impacto sobre la mayoría de los habitantes de la colonia, lo cual puede ser un factor que desincentiva la participación en la mayoría de los ciudadanos.

4.3. La intervención de grupos organizados afines a los partidos políticos, como factor de participación

Un tercer elemento que es importante para la participación ciudadana es la intervención de grupos organizados de la sociedad, que pueden o no ser afines a los partidos políticos.

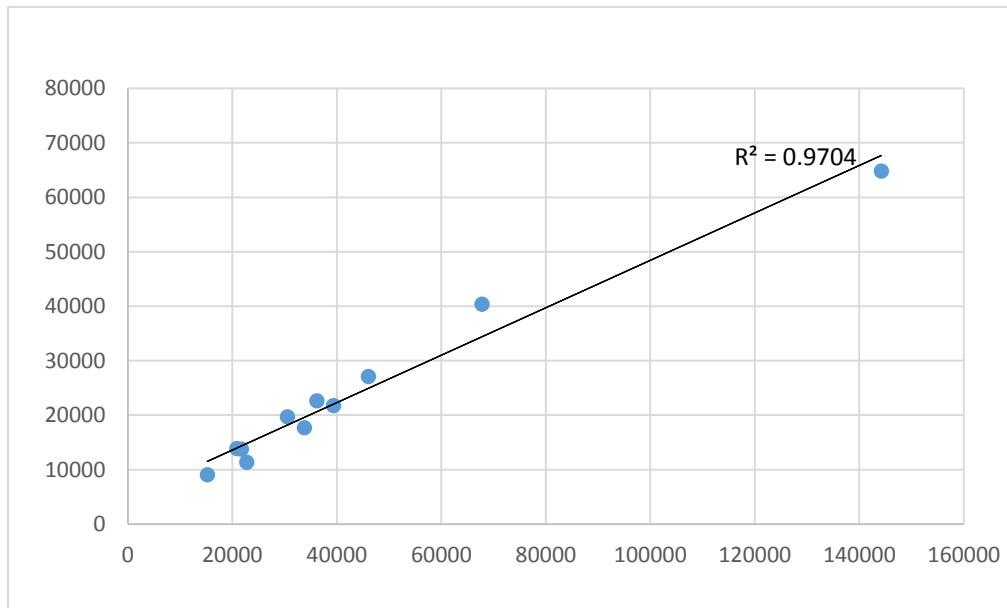
Como se mencionó al inicio de este capítulo, el punto de intromisión se da en tres momentos: 1) en la integración de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos, 2) en la presentación de proyectos, y 3) en la movilización de apoyo para los mismos.

Sin embargo, cómo comprobar la injerencia de los partidos políticos, en especial del partido hegemónico de la ciudad, Una opción es por medio de entrevistas a algún comité ciudadano o consejo de pueblo, que sirva para documentar. Pero otra forma de comprobar dicha relación es por medio de los estadísticos de participación. Esto consiste en realizar una correlación entre el promedio de participación (con números absolutos) por delegación en las consultas ciudadanas del presupuesto participativo, con la cantidad de participación o votación total de las elecciones internas del PRD en el año 2014²¹. Para ello se utilizara la representación de estos en una gráfica de dispersión.

Los datos de la elección del PRD que se consideran para la comparación son los de la elección de Consejerías Municipales, debido a que en este nivel geográfico se encuentra un desagregado por delegaciones. Es importante aclarar que este tipo de elección no se realizó en todas las delegaciones, por tal motivo no se tomarán en cuenta: Benito Juárez, Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta.

²¹ En el año 2014 el PRD, con apoyo del INE, realizó sus elecciones internas para renovar: Congresistas Nacionales, Consejerías Nacionales, Consejerías Estatales y Consejerías Municipales.

Gráfica 16. Relación de la votación interna del PRD y el promedio de participación en las consultas ciudadanas de 2011 a 2015



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas y la Elección Interna PRD proporcionada por el INE.

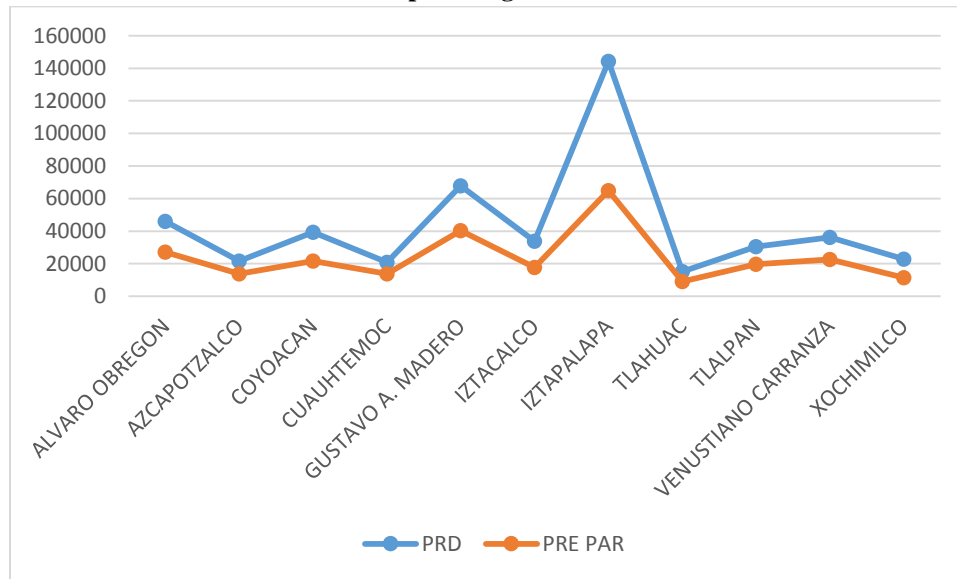
Del lado de las abscisas se encuentra la distribución del promedio de participación (en números absolutos) de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo; en las ordenadas está la votación total en las elecciones para consejeros municipales del PRD en 2014.

Como puede observarse, en la mayoría, excepto en dos, las puntuaciones se encuentran cerca de la recta lineal, esto es, que existe una correlación fuerte entre las dos elecciones, por lo tanto, se puede admitir que la participación en ambos procesos está sumamente ligada, y por ende, las estructuras partidistas juegan un papel importante en la movilización de ciudadanos para la consultas ciudadanas. Pero qué pasa con los dos casos atípicos, es decir, las delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero. En ambas, es mucho mayor la participación en los comicios internos del partido, por lo tanto la correlación sobre pasa por mucho, y se puede entender que no hay relación, sin embargo, lo anterior sería un error. La interpretación ante tal acontecimiento es que sí existe injerencia de los grupos de los partidos en estas delegaciones, pero en procesos internos es mucho mayor esa participación.

Haciendo uso de la estadística a través de la *correlación*²² o R^2 , se obtiene que es de 0.9704, esto quiere decir, que 97% de los casos se ajusta en la relación, reforzando el argumento anterior.

Para tener otra mirada de la relación grupos políticos partidistas y movilización ciudadana para las consultas, se puede echar mano del siguiente histograma.

Gráfica 17. Relación de la votación interna del PRD y el promedio de las consultas ciudadanas de 2011 a 2015, por delegación



Elaborado con bases de datos obtenidas del IEDF de los resultados de cada una de las consultas y la Elección Interna PRD proporcionada por el INE.

En él se observa con más detalle las diferencias entre ambos espacios de participación. Como es de suponer, como se ve en el **Tabla 9 de los ANEXOS**, es mucho mayor la participación en la elección interna del PRD de 2014, en especial en las dos delegaciones mencionadas, en el resto las diferencias son mínimas. Además de estar en las mismas proporciones las delegaciones para ambos procesos, es decir, una puntuación es reflejo de la otra.

En síntesis, es evidente que los grupos organizados en las colonias y pueblos afines al PRD, tienen un papel clave en la participación en las consultas, puesto que la estructura apoya la promoción, movilización e interés en las consultas.

Al respecto, explica el Dr. Lorenzo Arrieta sobre la cuestión de la practica clientelar en los procesos electorales por parte del PRD en el D.F., dice:

²² Correlación es “la forma numérica en la que la estadística ha podido evaluar la relación de dos o más variables, es decir, mide la dependencia de una variable con respecto de otra variable independiente” (Education 2017)

...Se presenta fundamentalmente con dos características. Una es permanente y se lleva a cabo con organizaciones de extracción popular, la base de las relaciones sostenidas se hace a partir de los programas sociales promovidos por el gobierno del Distrito Federal. La segunda clase de prácticas está dirigida a sostener a los integrantes de las familias; los vínculos con estos son coyunturales, especialmente durante los procesos de elección en que participa el partido... sus relaciones con las agrupaciones sociales garantiza su efectiva participación poética en los momentos en que son requeridos (Arrieta, 2011, 147-148).

Este mismo mecanismo se reproduce en la elección de CCyCP, así como en las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, que son, como se mencionó en capítulos anteriores, un espacios de desdoble de las contiendas internas del partido. En ellas los grupos organizados en las colonias/pueblos disputan el control de estas zonas de incertidumbre.

