Espacios sociopolíticos y culturales de la participación y del comportamiento político en México

Martha Elisa Nateras González
(Coordinadora)

SOMEE
SOCIEDAD MEXICANA DE ESTUDIOS ELECTORALES A.C.

Espacios sociopolíticos y culturales de la participación y del comportamiento político en México

Espacios sociopolíticos y culturales de la participación y del comportamiento político en México

Martha Elisa Nateras González
Coordinadora

Espacios sociopolíticos y culturales de la participación y del comportamiento político en México
Martha Elisa Nateras González
(Coordinadora)

Diseño de portada:
Mary Carmen Paredes Díaz

Diseño de interiores:
Mary Carmen Paredes Díaz
Rafael Cruz Sánchez

Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, A. C.
Col. La Noria, Delegación Xochimilco
C.P. 16030, Ciudad de México, México
ISBN: 978-607-96429-8-3

Universidad Autónoma de Querétaro
Cerro de las Campanas s/n, C.P. 76010,
Querétaro, México
ISBN: 978-607-513-497-0

Hecho en México
Painted in Mexico

Capítulo 7. La participación ciudadana en la integración del Presupuesto Participativo en la Ciudad de México

Rosa Ynés Alacio-García

Introducción

El proyecto de presupuesto participativo originalmente buscó cubrir tres aspectos centrales: concentrar esfuerzos en priorizar gastos a favor de los grupos más pobres que habitan principalmente en zonas de la periferia, buscar la participación de vecinos en el destino del dinero público y adoptar métodos de debate público (Pineda y Pires, 2017, p. 435).

Las lecciones generales sobre el proceso de participación popular, denominado Presupuesto Participativo, son las siguientes: 1) no existe un éxito generalizado que impulse la participación ciudadana ni la transparencia de los gobiernos locales, pues parcialmente los diseñadores tienen otros objetivos, además, existen obstáculos locales, tal como alcaldes reacios, partidos de oposición, debilidad fiscal y conflictos entre asociaciones civiles; 2) se han presentado casos exitosos vinculados con diversos factores que necesitan un mayor análisis necesidades suficientes; y 3) el éxito en el uso del presupuesto participativo no reduce dramáticamente la pobreza de ingresos, de transparencia y la redistribución (Goldfrank, 2006, pp. 2-3).

¿Cuál es el diseño legal que conecta los gobiernos locales con la inscripción y votación del presupuesto participativo de la Ciudad de México? La hipótesis sugiere que el presupuesto participativo en la Ciudad de México, durante el periodo 2011-2019, muestra una búsqueda por homologar rubros y solicitudes de inversión, respal-

dadas por un diseño legal que condiciona la aplicación del presupuesto al control de los gobiernos locales.

La metodología utilizada es la crónica dialéctica, construida a partir del análisis del contenido desde la narrativa histórica y el apoyo de la herramienta MAXQDA, utilizando una estadística descriptiva con los datos del Instituto Electoral de la Ciudad de México, combinada con una recopilación hemerográfica, documental y observación participante, con la finalidad de analizar el diseño institucional y su implementación. El capítulo visibiliza la trayectoria del presupuesto participativo en la Ciudad de México, y su significado como política local.

1. Discusión teórica

El concepto de presupuesto participativo propone formas para asignar recursos públicos desde el llamado a la participación de los gobernados. La implementación muestra diferencias legales y procedimentales en cada país, debido a las intenciones focalizadas de los gobernantes. "¿Se mantiene la esencia del presupuesto participativo o se utiliza el nombre para realizar otras prácticas?" (Pineda y Pires, 2017, p. 435).

El primer evento sobre *Orçamento Participativo* (presupuesto participativo) se dio en Porto Alegre, Brasil, en 1989, seguido de otras experiencias: en Gravatai, ciudad metropolitana de Porto Alegre, Caxias do Sul, un centro urbano ubicado en territorio con predominio rural; Belo Horizonte, donde se implementó el primer presupuesto participativo para vivienda; Santo André, lugar que ha vinculado el presupuesto participativo con procesos de planificación en la región metropolitana de São Paulo; y Río Grande do Sul, considerado el único que logró la implementación de manera exitosa (Banco Interamericano de Desarrollo, 2005).