Además, retomando las posturas de Wampler (2008, citado en Montesinos op. cit, 356) y Da Rocha (2009), mencionadas en el primer capítulo, es usual que los ejercicios del presupuesto participativo sean cooptados por los partidos o gobiernos.

Sin embargo, por qué estigmatizar la intervención de los partidos políticos, o mejor dicho de sus estructuras o bases en las colonias y pueblos, como sucedió en el primer debate en el pleno de la ALDF, durante el diseño del presupuesto participativo, en que se afirmó que no se permitiera el desdoblamiento de las contiendas internas de los partidos; si son ellos quienes fomentan y tiene el interés en promover la participación, como una herramienta para controlar una zona de incertidumbre llamada comités ciudadanos y consejos de los pueblos, así como en la orientación de los recursos sometidos a consulta.

Esta interrogante será retomada en el capítulo siguiente, junto con el análisis de los otros elementos que han proporcionado un diagnóstico sobre el funcionamiento del presupuesto participativo, con miras a conocer una de las tantas causas que ocasiona el poco interés de los ciudadanos en participar.

5. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

En este capítulo se realizará el análisis de los dos juegos estructurados en los que se desarrolla el presupuesto participativo en el Distrito Federal: su diseño y su ejecución. El primero se revisó en el capítulo 3, a través de las cinco reformas que ha tenido la Ley de Participación Ciudadana en las dos legislaturas correspondientes. El segundo, se abordó en el capítulo 4, donde se consideraron tres variables que pueden demostrar y explicar el bajo interés de los ciudadanos en las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo. Estas son: 1) la participación en cada uno de los espacios de injerencia de los ciudadanos y los CCyCP, 2) los montos o recursos sometidos a discusión, 3) la injerencia de grupos políticos afines al PRD.

A continuación se revisarán cada uno de estos elementos, estableciendo las relaciones explicativas entre ellos, haciendo uso del marco para el análisis propuesto en los capítulos 1 y 2, es decir, el análisis de los actores, el juego y la modelación ideal del presupuesto participativo.

5.1. El diseño

El diseño del presupuesto participativo fue elaborado conforme a los intereses del partido hegemónico del Distrito Federal, el PRD. Este actor con presencia tanto en el gobierno de la capital como en las delegaciones políticas, además de tener la mayoría de diputados en la ALDF, pudo por sí mismo tener el control sobre las zonas de incertidumbre claves que permitieran impulsar un modelo de participación ciudadana que diera legitimidad a las acciones de los gobiernos delegaciones y del D.F. Sin embargo, a pesar de ser un solo partido el que tenía el control político y administrativo de la capital del país, son varios los intereses de los grupos o facciones que lo integran. En el caso del diseño no es tan evidente la disputa por el control, sino en el funcionamiento, como se explicará más adelante.

El modelo plantea la intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones a nivel delegacional, en tres etapas del proceso: registro de proyectos, foros informativos y en las consultas sobre en qué prioridades (proyectos) se destinarán los recursos, es decir, la orientación del 1 al 3% del presupuesto de las delegaciones, para ser aplicado en cada colonia o pueblo. El ciclo participativo está controlado y orientado por las instituciones formales del ámbito local. El actor primordial es el Instituto Electoral del Distrito Federal, debido a que convoca, organiza y valida los resultados de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo. Otro actor no menos relevante son los jefes delegacionales, encargados de dar visto bueno a la viabilidad de los

proyectos presentados, así como de su ejecución. Los otros actores, la Jefatura de Gobierno y la ALDF, son coparticipes, brindan el apoyo material y los espacios para el desarrollo de las consultas, y dan seguimiento a través de sus áreas de fiscalización.

El otro bloque de actores institucionales está constituido por los espacios de representación vecinales, es decir, los CCyCP²³. Entre sus funciones está la de promover las consultas, registrar y recibir proyectos, seleccionar los proyectos, realizar los foros de presentación de las propuestas y participar en las MRO.

Tanto en las elecciones de CCyCP, como en las etapas de intervención ciudadana dentro del proceso del presupuesto participativo, el PRD utiliza estos espacios para canalizar las disputas y la competencia entre sus operadores en las colonias o pueblos de la ciudad. Lo anterior se puede entender desde la idea de las **zonas de incertidumbre artificial**. Explican Crozier y Friedberg (1990, 21), que las incertidumbres artificiales sirven para contrarrestar las incertidumbres naturales y por lo tanto, reducir las ganancias y las pérdidas de unos y de otros en dimensiones más aceptables.

Por lo tanto, un factor importante para la participación es el interés de los grupos locales para movilizar apoyos a sus proyectos. Por lo tanto, es preciso considerar a los CCyCP como espacios de canalización de las luchas y competencias frecuentemente ligados a los grupos del PRD, y como un factor que promueva la participación. Con la acotación que es visible y probable en las delegaciones donde gobierna este partido.

Una aclaración importante es mencionar que no todos los miembros de los comités y los ciudadanos que participan en el registro de proyectos o en la emisión de sus opiniones están involucrados en la anterior dinámica, debido a que de alguna u otra forma los otros partidos también tienen operadores en las colonias/pueblos, con igual o menor peso que los del partido hegemónico, además del interés o no de utilizar las consultas como una forma de competencia y de búsqueda de control. Pero también están los grupos que se mantiene al margen de los partidos y de alguna manera tratan de dar la cualidad de “ciudadanía” a las consultas, es decir, una competencia a los partidos. Sin embargo, dar prioridad a la relación con el PRD, se debe a que es el partido que tiene mayores oportunidades y el interés principal de utilizar las consultas como un “desdoble” de sus disputas internas.

²³ La elección de estos órganos de representación se realizó un año antes de la primera consulta sobre el presupuesto participativo, en 2010, y en 2013 se realiza la renovación de los cargos.

Por los motivos anteriores, el modelo de la ahora Ciudad de México fue pensado con el propósito de construir un mecanismo innovador de gobernanza, en la que los ciudadanos participen en la toma de decisiones con los gobiernos delegacionales y dar por lo tanto legitimidad a sus acciones, pero también tiene una serie de candados o restricciones, que permiten que la organización, desarrollo y ejecución no salgan fuera del control de los actores formales y, que a su vez son espacios controlados por las diferentes grupos internos del PRD.

5.2. Comparativo con el modelo ideal

Por otro lado está el funcionamiento del presupuesto participativo en comparación con el modelo ideal diseñado al inicio del presente trabajo.

El primer elemento que se considera es la participación universal de los ciudadanos, lo cual se cumple, debido a que se reconoce que todos los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores pueden participar. Sin embargo, como ya se explicó, su intervención más que ser deliberativa, se limita a ser consultiva, puesto que del total de las fases que constituyen el ciclo del presupuesto participativo, sólo tienen injerencia directa en tres de las etapas: registro de proyectos, foros informativos y emisión de opiniones.

El siguiente elemento es la existencia de espacios de representación ciudadana exclusivos para el proceso. Estos espacios son para nuestro caso los comités ciudadanos y consejos de los pueblos electos cada tres años. Empero, no son espacios de representación exclusivos para las consultas ciudadanas, debido a que sus funciones son: integrar, analizar y promover las demandas o propuestas de los vecinos, organizar las asambleas ciudadanas, proponer programas y proyectos de desarrollo al Gobierno del Distrito Federal, conocer, evaluar y emitir opinión sobre los programas y servicios públicos, participar y proponer a otros ciudadanos para integrar la red de contralorías ciudadanas (IEDF 2013, 4). En el caso de sus atribuciones con el presupuesto participativo están: difusión de la convocatoria, recepción de proyectos, selección de los mismos, realización de los foros informativos, participación en las consultas.

Respecto a la participación y organización descentralizada, las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo son a nivel delegación, con la discusión de las prioridades a nivel colonia, pueblo o unidad habitacional. Pero la organización de las consultas es central, debido a que es el IEDF el encargado. Otro dato importante es que en el modelo capitalino no hay reuniones

temáticas previas, sino que los rubros para el diseño de los proyectos de las prioridades están fijados por la ley.

El cuarto elemento que debe contener es que el proceso debe estar encaminado a la inclusión social y a la superación de las desigualdades. El presupuesto no está pensado en el fondo con este propósito, como se observó en el análisis de los recursos. La distribución no depende del número de colonias o pueblos por delegación, o del grado de marginalidad de las mismas, sino del tamaño de la delegación en habitantes, por lo tanto, en cada delegación, el monto asignado se divide entre el número de colonias, y pueblos.

La evaluación de los procesos, a través, de un sistema de fiscalización y control de la ejecución de las obras, se da por medio de comisiones especiales o contralorías sociales. La fiscalización de los presupuestos participativos se realiza por las áreas correspondientes de la Jefatura de Gobierno y de la Asamblea Legislativa, esto es lo que establece la ley en la materia. Sin embargo, el IEDF reconoce y establece convenios con organizaciones tanto de la sociedad civil y empresarial, para generar una red de observación ciudadana sobre el presupuesto participativo, las cuales dan seguimiento a todas las etapas del proceso, figura que no se reconoce en los artículos correspondientes de la Ley de Participación Ciudadana del D.F.

Difusión e información de los resultados amplia, de fácil acceso para los ciudadanos. La normatividad no prevé tal etapa, pero la difusión de ello está en el dialogo entre los comités o consejos con los ciudadanos interesados. Esto se deduce de la lógica de que los proyectos ganadores son un insumo para tener presencia y prestigio, para los diferentes grupos políticos que interviene en el proceso.

El séptimo elemento es la distribución de los recursos de inversión de acuerdo a un método basado en una combinación de “criterios generales” y de criterios técnicos. Al respecto, la asignación de los montos para las colonias depende del presupuesto que se asigna a las delegaciones, el cual no tienen un criterio específico, por lo tanto, el criterio general es asignar el 3% de presupuesto anual de las delegaciones y en cada una se divide este total entre el número de colonias o pueblos. Sobre los criterios técnicos, en una fase del proceso, las administraciones de las delegaciones nombran a miembros de su personal para que se encarguen de dar el visto bueno desde la parte técnica, sobre la viabilidad de los proyectos presentados. Además, en las consultas, en cada colonia o pueblo, sólo se selecciona un proyecto, ya que no existe la posibilidad, por la cantidad de recursos, de atender más de una demanda ciudadana, como lo sugiere el tipo ideal.

Sobre el papel activo del legislativo, en el caso revisado, la ALDF tiene un papel activo, ya que es en primer lugar, el responsable de normar el funcionamiento. Además debe promover y difundir las consultas, dar seguimiento en todas las etapas, y evaluar la ejecución de las obras.

Respecto a la cantidad de recursos sometidos a discusión, en el D.F. se orienta la consulta sobre el 1 al 3% de los recursos asignados a las delegaciones, esto por normatividad, sin embargo, en la práctica la discusión siempre ha sido sobre el 3%. Por lo tanto, conforme a lo descrito en el modelo ideal, no se discute el 100% de los recursos de la ciudad o al menos los de cada delegación. Pero, como se menciona en el capítulo primero, en la mayoría de los casos expuestos por los diferentes autores, se somete a discusión entre el 2 y el 10%, puesto que son pocos los presupuestos participativos donde se discute la totalidad de los recursos de la ciudad o el municipio.

Además, para el D.F., los montos son reducidos y, por lo tanto, las obras a realizar, en los diferentes rubros generales, llegan a ser semejantes a las acciones cotidianas ya presupuestadas por las delegaciones, lo que genera un bajo impacto en las transformaciones de las colonias.

Recursos específicos para el finamiento del presupuesto participativo, estos son los recursos con los que opera el IEDF para el desarrollo de sus actividades. Estos montos son mucho menores de los que se asignan para el presupuesto participativo, son entre el 3 y 5%.

El onceavo criterio establece que sea institucionalmente formalizado, con autoorganización anual y vinculante con las acciones de los gobiernos. Este se cumple al estar considerado en los artículos y capítulo correspondiente al presupuesto participativo en la Ley de Participación Ciudadana. Su ejecución ha sido constante, pues cada año se realizan las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo. Sin embargo, las fechas de los tiempos para presentar proyectos y ser sometidos a consulta han variado de una a otra. Otro elemento a tomar en cuenta es que la normatividad ha ido cambiando, evolucionando conforme a la demanda de los procesos y la subsanación de omisiones, que se presenta en cada una. Pero estos ajustes no dependen de la decisión de los partidos políticos presentes en la ALDF, por lo tanto, el control de dichos ajustes está en manos del PRD, debido a que por tener una mayoría de diputados tiene control sobre la Mesa Directiva, la comisión de gobierno, tener presencia y presidir la mayoría de las comisiones, así como contar con una mayoría en el pleno para aprobar las iniciativas y dictámenes.

Respecto a la lógica de cultura de participación y de la participación como derecho. Se puede evidenciar que es poco el interés de los ciudadanos. Como se observó en el capítulo 4, la participación en las consultas suele ser muy baja. En la mayoría de los ejercicios, no pasó de sumar

2.5% a nivel D.F., salvo en el caso de la consulta 2014, que se empalmó con la renovación de comités y consejos, teniendo una participación de 11.63%. Con ello se comprende que la participación está en la lógica de la competencia de los grupos de los partidos políticos pero principalmente del PRD.

La planificación se desarrolla en un solo sistema. En el caso del D.F, para la consultas que van de 2011 a 2015, el proceso funciona en un solo sistema.

Respecto a la especificidad del medio rural, la distinción más cercana es la diferenciación que se hace entre colonias y pueblos originarios, pero para los fines del presupuesto participativo no existe un criterio de mayor o menor recurso, o la forma de votar las prioridades, puesto que es igual en colonia o pueblo. Algo que si se puede resaltar, es que la delegación que se constituye exclusivamente con pueblos es Milpa Alta, pero al comparar la participación, en el registro de proyectos como en las consultas, su comportamiento no es nada diferente al resto de las delegaciones.

Y el décimo quinto y último criterio es priorización a zonas más necesitadas. Como se ha explicado, no existe un criterio en la distribución de recurso sobre criterios de marginalidad por colonia o pueblo.

CONCLUSIONES

En el presente estudio de caso se realizó un diagnóstico al diseño y funcionamiento del presupuesto participativo en el Distrito Federal de 2010 a 2015, desde la óptica del análisis de las estructuras y estrategias de los actores.

La primera hipótesis a comprobar fue que *El poco interés de la ciudadanía en participación en el ejercicio del presupuesto participativo se debe a que su diseño desincentiva la participación porque: 1) los montos son escasos para poder realizar obras de gran impacto, 2) los espacios de injerencia directa de los ciudadanos son limitados.*

Como se explicó, el diseño del presupuesto participativo estuvo dominado por las estrategias del PRD, partido hegemónico durante el periodo analizado, quien tenía control de la mayor parte de los cargos públicos, y por ende de las zonas de incertidumbre. Sin embargo, a su interior, existen diferentes grupos o facciones que se disputan estos espacios, por lo tanto, las negociaciones y la cooperación entre estos grupos dieron como resultado el diseño actual de las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, y primordialmente de la elección de comités ciudadanos y consejos de los pueblos, como una nueva zona de incertidumbre artificial que permitieran contrarrestar las incertidumbres naturales (los procesos electorales ordinarios en el D.F.) y por lo tanto, reducir las ganancias y las pérdidas de unos y de otros en dimensiones más aceptables, esto es, llevar las disputas a un espacio de competencia que a la vez diera legitimidad a las acciones de los gobiernos delegaciones y de la capital. Lo anterior se puede entender como el desdoblamiento de las contiendas internas del PRD. Sin embargo, no hay que perder de vista que también participan grupos afines a otros partidos políticos y grupos de ciudadanos que no están directamente vinculados con alguno de ellos.

Además, el diseño buscó acortar la intervención ciudadano dejando la preparación, organización y validez al IEDF. Por otra parte, la discusión de los montos, se limita a consultar sobre cómo utilizar en cada colonia o pueblo únicamente un tope de 3% del recurso de cada delegación.

Por lo tanto, en primer lugar, los montos son reducidos y las obras realizadas con presupuesto participativo no generan un impacto en las colonias y pueblos, lo que hace que muchos ciudadanos no sepan qué tipo de obras se desarrollan con esos recursos. La ausencia de mecanismos claros para el seguimiento de la ejecución de los resultados de las consultas y la difusión de

resultados, propicia que las acciones programadas normalmente por los gobiernos delegacionales se confundan con los proyectos que se realizan con este presupuesto específico.

En segundo lugar, los espacios de intervención de los ciudadanos, no integrantes de los comités o consejos, está acotado a tres momentos. 1) El registro de proyectos, esto es, el proponer la prioridad atender, acotada a rubros generales especificados en la ley, 2) El acceso a información en los foros que realizan los CCyCP para dar a conocer los proyecto sometidos a consulta, 3) en las consultas, emitiendo su opinión sobre estas prioridades. Esto quiere decir que la labor del ciudadano es la de ser consultado sobre cuál prioridad atender, en ningún momento tiene injerencia en proponer los montos para ello o sumar recursos con otras colonias/pueblos para que el presupuesto sea mayor, o a la inversa, sean ellos quienes a partir de sus prioridades propongan cuántos recursos destinar.

En consecuencia, el diseño del presupuesto participativo acota la intervención de los ciudadanos a una tarea consultiva, sobre la aplicación de recursos escasos y donde el impacto de las obras ejecutadas no genera grandes trasformaciones al entorno o contrarresta las desigualdades sociales.

La segunda hipótesis que se comprobó fue: *La participación de los ciudadanos en las consultas sobre el presupuesto participativo depende de la movilización que realizan las organizaciones y grupos afines a los partidos políticos.*

La aseveración se comprobó de forma cuantitativa. Para ello se analizó la elección para renovar consejeros municipales del PRD en algunas delegaciones en 2014, realizando la correlación con el promedio de participación en las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo. En ese sentido, se observó que la votación en la elección interna del partido fue apenas mayor, o muy similar a la de las consultas ciudadanas. Al revisar la correlación o r^2 , esto es, cuántos casos se ajustan al modelo, el resultado fue de 0.9704, lo que indica que 97% de los casos están relacionados.