El proceso de presupuesto participativo permite que cada sub-área tenga voz sobre la asignación anual de la inversión del capital, y se exige a los funcionarios municipales informar los logros obtenidos con el presupuesto del año anterior.

> "El procedimiento permite cierto escrutinio público del presupuesto total, que abarca entre un 5% y un 15 % del presupuesto con prioridades focalizadas en la recurrencia a temáticas como vivienda, educación, pavimentación de calles, saneamiento básico, en áreas de consenso conectadas con la agricultura, la educación y el transporte" (Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, pp. 3-4).

> "El uso del presupuesto participativo no diluye la responsabilidad para planificar y controlar el presupuesto, mientras la capacidad institucional influya en la factibilidad desde la decisión política (Banco Interamericano de Desarrollo,

> 2005, p. 6). Por otra parte, la capacidad de asociacionismo es el mayor aporte, en contraparte al potencial proceso como estrategia electoral" (Banco Interamericano de Desarrollo, 2005, p. 6).

El presupuesto participativo presenta dos realidades en su conformación: uno que impulsa a la sociedad civil activista, y otro que promueve la sociedad desde la ruta neoliberal (García, 2014). El activismo requiere auto-organización y tiene como objetivo la redistribución del poder, en tanto el enfoque neoliberal del presupuesto participativo se base en diseños regulados con carácter consultivo que mantienen la representación y buscan aumentar la confianza en el gobierno (García, 2014). El presupuesto participativo con enfoque neoliberal ubica al proceso de consulta como la ruta para tomar decisiones desde el modelo de la representación, basado en la organización institucional, y los componentes económicos y técnicos con rol instrumental dentro de la administración pública, privilegiando la inclusión y no tanto la redistribución (García, 2014).

El contexto socioeconómico e institucional se suma a la dinámica de participación, como elemento que influye en su introducción y permanencia (García y Téllez, 2018). Las tipologías de presupuesto participativo tienen distintos criterios de clasificación: la demarcación político-administrativa, el objetivo del presupuesto, las fases, el objeto de la deliberación, el actor proponente, la habilitación de los participantes, las formas de participación, la regulación y las iniciativas (Pineda y Pires, 2011).

"La metodología en Belo Horizonte se ha ajustado en paralelo con los cambios en la normatividad" (Almeida, 2008, p. 3). De igual forma, la legislación de la Ciudad de México ha sido modificada en diferentes momentos ajustando su aplicación en los territorios.

"El diseño institucional del presupuesto participativo tiene una determinante: el proceso de consulta o el proceso de deliberación" (Montecinos, 2014, p. 352). La orientación consultiva o deliberativa, se ha utilizado (en algunos casos) como renovadores de relaciones clientelares de representantes con representados, mientras que los procesos de mayor participación ciudadana se han presentado con el aumento del papel de las organizaciones de la sociedad civil; no obstante, "la voluntad política de alcaldes y la función dinámica de la sociedad civil determina el resultado" (Montecinos, 2014, p. 352).

"Las etapas para agrupar la implementación del presupuesto participativo son tres: la primera de experimentación, la segunda de masificación en Brasil, y la tercera de expansión fuera de Brasil y diversificación" (Cabannes; como se citó en Montecinos, 2014, p. 354). Los trabajos que han estudiado el presupuesto participativo en la etapa

de masificación, expansión y diversificación, han encontrado una relación entre las instituciones de participación y las de representación, desde un "vínculo subordinado que trunca las dinámicas participativas, instrumentando los espacios como instancias para legitimar al gobierno" (Tatagiba y Chaves; como se citó en Montecinos, 2014, p. 355).

El control de los gobernantes limita la incidencia de los gobernados en la formulación de políticas públicas de impacto, con riesgos de concentración de poder y prácticas clientelares (Montecinos, 2014). Las experiencias en América Latina han sido documentadas en diversas investigaciones, y dan cuenta de las trayectorias y los formatos de activación de presupuestos participativos (Goldfrank, 2006; Annunziata, 2013; Romáo, 2016; Montecinos, 2011; Schneider y Welp, 2015).

La tendencia en el uso del dinero destinado al presupuesto participativo en las delegaciones (ahora alcaldías), es "la expropiación ciudadana a la posibilidad de elegir proyectos de manera independiente, y sin mediación de líderes políticos e intermediarios como ocurre en la Ciudad de México" (Tejera, 2014, p. 9). Un ejemplo de esta expropiación sucedió con la compra de camiones recolectores de basura, la anécdota es la siguiente: el Gobierno de la Ciudad de México anunció en 2013 la necesidad de renovar la flotilla de camiones recolectores de basura, en armonía con esta necesidad gubernamental, la consulta ciudadana al presupuesto participativo en las delegaciones colocó en el tercer sitio de apoyo electoral esta solicitud en 2014, para ejercerse en 2015, en el formato de ejercicio de egresos gubernamental; la compra de camiones recolectores de basura forma parte del Presupuesto Operativo Anual (POA) que corresponde a cada demarcación política (Tejera, 2014).

En México se han desarrollado investigaciones sobre el presupuesto participativo con abordajes variados (Valverde, Gutiérrez y García, 2013; Instituto Electoral del Distrito Federal, 2013, 2014, 2017; García, 2014; Tejera, 2015; Diego, 2017; Alonzo, 2017; Marquina y Moreno, 2017; García y Téllez, 2018; Alacio, 2019a). El presupuesto participativo en la Ciudad de México está diseñado en conexión con las figuras de representación vecinal y se activa a través de mecanismos de consulta electoral, para el uso del monto anual asignado por delegación –ahora alcaldía–, que legalmente oscila entre el 1 y el 3 por ciento del presupuesto total destinado por alcaldía (antes delegación); sin embargo, existe una débil transparencia y rendición de cuentas en la aplicación del recurso por parte de las autoridades para la ejecución de los proyectos seleccionados.

Los presupuestos participativos realizados de 2011 al 2015 fueron en papel; los registros del 2016 a la fecha (2019) fueron capturados por computadora; incluso, en

el año 2012, se implementó el sistema de voto electrónico, primero sufragando desde cualquier computadora, y después solo en los módulos de votación ubicados en escuelas, centros comerciales y lugares de elevada afluencia. El presupuesto participativo no es un mecanismo de democracia directa; no obstante, en la Ciudad de México se diseñó legalmente como tal, para utilizarlo desde el año 2011 al 2018 como votación a través de una papeleta electoral.

2. El diseño legal

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (vigente hasta mayo de 2019) incluye la última reforma realizada el 7 de junio de 2017, en la cual sucede lo siguiente: el Distrito Federal cambió su nombre por decreto Constitucional a Ciudad de México el 29 de enero de 2016, y a partir de ese momento, toda la legislación local se armonizó a esta nueva disposición parlamentaria.

La VII y última Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2015-2018) aprobó por unanimidad la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México el 26 de abril de 2018; no obstante, no fue publicada y, por lo tanto, no se concluyó el procedimiento por ministerio de ley (Alacio, 2019a). Vania Ávila, Diputada Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana e integrante del Partido Movimiento Ciudadano, impulsó esta legislación, la cual no se publicó por los medios oficiales y, por lo tanto, no se turnó vigente.

Actualmente, el Congreso de la Ciudad de México I Legislatura (2018-2021) cuenta con una *Gaceta Parlamentaria*, para publicar las iniciativas y proyectos, los cuales se presentan en este formato antes de proponerse a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad, para publicación oficial y entrada en vigor. El 14 de mayo de 2019 se publicó en la *Gaceta Parlamentaria de la Ciudad de México*, número 141, la "Iniciativa con Proyecto de Decreto de la Ley de Democracia Directa y Democracia Participativa de la Ciudad de México". El Diputado José Martín Padilla Sánchez, Presidente de la Comisión de Participación Ciudadana en el Congreso de la Ciudad de México I Legislatura, e integrante del grupo parlamentario Movimiento de Regeneración Nacional, impulsó desde su cargo esta legislación.

El 23 de mayo de 2019 fue publicada en la *Gaceta Parlamentaria de la Ciudad de México*, número 148, la "Iniciativa con Proyecto de Decreto de la Ley de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes de la Ciudad de México".