Sin embargo, para profundizar y tener más evidencia al respecto, es indispensable hacer un estudio de corte más cualitativo, con lo que se podría tener una percepción más completa de esta dinámica de competencia en las colonias y pueblos entre grupos afines a los partidos.

En síntesis, la movilización ciudadana en las consultas sobre el presupuesto participativo depende en gran medida del interés de los grupos partidistas, principalmente afines al PRD, para generar apoyos a sus proyectos, y posicionarse como grupos que controlan dichas zonas de

incertidumbre y a la vez legitimar las acciones de los gobierno delegaciones y del de la Ciudad de México.

Además, esta movilización de apoyos está en función de una estructura clientelar que utiliza el partido para cualquier tipo de lección, en especial son las redes de organizaciones las que operan el mecanismo, y a su vez, son quiñes disputan los espacios de control en las colonias y pueblos.

El poco interés de los ciudadanos se evidencia por la baja participación en el registro de proyectos, debido a que el promedio en todo el D.F., para las cinco consultas estudiadas, fue de tres proyectos por colonia, cuando el máximo establecido por la ley es de cinco. También se comprobó la muy baja participación en las consultas, puesto que ésta oscila entre el 2.18 y 2.72% del padrón electoral, con la excepción de la consulta 2014, que tuvo una participación del 11.63, aun así muy baja.

Una de las causas del poco interés ciudadano está en el propio diseño, puesto que acota la participación de los ciudadanos y de los grupos organizados (afines o no a los partidos), a ser meramente consultados sobre qué prioridades atender, considerando un presupuesto limitado, del 3% de los recursos anules de la delegación, dividido entre el número de colonias, lo que genera obras de bajo impacto. Sin embargo, la participación en las consultas ha dependido en gran medida de la movilización que hacen los operadores o grupos afines al PRD en cada colonia pueblo.

La razón que hace que el modelo vigente en el otrora Distrito Federal sea acotado, responde a la lógica e interés de los grupos del PRD y a la vez se buscó que no pusiera en riesgo la gobernabilidad y actividad presupuestaria de la capital del país.

Respecto al modelo ideal con el que se comparó su funcionamiento, se puede decir que algunos criterios se encuentran cercanos, otros en un punto medio y algunos son completamente ajenos al modelo.

En la siguiente tabla se enlistan los 15 criterios descritos y analizados en el apartado anterior poniendo en cada uno de ellos el grado en que se acerca al tipo ideal, con el propósito de dar una visión más clara de qué tanto se aleja el mecanismo de participación de la ahora Ciudad de México, con el tipo ideal.

	Funcionamiento ideal	Cercano al modelo	Medianamente cercano al modelo	Lejano al modelo
1	Participación ciudadana universal, es decir, tienen derecho a participar todos debido a que la	✓		

	aprobación del proceso debe ser por parte de la ciudadanía.			
2	Espacios de representación ciudadana exclusivo para el proceso, con mayoría ciudadana; electos con mandato imperativo de la Asamblea o votación ciudadana.	✓		
3	Participación y organización descentralizada, a nivel municipio, delegación administrativa, colonia, barrio, pueblo; por medio de asambleas o reuniones temáticas y territoriales.		✓	
4	El proceso debe estar encaminado a la inclusión social y la superación de las desigualdades, considerando la integración de grupos excluidos o discriminaciones positivas.			✓
5	Evaluación de los procesos, a través de un sistema de fiscalización y control de la ejecución de las obras, por medio de comisiones especiales o contralorías sociales; que permitan dar seguimiento a lo aprobado y promuevan la rendición de cuentas.		✓	
6	Difusión e información de los resultados amplia, de fácil acceso para los ciudadanos.	✓		
7	Los recursos de inversión se deben distribuir de acuerdo a un método basado en una combinación de “criterios generales” y de “criterios técnicos”. Lo anterior debe permitir tener un grado de ejecución de las demandas amplio, es decir, se atienda el mayor número de demandas presentadas.		✓	
8	Papel activo del legislativo, debe estar presente en el proceso del presupuesto participativo.	✓		
9	Se discuta el 100% del presupuesto público. Sin embargo, la mayoría de los casos se ubica entre el 2% al 10%. Pero debe ser aumentado, con el paso de las experiencias, el porcentaje del presupuesto que se somete a la decisión de los participantes.		✓	
10	Recursos específicos para el funcionamiento del presupuesto participativo. Estos montos son diferentes al recurso que se discutirá y aplicará.	✓		
11	Institucionalmente formalizado, con autorregulación anual y vinculante con las acciones de los gobiernos. Además, la participación combina reglas de la democracia directa y de la democracia representativa, y se realiza a través de instituciones de funcionamiento regular cuya normatividad interna está determinada por los participantes. Su regulación debe ser evolutiva.	✓		
12	Una lógica de cultura de participación y de la participación como derecho, por medio de espacios deliberativos previos al proceso asambleario o consultivo.		✓	
13	La planificación se desarrolla en un solo sistema, partiendo de la elaboración de una matriz presupuestaria o de una convocaría para el registro de prioridades, poniendo al servicio del proceso a la maquinaria administrativa.	✓		

14	Especificidad del medio rural.	✓	
15	Priorización a zonas más necesitadas.		✓

Como se observa, de los quince criterios, el modelo de D.F. se ajusta a ocho de ellos, medianamente en cinco y alejado del modelo en dos.

Uno de los criterios que es sumamente preocupante, que no se cumpla en el modelo del D.F. es que el *proceso debe estar encaminado a la inclusión social y la superación de las desigualdades, considerando la integración de grupos excluidos o discriminaciones positivas*, y que a su vez está involucrado con otro criterio no considerado que es *priorización a zonas más necesitadas*. Estos dos criterios son parte central del propicito de los presupuestos participativos, debido que la finalidad de los mismos es aminorar las desigualdades sociales, utilizando esta forma de participación democrática como un medio redistributivo.

Por lo tanto, y como uno de los propósitos de la investigación desarrollada, a continuación se formularán una serie de propuestas para perfeccionar las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo. En especial, al estar en el momento en el que se discutirán las leyes secundarias de la nueva Constitución de la Ciudad de México

Estas propuestas son:

- La discusión del presupuesto participativo se realice a partir de las prioridades y no de un monto establecido, y de ser posible se ponga a discusión la totalidad de recursos destinados a la realización de obras, servicios, infraestructura, prevención del delito, cultura, deporte, recreación, de las delegaciones, ahora alcaldías, con el propósito de que la presupuestación de los recursos se realice con la deliberación de todos, una verdadera gobernanza.
- Se realicen foros temáticos, no sólo informativos como ya sucede, para que se discutan los rubros y proyectos que deben ser prioritarios en cada delegación, para después generar los proyectos específicos por colonia.
- Se reconozca la participación activa de los grupos organizados en las discusiones de todo el proceso, debido a que es evidente su existencia o presencia en los comités y consejos, pero el reconocimiento en el proceso dará mayor legitimidad y abrirá el espacio para que se pongan en la mesa los intereses de los diferentes grupos.
- Los foros y consultas se realicen en los seis primeros meses de cada año, para que cuando se deba realizar la elaboración del presupuesto de egreso de la Ciudad de México y los

programas operativos anuales de las delegaciones, ya se tiene organizadas las acciones por importancia y por colonia, pueblo y unidad habitacional.

ANEXOS

Tabla 1

Dimensiones y variables para discriminar las experiencias que se autodenominan como Presupuesto Participativo.

DIMENSIONES	VARIABLES	ARREGLO MÍNIMO	ARREGLO MEDIO	ARREGLO MÁXIMO
I. PARTICIPATIVA (ciudadana)	1. Instancia de aprobación final del presupuesto	Democracia Representativa Comunitaria	Democracia Representativa Comunitaria Abierta a tipos de asociaciones	Democracia directa, participación universal
	2. Qué forma de participación	Ejecutivo. Gestión (consulta parcial)	Cámara (consulta)	Población (deliberativo y aprobación legislativa)
	3. Cuál es el órgano de decisión de la priorización presupuestaria	Ninguno	Estructura social o política preexistente Gobierno y ciudadanía (mixtos)	COP (comisiones específicas) con concejales electos y mayoría ciudadana
	4. Participación comunitaria o participación ciudadana	Nivel barrio	Nivel ciudad, portando con temáticas	Nivel: barrio, región, ciudad
	5. Grado de participación de los excluidos	Plenarias temáticas y barriales	Barriales, temáticas (incluyendo cuestiones ciudadanas)	B+T+ Actorales, con acciones afirmativas, discriminaciones positivas (congreso)
	6. Fiscalización y control de la ejecución	Ejecutivo	Comisiones no específicas (cop, assoc.)	Comisiones específicas (Cofis, Conformar, etc.)
PARTICIPATIVA (gobierno local)	7. Grado de información, divulgación y resultados aprobados	Secreto, no se publica	Publicación limitada, web, gaceta oficial, información delegados	Amplia, incluye además de lo anterior, folletos a cada familia, divulgación
	8. Grado de ejecución de las demandas aprobadas (en dos años)	Menos del 20%	Del 20% al 80%	Más del 80%
	9. Papel del poder legislativo	Opuesto	Pasivo, no participa	Activamente involucrado
II. FINANCIERA Y FISCAL	10. Valor de los recursos debatidos	Menos de 2% del P de inversión	Del 2% al 100% del presupuesto de inversión	100% de presupuesto inversión y 100% del presupuesto de funcionamiento
	11. Presupuesto municipal específico para el funcionamiento del PP	Cubre costos de equipo municipal	Equipo, y su funcionamiento (por ej. transporte)	Equipo, funcionamiento, transporte de participaciones, Divulgación, capacitación
	12. Discusión de políticas tributarias	No hay	Delibera sobre política tributaria	Delibera y discute préstamos y subsidios
III. NORMATIVA Y LEGAL	13. Grado de institucionalización	Proceso informal	Solamente institucionalizado o solamente autoregulado anualmente	Formalizado (algunas partes reguladas) con autorregulación anual (evolutivo)
	14. Lógico instrumental o de participación	Mejora de la gestión financiera	Vínculos con prácticas de participación (consejos, mesas).	Parte de cultura de participación y participación como derecho (ej. San Salvador)