Mauricio Tabe Echartea, Diputado Coordinador de la bancada del Partido Acción Nacional en el Congreso de la Ciudad de México I Legislatura, impulsó esta ley.

También se publicó en la *Gaceta Parlamentaria de la Ciudad de México*, número 148, "la Iniciativa con Proyecto de Decreto de la Ley de Participación e Inclusión Ciudadana, Vecinal y Comunal de la Ciudad de México", impulsada por los legisladores del PAN Christian Damián Von Roehrich de la Isla, Héctor Barrera Mormolejo y Federico Döring Casar. Se consultó la legislación vigente para escribir este capítulo: Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

3. El Presupuesto Participativo

El Instituto Electoral Local ha organizado los ejercicios de presupuesto participativo como Instituto Electoral del Distrito Federal, y ahora como Instituto Electoral de la Ciudad de México, durante el periodo del 2011 al 2019 en la Ciudad de México. El presupuesto participativo en la Ciudad de México es un mecanismo utilizado desde el año 2011, para consultar a la ciudadanía, sobre la inversión pública por colonia y pueblo en las 16 delegaciones ahora alcaldías. El formato de votación ha variado; no obstante, la fase procedimental para registrar opciones de inversión, sigue siendo similar, pues las oficinas delegacionales (ahora alcaldías) seleccionan los proyectos que van a consulta.

La redacción en los artículos 199 y 203, fracción I, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, considera un monto anual con variación entre el 1% y el 3% del presupuesto de egresos totales anuales de las delegaciones. En cambio, el artículo 83 de esta misma legislación establece un monto del 3% del presupuesto anual de las delegaciones (ahora alcaldías). Una evidente contradicción sobre el presupuesto participativo que flexibiliza la posible interpretación.

Las jefaturas delegacionales (ahora alcaldías) deben asesorar a la ciudadanía para registrar proyectos destinados al uso del presupuesto participativo (artículo 203 Bis, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal). Los Jefes Delegacionales remiten al Instituto Electoral Local, el dictamen sobre la viabilidad de los proyectos registrados para la consulta de cada presupuesto participativo, sobre el monto asignado del uno al tres por ciento del total anual destinado a cada delegación, todo vinculado al decreto del presupuesto de egresos para el ejercicio del año fiscal correspondiente (Artículo 203, inciso V, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal).

El Artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal obliga al Jefe de Gobierno y a la Asamblea Legislativa, a incluir y aprobar el monto total de recursos destinados al ejercicio del presupuesto participativo por delegación, correspondiente al 3% total anual de cada una. El Instituto Electoral de la Ciudad de México organizó la consulta sobre presupuesto participativo, en tanto el Tribunal Electoral de la Ciudad de México resolvió las controversias. Las Delegaciones (ahora Alcaldías) aplican el monto del presupuesto; no obstante, la ruta informativa para detallar la correcta aplicación del recurso es un misterio. El Artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal establece en materia de presupuesto participativo lo siguiente: "Las autoridades administrativas del Gobierno de la Ciudad y Jefes Delegacionales tienen la obligatoriedad de ejercerlo antes de la conclusión del año fiscal que corresponda".

Hay una dependencia a las decisiones gubernamentales, debido al proceso de elección de viabilidad de proyectos y la asignación del monto. A continuación, se observa la frecuencia de palabras en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal vigente (ver Imagen 1).

Imagen 1. Nube de palabras por frecuencia en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal

Fuente: Elaboración propia.

El MAXQDA es una herramienta que permite analizar contenido de texto. Este software se utilizó para analizar la legislación sobre Participación Ciudadana del Distrito Federal y la Constitución Política de la Ciudad de México. Para realizar esta nube se eliminaron los adverbios, artículos, verbos, así como palabras no importantes, tal como párrafo, artículos, firma, meses del año; dejando en la base de datos, los conceptos útiles para esta investigación.

La palabra "presupuesto" aparece 75 ocasiones en la legislación, y la palabra "participativo" 50 veces. En todos los casos, antecede presupuesto a la palabra participativo, vinculado a la definición, el ejercicio y procedimiento, las competencias institucionales, la orientación, aplicación y el control.