	15. Relación con otros instrumentos de planificación	Solo PP (no existe plan a largo plazo)	Coexistencia de PP y de PLP, sin relación estrecha	Clara relación e interacción PP-Planificación en un solo sistema (tipo congreso)
IV. TERRITORIAL	16. Grado de descentralización intramunicipal	Sigue las regiones administrativas o sub alcaldías	Más elevado que las administrativas	Descentralización hacia el conjunto de comunidades y barrios
	17. Grado de ruralización	PP en la parte urbana o en la parte rural	Conjunto del territorio del municipio	Conjunto del municipio con especificidad para el medio rural (discriminaciones positivas)
	18. Grado de inversión de prioridades territoriales	Refuerza la ciudad formal	Reconoce ambas ciudades formal e informal, sin inversión de prioridades	Inversión de prioridades hacia los barrios más necesitados (periferias, centros, rurales)

Fuente: Yves Cabannes, 2004, UH-HABITAT , 14-15

Tabla 2

Reformas a los artículos de la Ley de Participación Ciudadana concernientes a las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo.

Artículo 83.

27 de mayo de 2010	30 de noviembre de 2010	26 de agosto de 2011	13 de mayo de 2013	2 de mayo de 2014
<p>La Asamblea Legislativa está obligada a prever en el Decreto de Presupuesto de Egresos el monto anual de recursos, que como parte del presupuesto de las Delegaciones, se destine para que los ciudadanos decidan sobre su aplicación en las colonias correspondientes.</p> <p>Los recursos presupuestales que para objeto del presente artículo apruebe la Asamblea Legislativa deberán corresponder, como mínimo, al 1% y como máximo al 3% del presupuesto anual de las Delegaciones. Los rubros a los que se destinará la aplicación de dichos recursos serán para los de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana y prevención del delito.</p> <p>El Jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales deberán incluir en sus proyectos y anteproyectos anuales de presupuesto de egresos, conforme a lo establecido en los párrafos anteriores, las propuestas de montos de recursos y rubros respecto a los cuales las asambleas ciudadanas decidirán sobre su aplicación. De igual manera, incluirán dichas disposiciones en sus programas operativos y programas operativos anuales.</p>		<p>En el Distrito Federal existe el presupuesto participativo que es aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal.</p> <p>Los recursos del presupuesto participativo corresponderán al 3 por ciento del presupuesto anual de las Delegaciones. Los rubros generales a los que se destinará la aplicación de dichos recursos serán los de obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana y prevención del delito.</p> <p>Los recursos de presupuesto participativo serán ejercidos en los capítulos 2000, 3000, 4000, 5000 y 6000 conforme a lo dispuesto en el Clasificador por Objeto del Gasto vigente.</p> <p>El Jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa están respectivamente obligados a incluir y aprobar en el decreto anual de presupuesto de egresos:</p> <p>a) El monto total de recursos al que asciende el presupuesto participativo por Delegación, el que corresponderá al tres por ciento del presupuesto total anual de aquéllas;</p> <p>b) Los recursos de presupuesto participativo correspondientes a cada una de las colonias y pueblos</p>	<p>...</p> <p>Los recursos del presupuesto participativo corresponderán al 3 por ciento del presupuesto anual de las Delegaciones. Los rubros generales a los que se destinará la aplicación de dichos recursos serán los de obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana, prevención del delito, además de los que estén en beneficio de actividades recreativas, deportivas y culturales de las colonias o pueblos del Distrito Federal.</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>En el caso de las erogaciones con cargo al Capítulo 4000 las Delegaciones, deberán emitir la autorización sólo cuando sean sobre bienes que no pertenezcan al dominio del poder público del Distrito Federal, dicha autorización contará con los lineamientos necesarios para ejercer el Presupuesto Participativo del año fiscal que corresponda, en los proyectos que resulten ganadores en la Consulta Ciudadana de conformidad con los artículos 97 y 101 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.</p> <p>...</p>

		<p>originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal. Para tal efecto, el monto total de recursos de presupuesto participativo de cada una de las Delegaciones se dividirá entre el número de colonias y pueblos originarios que existan en aquéllas, de modo que la asignación de recursos sea igualitaria, y</p> <p>c) Los rubros específicos en que se aplicarán los recursos de presupuesto participativo en todas y cada una de las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal, de conformidad con los resultados de la consulta ciudadana que sobre la materia le remita el Instituto Electoral.</p> <p>d) Se establecerá que las autoridades administrativas del Gobierno de la Ciudad y Jefes Delegacionales tienen la obligatoriedad de ejercerlo.</p>		a), b) ...
--	--	---	--	------------

Artículo 84.

27 de mayo de 2010	30 de noviembre de 2010	26 de agosto de 2011	13 de mayo de 2013	2 de mayo de 2014
<p>Para efectos de lo establecido en el artículo anterior y con arreglo a lo establecido en la Ley de Planeación, la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente y demás normatividad aplicable, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales y los Comités Ciudadanos convocarán de manera coordinada a consultas públicas para:</p> <p>a) Definir las acciones prioritarias de atención en las colonias, y</p> <p>b) La forma en que habrán de aplicarse los recursos aprobados por la Asamblea Legislativa para tal efecto.</p> <p>Las consultas públicas a que se refiere el presente artículo se</p>	<p>Para efectos de lo establecido en el artículo anterior y con arreglo a lo establecido en la Ley de Planeación, la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente y demás normatividad aplicable, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales y los Comités Ciudadanos convocarán de manera coordinada a consultas ciudadanas para:</p> <p>a)...</p> <p>b)...</p> <p>Las consultas ciudadanas a que se refiere el presente artículo se</p>	<p>Para efectos de lo establecido en el artículo anterior y con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Planeación, la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente y demás normatividad aplicable, el Instituto Electoral convocará el segundo domingo de noviembre de cada año a la consulta ciudadana sobre presupuesto participativo, cuyo objeto será definir los proyectos específicos en que se aplicarán los recursos de presupuesto participativo 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.</p> <p>El Instituto Electoral es la autoridad con facultades para emitir la convocatoria, organizar, desarrollar</p>		

<p>realizarán de conformidad con lo establecido en el Capítulo IV del Título Cuarto de la presente Ley. El período para la realización de las consultas públicas a que se refiere el inciso a) del párrafo primero de este artículo será en los meses de junio a agosto de cada año, con el propósito de que sus resultados sean incluidos en los anteproyectos y proyectos de presupuesto de egresos, así como en los programas operativos y programas operativos anuales; mientras que, el lapso para la celebración de las consultas públicas a que se refiere el inciso b) del párrafo primero de este artículo, será en los meses de enero y febrero de cada año, con el propósito de que sean aplicados por las autoridades correspondientes y procurando su ejercicio bajo el instrumento de colaboración ciudadana previsto en el Capítulo V del Título Cuarto de esta Ley.</p>	<p>realizarán de conformidad con lo establecido en el Capítulo IV del Título Cuarto de la presente Ley. El período para la realización de las consultas ciudadanas a que se refiere el inciso a) del párrafo primero de este artículo será en los meses de junio a agosto de cada año, con el propósito de que sus resultados sean incluidos en los anteproyectos y proyectos de presupuesto de egresos, así como en los programas operativos y programas operativos anuales; mientras que, el lapso para la celebración de las consultas ciudadanas a que se refiere el inciso b) del párrafo primero de este artículo, será en los meses de enero y febrero de cada año, con el propósito de que sean aplicados por las autoridades correspondientes y procurando su ejercicio bajo el instrumento de colaboración ciudadana previsto en el Capítulo V del Título Cuarto de esta Ley.</p>	<p>y vigilar el proceso de celebración, así como computar el resultado de las consultas. Para la celebración de la consulta ciudadana a que se refiere el párrafo anterior, el Instituto Electoral podrá solicitar la cooperación del Gobierno del Distrito Federal, las Delegaciones y la Asamblea Legislativa. En todo caso, la difusión de dicha consulta se hará de manera conjunta entre el Instituto Electoral, el Gobierno del Distrito Federal, las Delegaciones y la Asamblea Legislativa. Las consultas ciudadanas a que se refiere el presente artículo se realizarán de conformidad con lo establecido en esta ley y demás disposiciones aplicables.</p>		
---	---	--	--	--

Los artículos que corresponden al capítulo VIII “De la participación de los comités ciudadanos en el presupuesto participativo, artículos del 199-204, no han sido reformados desde su incorporación el día 30 de noviembre de 2010:

Artículo 199. El presupuesto participativo es aquel sobre el que los ciudadanos deciden respecto a su aplicación en las colonias que conforman al Distrito Federal, y que se haya establecido en los artículos 83 y 84 de la presente Ley.