> Artículo 203.- Corresponde a los Jefes Delegacionales en materia de presupuesto participativo:
> […] 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.
> (REFORMADO, G.O.D.F. 17 DE NOVIEMBRE DE 2016) La determinación de los rubros en que se aplicará el presupuesto participativo en cada colonia, se sustentará en los resultados de la consulta ciudadana que establece el artículo 84 de esta Ley, así como permitir el acceso a toda información relacionada con la realización de obras y servicios, las cuales serán publicadas en los sitios de internet de cada delegación, y proporcionados a través de los mecanismos de información pública establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.
> […] (REFORMADO, G.O. CDMX. 5 DE ABRIL DE 2017) Artículo 83.- 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 los recursos en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal.
> (REFORMADO, G.O. CDMX. 5 DE ABRIL DE 2017) 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 en las colonias o pueblos originarios del Distrito Federal, serán los de: obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana, prevención del delito, actividades recreativas, deportivas y culturales.

> 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.

Se destaca reiteradamente el Artículo 83, Inciso d, pues establece como una obligación de las autoridades administrativas del Gobierno de la Ciudad, y de los jefes delegacionales –ahora alcaldes–, ejercer el presupuesto participativo antes de concluir el año fiscal.

Con la transición de Distrito Federal a Ciudad de México, se modificó el nombre del territorio y el sistema político local, al cambiar de jefaturas delegacionales abanderadas por un solo partido político a alcaldías conformadas por la figura del Alcalde y el Concejo, este último conformado por integrantes de distintos partidos políticos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional. La publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México ocurrió el 5 de febrero de 2017, a continuación se pueden observar las palabras más frecuentes en esta legislación (ver Imagen 2).

Imagen 2. Nube de palabras por frecuencia en la Constitución Política de la Ciudad de México

Fuente: Elaboración propia.

Para realizar esta nube se eliminaron los adverbios, artículos, verbos, así como palabras no importantes, como artículo, materia, términos, firma, dejando en la base de datos, los conceptos útiles para esta investigación. La palabra "presupuesto" aparece 26 ocasiones en la legislación, la palabra "presupuestos" 12, la palabra "participativo" siete ocasiones y la palabra "participativos" 2.

El presupuesto participativo aparece en la Constitución Política de la Ciudad de México, en el Artículo 26 sobre democracia participativa, cuando establece las formas institucionales de diálogo entre las autoridades y los gobernados, destinado al mejoramiento barrial y a la recuperación de espacios públicos. El artículo 56 también se encuentra vinculado a la participación de la ciudadanía en las alcaldías.

> Artículo 56. De la participación ciudadana en las alcaldías
> […] 2. Las y los integrantes de las alcaldías deberán:
> I. Informar y consultar a los habitantes de la demarcación territorial, mediante los mecanismos y procedimientos de participación que establezca la ley de la materia;
> II. Promover la participación de la ciudadanía en los programas, generales y específicos, de desarrollo de la demarcación; en la ejecución de programas y acciones públicas territoriales; en el presupuesto participativo; uso del suelo, obras públicas y la realización de todo proyecto de impacto territorial, social y ambiental en la demarcación;
> III. Actuar con transparencia y rendir cuentas a los habitantes de la demarcación territorial, a través de informes generales y específicos acerca de su gestión, de conformidad con lo establecido en la ley; […]

El seguimiento a la información presentada por las delegaciones durante los periodos 2011 al 2018, muestra una débil transparencia y rendición de cuentas en el rubro del presupuesto participativo como una constante en cada año fiscal y en cada demarcación territorial donde, con variantes, las jefaturas delegacionales (ahora alcaldías) han sustituido la rendición de cuentas sobre los resultados del presupuesto participativo en cada demarcación, por propaganda y publicidad de las políticas públicas que realizan en sus territorios.

Por ley, las delegaciones deben publicar toda la información de obras y acciones del presupuesto participativo en los sitios de internet y a través de los mecanismos de

información pública; no obstante, esto no sucede (artículo 203 inciso II de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal).