El presupuesto participativo ascenderá en forma anual a entre el 1 y 3% de los presupuestos de egresos totales anuales de las Delegaciones que apruebe la Asamblea Legislativa. Estos recursos serán independientes de los que las Delegaciones contemplen para acciones de gobierno o programas específicos de cualquier tipo que impliquen la participación de los ciudadanos en su administración, supervisión o ejercicio.

Artículo 200. Son autoridades en materia de presupuesto participativo las siguientes:

- I. El Jefe de Gobierno;
- II. La Asamblea Legislativa, y
- III. Los Jefes Delegacionales.

En materia de presupuesto participativo el Instituto Electoral y los Comités Ciudadanos fungirán como coadyuvantes de las autoridades.

Artículo 201. Al Jefe de Gobierno le corresponde en materia de presupuesto participativo lo siguiente:

- I. Incluir en el apartado de Delegaciones del proyecto de presupuesto de egresos que de manera anual remita a la Asamblea Legislativa, los montos y rubros en que habrán de aplicarse los recursos del presupuesto participativo;
- II. Vigilar, a través de las dependencias competentes, el ejercicio del presupuesto participativo;
- III. Participar, en coordinación con las demás autoridades y con los Comités Ciudadanos así como con los consejos de los pueblos y su respectiva autoridad tradicional, en las consultas ciudadanas que establece el artículo 84 de esta Ley;
- IV. Tomar en cuenta para la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos, los resultados de las consultas ciudadanas que dispone el artículo 84 de la presente Ley, y
- V. Las demás que establezcan esta Ley y las disposiciones aplicables.

Artículo 202. A la Asamblea Legislativa le compete en materia de presupuesto participativo, a través del pleno y de sus comisiones de Gobierno, Participación Ciudadana, Presupuesto y Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, lo que a continuación se indica:

- I. Aprobar en forma anual en el decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, los recursos para el presupuesto participativo. Dicha asignación se hará por Delegación y por colonia conforme a la división que efectúe el Instituto Electoral, y se basará en las evaluaciones de desempeño de los Comités que realice el Instituto Electoral en términos de esta Ley, así como en los resultados de las consultas ciudadanas que establece el inciso a) del párrafo primero del artículo 84 de la Ley de Participación Ciudadana.
- II. Vigilar, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, el ejercicio de los recursos del presupuesto participativo.
Los integrantes de los órganos de representación ciudadana que establece el artículo 5 de esta Ley 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.
Dichas comisiones harán del conocimiento de la Contaduría Mayor de Hacienda y demás instancias competentes el contenido de las quejas para los efectos a que haya lugar;
- III. Participar, en coordinación con las demás autoridades y con los Comités Ciudadanos, en las consultas ciudadanas que establece el artículo 84 de esta Ley;
- IV. Tomar en cuenta para la aprobación de los recursos del presupuesto participativo los resultados de las consultas ciudadanas que dispone el artículo 84 de la presente Ley, y
- V. Las demás que establecen esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 203. Corresponde a los Jefes Delegacionales en materia de presupuesto participativo:

- I. Incluir en los programas operativos y anteproyectos anuales de presupuestos de egresos que remitan al Jefe de Gobierno, entre el uno y el tres por ciento del total de su presupuesto para presupuesto participativo.
Los Jefes Delegacionales indicarán el monto de recursos que se destinará a cada una de las colonias que conforman la demarcación de acuerdo con la división que realice el Instituto Electoral, de modo que su suma ascienda a los porcentajes señalados en el párrafo anterior.
La distribución de recursos entre las colonias tendrá que ser proporcional según los criterios establecidos en esta Ley, no pudiendo ser excluida colonia alguna.
- II. Indicar en los programas operativos y anteproyectos anuales de presupuestos de egresos los rubros en que en cada colonia de la Delegación se aplicarán los recursos del presupuesto participativo.
La determinación de los rubros en que se aplicará el presupuesto participativo en cada colonia, se sustentará en los resultados de las consultas ciudadanas que establece el inciso a) del párrafo primero del artículo 84 de esta Ley.
- III. Participar en coordinación con las demás autoridades y con los Comités Ciudadanos en las consultas ciudadanas que establece el artículo 84 de la presente Ley.
Aplicar, preferentemente por colaboración ciudadana, el presupuesto participativo que por colonia le apruebe la Asamblea Legislativa.

IV. La forma en como habrán de aplicarse el presupuesto participativo en cada colonia se basará en los resultados de las consultas ciudadanas que establece el inciso b) del párrafo primero del artículo 84 de esta Ley.

V. Las demás que establecen la presente Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 204. El Instituto Electoral tendrá las siguientes atribuciones en materia de presupuesto participativo:

I. Educar, asesorar, capacitar y evaluar a los integrantes de los Comités Ciudadanos en materia de presupuesto participativo;

II. Coordinar a las autoridades y Comités Ciudadanos para la realización de las consultas ciudadanas que dispone el artículo 84 de la presente Ley.

Las convocatorias para la realización de las consultas ciudadanas serán emitidas en forma anual por el Instituto Electoral en conjunto con la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales y los Comités Ciudadanos. Debiendo ser difundidas de manera amplia en los medios masivos y comunitarios de comunicación de la Ciudad. En aquellas colonias donde no exista Comité Ciudadano, bien porque no se haya realizado la jornada electiva o por cualquier otra causa, los Consejos Ciudadanos Delegacionales en coordinación con las organizaciones ciudadanas debidamente registradas correspondientes al ámbito territorial en cuestión, designarán a una comisión encargada de realizar todos los trámites tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 83 y 84, el presente artículo y demás disposiciones aplicables.

En las convocatorias se indicarán las fechas, lugares y horas de realización de las consultas ciudadanas en todas y cada una de las colonias en que se divida el Distrito Federal. Así como las preguntas de que constará la consulta ciudadana.

El Jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales facilitarán los espacios necesarios para la realización de las consultas, además de la logística para su implementación.

El Instituto Electoral, en conjunto con los Comités Ciudadanos, será el encargado de validar los resultados de las consultas ciudadanas. Los resultados de las consultas serán públicos en todo momento.

Para el supuesto previsto en el inciso a) del párrafo primero del artículo 84 de la presente Ley, la convocatoria deberá ser emitida dentro de los primeros quince días del mes de mayo de cada año. Para el supuesto previsto en el inciso b) del párrafo primero del artículo 84 referido, la convocatoria será lanzada dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de cada año.

III. Las demás que establecen la presente Ley y otras disposiciones aplicables.

Tabla 3

Relación de proyectos sometidos a consulta ciudadana, por delegación, para los presupuestos participativos que van de 2011 a 2015.

Delegación Política	Consulta 2011			Consulta 2012			Consulta 2013		
	Proyectos registrados	Colonias/ pueblos	Promedio de proyectos por colonia/pueblo	Proyectos registrados	Colonias/ pueblos	Promedio de proyectos por colonia/pueblo	Proyectos registrados	Colonias/ pueblos	Promedio de proyectos por colonia/pueblo
Álvaro Obregón	728	251	2.90	565	251	2.25	468	251	1.86
Azcapotzalco	447	111	4.03	306	111	2.76	305	111	2.75
Benito Juárez	275	65	4.23	208	65	3.20	165	65	2.54
Coyoacán	614	141	4.35	384	141	2.72	384	141	2.72
Cuajimalpa	138	44	3.14	139	44	3.16	113	44	2.57
Cuauhtémoc	314	65	4.83	219	65	3.37	162	65	2.49
Gustavo A. Madero	717	228	3.14	517	228	2.27	569	228	2.50
Iztacalco	175	55	3.18	98	55	1.78	136	55	2.47
Iztapalapa	930	285	3.26	674	285	2.36	884	285	3.10
Magdalena Contreras	192	54	3.56	162	54	3.00	158	54	2.93
Miguel Hidalgo	330	89	3.71	194	89	2.18	222	89	2.49
Milpa Alta	40	12	3.33	40	12	3.33	38	12	3.17
Tláhuac	156	52	3.00	176	52	3.38	154	52	2.96
Tlalpan	689	208	3.31	645	208	3.10	580	208	2.79
Venustiano Carranza	383	80	4.79	165	80	2.06	177	80	2.21
Xochimilco	202	75	2.69	172	75	2.29	170	75	2.27

Delegación Política	Consulta 2014			Consulta 2015			Promedio general de proyectos por colonia / pueblo
	Proyectos registrados	Colonias/ pueblos	Promedio de proyectos por colonia/pueblo	Proyectos registrados	Colonias/ pueblos	Promedio de proyectos por colonia/pueblo	
Álvaro Obregón	542	247	2.19	479	247	1.94	2.23
Azcapotzalco	382	111	3.44	360	111	3.24	3.24
Benito Juárez	205	64	3.20	204	64	3.19	3.27
Coyoacán	502	147	3.41	330	147	2.24	3.09
Cuajimalpa	159	44	3.61	122	44	2.77	3.05
Cuauhtémoc	206	64	3.22	227	64	3.55	3.49
Gustavo A. Madero	714	230	3.10	598	230	2.60	2.72
Iztacalco	206	55	3.75	143	55	2.60	2.76
Iztapalapa	1202	290	4.14	1071	290	3.69	3.31
Magdalena Contreras	199	54	3.69	187	54	3.46	3.33
Miguel Hidalgo	286	89	3.21	263	89	2.96	2.91
Milpa Alta	36	12	3.00	22	12	1.83	2.93
Tláhuac	220	57	3.86	187	57	3.28	3.30
Tlalpan	597	173	3.45	631	173	3.65	3.26
Venustiano Carranza	336	80	4.20	254	80	3.18	3.29
Xochimilco	267	76	3.51	214	76	2.82	2.72

Tabla 4**Participación ciudadana en las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo de 2011 a 2015.**

Delegación Política	Consulta Ciudadana 2011	Consulta Ciudadana 2012	Consulta Ciudadana 2013	Consulta Ciudadana 2014	Consulta Ciudadana 2015	Promedio total de participación
Álvaro Obregón	3.51	3.51	2.54	12.26	2.87	4.94
Azcapotzalco	1.96	1.96	1.92	10.38	2.20	3.68
Benito Juárez	1.03	1.03	1.13	4.57	0.91	1.73
Coyoacán	2.17	2.17	2.19	11.14	2.68	4.07
Cuajimalpa de Morelos	2.20	2.20	1.79	11.95	1.89	4.01
Cuauhtémoc	1.56	1.56	0.83	8.80	2.02	2.96
Gustavo A. Madero	1.95	1.95	1.88	11.29	2.85	3.98
Iztacalco	1.63	1.63	2.90	16.94	2.86	5.19
Iztapalapa	2.00	2.00	2.19	15.20	2.20	4.72
La Magdalena Contreras	2.56	2.56	1.69	15.38	3.48	5.13
Miguel Hidalgo	1.50	1.50	1.49	12.72	1.49	3.74
Milpa Alta	3.33	3.33	4.54	12.56	3.67	5.49
Tláhuac	2.33	2.33	1.70	9.30	2.90	3.71
Tlalpan	2.74	2.74	2.43	10.09	2.11	4.02
Venustiano Carranza	2.39	2.39	2.91	12.72	7.65	5.61
Xochimilco	2.01	2.01	1.65	10.79	1.72	3.63
	2.18	2.18	2.11	11.63	2.72	4.16

Tabla 5

Diferenciado de las modalidades de participación: MRO y Vía internet, en las consultas ciudadana sobre el presupuesto participativo, de 2013 a 2015

Delegación Política	2013			2014			2015		
	Votación MRO	Votación Internet	Votación total	Votación MRO	Votación Internet	Votación total	Votación MRO	Votación Internet	Votación total
Álvaro Obregón	13315	1101	14416	62202	8686	70888	15,056	1,066	16,122
Azcapotzalco	6530	581	7111	35462	3558	39020	7,175	683	7,858
Benito Juárez	2898	923	3821	13625	2136	15761	2,191	874	3,065
Coyoacán	10367	1597	11964	49370	12410	61780	13,040	1,341	14,381
Cuajimalpa	2208	295	2503	16094	1139	17233	2,344	377	2,721
Cuauhtémoc	2876	944	3820	30593	10548	41141	6,580	2,514	9,094
Gustavo A. Madero	17289	1813	19102	99830	16678	116508	22,584	5,581	28,165
Iztacalco	8458	1399	9857	42769	15780	58549	6,799	2,846	9,645
Iztapalapa	27238	3007	30245	186150	28126	214276	26,439	3,861	30,300
Magdalena Contreras	2773	337	3110	27176	1819	28995	5,859	475	6,334
Miguel Hidalgo	4022	555	4577	31916	8572	39812	4,203	327	4,530
Milpa Alta	3676	437	4113	10004	1700	11704	2,137	1,287	3,424
Tláhuac	4048	304	4352	20904	2886	23790	6,541	1,146	7,687
Tlalpan	11039	1175	12214	47440	4200	51640	9,450	1,132	10,582
Venustiano Carranza	10775	628	11403	35347	15215	50562	16,551	12,924	29,475
Xochimilco	4644	485	5129	31275	3772	35047	4,770	611	5,381

Tabla 6**Montos asignados para ser puesto a consulta, el 3% del presupuesto anual de las delegaciones políticas.**

Delegación políticas	Consulta Ciudadana 2011		Consulta Ciudadana 2012		Consulta Ciudadana 2013		Consulta Ciudadana 2014		Consulta Ciudadana 2015	
	3% del presupuesto de la delegación	Promedio*	3% del presupuesto de la delegación	Promedio	3% del presupuesto de la delegación	Promedio	3% del presupuesto de la delegación	Promedio	3% del presupuesto de la delegación	Promedio
Álvaro Obregón	49,699,723	0.07	50,420,199	0.07	50,846,179	0.07	53,656,196	0.07	58,016,750	0.07
Azcapotzalco	34,262,085	0.05	34,526,714	0.05	35,601,462	0.05	37,319,730	0.05	40,688,266	0.05
Benito Juárez	34,593,920	0.05	34,789,668	0.05	39,711,764	0.05	37,780,102	0.05	41,178,420	0.05
Coyoacán	44,396,740	0.06	45,010,014	0.06	48,233,839	0.06	47,523,578	0.06	51,192,574	0.06
Cuajimalpa de Morelos	23,118,676	0.03	23,076,621	0.03	26,335,990	0.04	25,034,592	0.03	27,122,799	0.03
Cuauhtémoc	63,386,168	0.09	63,341,848	0.09	65,768,034	0.09	68,316,331	0.09	74,084,649	0.09
Gustavo A. Madero	81,466,039	0.12	80,391,842	0.11	86,523,710	0.12	87,408,588	0.11	93,727,208	0.11
Iztacalco	33,832,948	0.05	33,665,074	0.05	36,130,500	0.05	36,549,342	0.05	39,372,375	0.05
Iztapalapa	95,193,659	0.13	93,903,392	0.13	101,713,307	0.14	102,521,450	0.13	110,471,079	0.13
Magdalena Contreras	22,157,343	0.03	22,527,938	0.03	23,932,314	0.03	24,147,260	0.03	26,077,781	0.03
Miguel Hidalgo	43,352,715	0.06	43,108,767	0.06	46,932,477	0.06	46,874,170	0.06	51,086,573	0.06
Milpa Alta	23,565,430	0.03	22,642,564	0.03	25,187,208	0.03	25,627,726	0.03	27,746,939	0.03
Tláhuac	29,798,375	0.04	29,670,741	0.04	31,041,477	0.04	32,084,948	0.04	34,580,841	0.04
Tlalpan	45,691,765	0.06	45,492,333	0.06	48,039,636	0.06	49,488,366	0.06	53,433,052	0.06
Venustiano Carranza	46,623,897	0.07	45,820,017	0.07	48,828,067	0.06	50,173,102	0.07	53,858,664	0.07
Xochimilco	35,407,771	0.05	35,887,993	0.05	36,769,136	0.05	38,421,802	0.05	41,323,536	0.05
Total	706,547,253		704,275,725		751,595,100		762,927,283		823,961,505	

*El promedio se realizó mediante la división de: monto de la delegación/monto de todas las delegaciones.

Tabla 7

Relación general del catálogo de colonias y pueblos para las consultas ciudadanas sobre el presepio participativo de 2011 a 2015

Delegación Política	Catalogo 2010, empleado en las consultas 2011, 2012 y 2013			Catalogo 2013, empleado en las consultas 2014 y 2015		
	Número de colonias	Número de pueblos originarios	Total de colonias y pueblos originarios	Número de colonias	Número de pueblos originarios	Total de colonias y pueblos originarios
ÁLVARO OBREGÓN	251	0	251	247	0	247
AZCAPOTZALCO	111	0	111	111	0	111
BENITO JUÁREZ	65	0	65	64	0	64
COYOACÁN	141	0	141	147	0	147
CUAJIMALPA DE MORELOS	44	0	44	44	0	44
CUAUHTÉMOC	65	0	65	64	0	64
GUSTAVO A. MADERO	228	0	228	230	0	230
IZTACALCO	55	0	55	55	0	55
IZTAPALAPA	285	0	285	290	0	290
LA MAGDALENA CONTRERAS	54	0	54	54	0	54
MIGUEL HIDALGO	89	0	89	89	0	89
MILPA ALTA	1	11	12	1	11	12
TLÁHUAC	45	7	52	50	7	57
TLALPAN	200	8	208	165	8	173
VENUSTIANO CARRANZA	80	0	80	80	0	80
CHOCHIMILCO	61	14	75	62	14	76
	1,775	40	1,815	1,753	40	1,793

Tabla 8**Lista nominal para las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo de 2011 a 2015.**