El Poder Legislativo Local tiene como objetivo vigilar la aplicación del presupuesto participativo a través de la Contaduría Mayor de Hacienda; también los integrantes del Comité Ciudadano, del Consejo del Pueblo, los Representantes de manzana y quienes conforman el Consejo ciudadano pueden presentar quejas sobre el ejercicio y la aplicación de los recursos del presupuesto participativo (Artículo 202, inciso II, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal). El Artículo 83 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal anota lo siguiente:

> Corresponde a la Contraloría General y las Contralorías Internas conocer y sancionar en materia de presupuesto participativo, en términos de la Ley de la materia. […]
> En los casos en que no se haya concluido y aplicado la totalidad del presupuesto participativo en el año fiscal que corresponda, la Contraloría General, la Auditoria Superior, la Secretaría de Finanzas y el Instituto Electoral, aplicarán y en su caso sancionarán en el marco de sus atribuciones lo conducente, a efecto de reducir la posibilidad de registrar el mismo hecho en los ejercicios del presupuesto participativo.

El Instituto Electoral Local no funciona como un órgano sancionador; corresponde a la Contraloría General aplicar la observancia de la legalidad en el uso del presupuesto participativo en cada demarcación del territorio, empero, esto no sucede. Aunado a la precisión legal que existe, también se ha conformado en la legislación la figura denominada Contraloría Ciudadana, la cual depende de la acreditación que deberá otorgar el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México (Capítulo VIII, artículos del 61 al 66 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal).

Actualmente existe la Auditoría Superior de la Ciudad de México, encargada de fiscalizar el cumplimiento en las alcaldías (Artículo 21 de la Hacienda Pública en la Constitución Política de la Ciudad de México). A continuación se brindan dos ejemplos sobre la inobservancia de las atribuciones sancionadoras, para obligar al cumplimiento de las obras y acciones comprometidas a través del presupuesto participativo.

Caso 1. La Diputada Vania Ávila, Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana en la Asamblea Legislativa, presentó un urgente punto de acuerdo donde solicitó la intervención de la Contraloría General de la Ciudad de México, para auditar

en tiempo real la aplicación del monto destinado al presupuesto participativo 2017, debido al incompleto uso del recurso, pues al 31 de diciembre del año 2017 solo se aplicó el 50% del presupuesto en las delegaciones, incluso se presentaron casos donde la aplicación fue menor a la establecida. Esta solicitud no fue atendida.

Caso 2. Los habitantes de la Colonia El Ocotal, en la Delegación Magdalena Contreras, solicitaron a la Contraloría Interna en el Órgano Político Administrativo en la Magdalena Contreras se investigara el ejercicio de presupuesto participativo 2016, con la finalidad de ejercer el monto asignado; la explanada deportiva El Ocotal fue la inversión de presupuesto participativo más votado; empero, su ejecución seguía sin realizarse en contraste con el informe delegacional que presentó como ejercido el monto y realizada la obra en su totalidad (Solicitud de fecha 17 de agosto de 2017, con copia al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y al Jefe Delegacional).

La respuesta con número de oficio CI/MAC/QDR/1740/2018, del 15 de agosto de 2018 y expediente CI/MAC/154/2017, informó la improcedencia de la solicitud y la baja del expediente con fecha 14 de agosto de 2018, en la Unidad Departamental de Quejas, Denuncias y Responsabilidades, para no duplicar actuaciones como parte de la Auditoría 02J.

¿Cuál es el interés por la participación de los gobernados en el uso del dinero público? La falta de transparencia y rendición de cuentas forma parte de la aplicación del presupuesto participativo, el cual es una válvula paralela institucionalizada y legal, sobre el uso del dinero público por la vía discrecional.

4. La descripción del Proceso del Presupuesto Participativo

La publicación en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* –ahora *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*– ha presentado de diferente manera el monto de presupuesto participativo asignado por la demarcación político-administrativa (antes Delegaciones ahora Alcaldías), pues en los primeros años se destacó el rubro desglosado por delegación, incluyendo el total de colonias y pueblos, y su correspondencia a cada comité ciudadano y consejo del pueblo (ver Tabla 1).

Tabla 1. Recurso aprobado para el rubro de presupuesto participativo

Año	Monto de PP	Detalle
2011	706,547,253	Sí
2012	704,275,724	Sí
2013	751,595,100	Sí
2014	762,927,283	Sí
2015	823,961,505	Sí
2016	874,920,194	Sí
2017	927,415,407	No
2018	988,624,816	No
2019	1,284,557,802	No

Fuente: Elaboración propia a partir de los decretos de presupuesto de egresos por año fiscal, 2011-2019.