Delegación Política	Consulta Ciudadana 2011	Consulta Ciudadana 2012	Consulta Ciudadana 2013	Consulta Ciudadana 2014	Consulta Ciudadana 2015
ALVARO OBREGON	519,950	552,170	567,128	578,260	562,120
AZCAPOZALCO	349,015	365,184	370,759	375,757	356,720
BENITO JUAREZ	312,383	329,320	338,241	345,137	338,071
COYOACAN	507,559	533,625	545,116	554,468	537,277
CUAJIMALPA	127,149	135,377	139,582	144,176	143,975
CUAUHTEMOC	428,652	449,058	457,943	467,395	450,802
GUSTAVO A MADERO	948,869	993,461	1,016,225	1,031,874	989,866
IZTACALCO	316,839	332,230	340,051	345,585	336,862
IZTAPALAPA	1,287,798	1,352,163	1,382,592	1,409,587	1,375,259
MAGDALENA CONTRERAS	169,586	180,962	184,525	188,562	182,183
MIGUEL HIDALGO	280,845	297,881	306,669	313,072	303,249
MILPA ALTA	83,195	87,757	90,525	93,212	93,323
TLAHUAC	238,442	249,861	256,597	255,724	264,843
TLALPAN	466,938	489,104	502,268	511,980	500,639
VENUSTIAO CARRANZA	366,420	383,850	391,397	397,572	385,265
XOCHIMILCO	285,573	301,568	310,439	324,878	313,740

Tabla 9

Relación de la elección interna del PRD en 2014, para Consejeros Municipales, respecto al promedio de participación en las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo de 2011 a 2015.

Delegación Política	Votación efectiva para la elección de Consejeros Municipales en el D.F. del PRD en 2014	Promedio de participación en las consultas ciudadanas sobre el presupuesto participativo, de 2011 a 2015	Diferencia entre la elección interna del PRD y el promedio de participación en los presupuesto participativos
ALVARO OBREGON	46052	27085.2	18966.8
AZCAPOTZALCO	21726	13743.8	7982.2
COYOACAN	39369	21736.6	17632.4
CUAUHTEMOC	20827	13860.6	6966.4
GUSTAVO A. MADERO	67763	40370	27393
IZTACALCO	33748	17685.4	16062.6
IZTAPALAPA	144212	64776.6	79435.4
TLAHUAC	15225	9066.8	6158.2
TLALPAN	30555	19683.2	10871.8
VENUSTIANO CARRANZA	36153	22600.8	13552.2
XOCHIMILCO	22742	11336.8	11405.2
TTOTAL	478372	261945.8	216426.2

FUENTES DE INFORMACIÓN

- ALDF, *Diario de los Debates*, Año. 1, Núm. 15, 27 de abril de 2010.
- ALDF, *Diario de los Debates*, Año. 2, Núm. 1, 26 de agosto de 2011.
- ALDF, *Diario de los Debates*, Año. 2, Núm. 24, 11 de noviembre de 2010.
- ALDF, *Versión estenográfica de la sesión ordinaria celebrada el día 29 de abril de 2013*, Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias, Primer Año de Ejercicio.
- ALDF, *Versión estenográfica de la sesión ordinaria celebrada el día 12 de diciembre de 2013*, Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias, Segundo Año de Ejercicio.
- ALDF. (2009). *Diario de los debates*. 1 de octubre de 2009, pp. 46-51.
- ALDF. (2017). Información vía infomex, folio 5000000073817. Ciudad de México: ALDF.
- ALDF. *Gaceta oficial del Distrito Federal*, 13 de mayo de 2013.
- ALDF. *Gaceta oficial del Distrito Federal*, 2 de mayo de 2014.
- ALDF. *Gaceta oficial del Distrito Federal*, 26 de agosto de 2011.
- ALDF. *Gaceta oficial del Distrito Federal*, 27 de mayo de 2010.
- ALDF. *Gaceta oficial del Distrito Federal*, 30 de noviembre de 2010.
- ALDF. *Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2011*.
- ALDF. *Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2012*.
- ALDF. *Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2013*.
- ALDF. *Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2014*.
- ALDF. *Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2015*.
- Arrieta, L. (2011). “La lucha entre fracciones y prácticas clientelares en el PRD. Las elecciones de 2009 en el Distrito Federal” en: Reveles (Coord.), *Los partidos políticos en el Distrito Federal, Avances estancamientos y retrocesos*, UNAM-Gernika, pp- 141-181.

- Bou Geli, J., & Virgili Bonet, T. (2008). “El Presupuesto Participativo: ¿factor de transformación?”, en *XI Jornadas de Economía Crítica*, España, p. 1.
- Bou Geli, J., & Virgili Bonet, T. (2008). *El Presupuesto Participativo: ¿factor de transformación?* XI Jornadas de Economía Crítica. Bilbao, España, 27-29. Consultado el 25 de octubre de 2016, URL: http://old.iepala.es/documentos_sevilla/Bou_y_Virgili_Bonet.pdf
- Cabannes, Y. (2004). *Presupuestos Participativos: Marco conceptual y análisis de su contribución a la Gobernanza Urbana y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio*.
- Crozier, M., E. Friedberg (1990). *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, Alianza Editorial Mexicana.
- De Sousa Santos, B. (2004). *Democracia y participación: el ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. Editorial Abya Yala.
- Education (2017). *Correlación - TI Education*, consultado el 30 de mayo de 2017, URL: <https://education.ti.com/sites/LATINOAMERICA/downloads/pdf/.../Correlacion.doc>
- El Financiero*, 29 de diciembre de 2015, <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/minima-la-participacion-ciudadana-en-17-consultas-en-la-capital.html>
- El Universal*, 31 de julio de 2013, <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad-metropoli/2013/-34el-reto-mayor-participacion-ciudadana-en-df-34-939389.html>
- El Universal*, Metropoli, 31 de julio de 2011, <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/107183.html>
- IEDF (2013). *El abc. Comites Ciudadanos y consejos d ellos pueblos* http://secure.iedf.org.mx/cceyec/materialespc/materialesdeapoyo/abc_comites%20ciudadanos.pdf. Consultado el 24 de julio de 2014. URL:
- IEDF (2017). Información vía infomex, folio 3300000042617. Ciudad de México: IEDF.
- IEDF (2017). Información vía infomex, folio 3300000049317 . Ciudad de México: IEDF.
- IEDF, Comparativos Consultas Ciudadanas, consultado el 30 de marzo de 2017, URL: <http://portal.iedf.org.mx/consultasciudadanas/index.php>

IEDF, Consultas Ciudadanas, consultado el 25 de febrero de 2017, URL: <http://www.iedf.org.mx/index.php/consultas-ciudadanas>

IEDF. (2010). Estadística de las elecciones locales 2009. Ciudad de México: IEDF, consultada el 5 de febrero de 2009 URL: <http://www.iedf.org.mx/secciones/elecciones/estadisticas/publicaciones/2009/EstadisticaEleccionesResultados2009.pdf>

IEDF. (2012). Estadística de las elecciones locales 2012. México: IEDF. 5 de febrero de 2009 URL: <http://www.iedf.org.mx/secciones/elecciones/estadisticas/2012/estadistica.pdf>

INE, Elección interna PRD, Consejerías Municipales, consultada el 1 de mayo de 2017, URL: <http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/PartidosPoliticos/PartidosPoliticosNacionales/PRD/eleccionInterna/2014/>

IRDF, Lista nominal en consultas ciudadanas y Comités ciudadanos, consultado el 13 de abril de 2017, URL: <http://portal.iedf.org.mx/procesoselectivos/distrito.php>

La Jornada, sección capital, lunes 10 de noviembre de 2014, p. 34.

La Jornada, sección capital, lunes 14 de noviembre de 2011, p. 37.

La Jornada, sección capital, lunes 2 de septiembre de 2013, p. 35.

La Jornada, sección capital, lunes 2 de septiembre de 2013, p. 35.

La Jornada, sección capital, lunes 28 de marzo de 2011, p. 34. *La jornada*, sección capital, lunes 12 de noviembre de 2011, p. 36.

La Jornada, sección capital, 1 de noviembre de 2014, p. 32.

La Jornada, sección capital, 12 de noviembre de 2010, p. 38.

La Jornada, sección capital, 20 de febrero de 2011, p. 34.

La Jornada, sección capital, 20 de octubre de 2012, p. 34.

La Jornada, sección capital, 27 de agosto de 2011, p. 38.

La Jornada, sección capital, 27 de marzo de 2011, p. 33.

La Jornada, sección capital, 28 de abril de 2010, p. 44.

La Jornada, sección capital, 29 de marzo de 2011, p. 45.

Ley de Participación Ciudadana (2016), consultada el 30 de noviembre de 2016 URL:
<http://www.trife.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/catalogo/2015-ley-de-participacion-ciudadana-del-distrito-f>

Montecinos, E. (2014). “Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos: Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay” en *Política y gobierno*, Vol. XXI, No. 2, Centro de Investigaciones y Docencias Económicas A.C., México, pp. 351-378. Consultado el 10 de septiembre de 2016 en URL:
<http://scielo.unam.mx/pdf/pyg/v21n2/v21n2a4.pdf>