La asignación al rubro de presupuesto participativo se incrementó para 2019, al igual que la partida de egresos aprobada para cada demarcación delegacional. Con la reforma al Artículo 122, inciso A, numeral VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se estableció un cambio en el ordenamiento político administrativo del gobierno local, fue así como el territorio de las delegaciones pasó sin cambios a las alcaldías; empero, la organización monopartidista se modificó, pues las alcaldías se acompañaron de un concejo integrado por representantes de los partidos políticos, quienes obtuvieron su asiento a partir de los votos en la contienda por el sistema electoral de mayoría relativa y representación proporcional. Esta modificación con carácter constitucional se publicó el viernes 29 de enero de 2016.

Regresando a la discusión sobre la cifra asignada al proyecto denominado "Presupuesto participativo en la Ciudad de México", en la gráfica 1 que muestra la evolución del monto asignado a esta partida para el ejercicio fiscal de los años de 2011 al 2019.

"El Decreto de Presupuesto de egresos", publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* para el ejercicio fiscal de los años 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, describe el presupuesto total por delegación, el total de colonias y pueblos, el monto destinado al presupuesto participativo para cada delegación (ahora alcaldías), y finalmente el monto correspondiente a cada Comité Ciudadano y Consejo del Pueblo.

Los montos asignados al presupuesto participativo por delegación fueron publicados como anexos. Del año 2011 al 2013, el total de colonias y pueblos que conformaron la asignación de recursos fue de 1,815; el presupuesto distribuido en 2014 fue

para 1,793 colonias y pueblos; y para los años 2015 y 2016 la asignación incluyó a 1,792 entre colonias y pueblos.

Gráfica 1. Evolución del total del concepto presupuesto participativo por año fiscal

Fuente: Elaboración propia a partir de los decretos de presupuesto de egresos por año fiscal, 2011-2019.

A partir del año 2017, ha habido un constante pronunciamiento al gobierno abierto y al parlamento abierto; empero, los decretos de presupuesto para el ejercicio de los años fiscales 2017, 2018 y 2019, no detallaron la asignación de montos aprobados al rubro de presupuesto participativo por demarcación local, todo esto podría reforzar la percepción ciudadana de válvula discrecional institucionalizada desde la ley para el uso del dinero público (ver Anexos). En la tabla 2 se observa la evolución del monto anual decretado a cada figura de representación vecinal.

Como se muestra en la tabla 2, los montos asignados para cada Comité Ciudadano y Consejo del Pueblo tienen variaciones dependiendo del catálogo de colonias y pueblos, y la cantidad total concedida a cada delegación (ahora alcaldía) de la cual se desprende el porcentaje asignado al presupuesto participativo.

Los dos polos opuestos que muestran la sobre-asignación y sub-asignación de recursos destinados anualmente al Comité Ciudadano y Consejo del Pueblo, por colonia y/o pueblo vía el presupuesto participativo, y la variabilidad de procedimientos administrativos locales, se ejemplifican en las delegaciones (ahora alcaldías) de Álvaro Obregón y Milpa Alta. Álvaro Obregón concedió a sus proyectos participativos vía comités ciudadanos el monto menor comparativamente a las demás demarcaciones; en contraparte, Milpa Alta entregó el mayor monto de esta cartera (ver Tabla 3).

Tabla 2. Monto del presupuesto participativo por comité ciudadano y consejo de pueblo

Demarcación	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Álvaro Obregón	198,007	200,877	202,574	217,232	234,886	250,426
Azcapotzalco	308,667	311,051	320,734	336,214	366,561	389,231
Benito Juárez	532,214	535,226	610,950	590,314	643,413	683,205
Coyoacán	314,870	319,220	342,084	323,290	348,249	369,787
Cuajimalpa de Morelos	525,424	524,469	598,545	568,968	616,427	654,551
Cuauhtémoc	975,172	974,490	1,011,816	1,067,443	1,157,573	1,229,164
Gustavo A. Madero	357,307	352,596	379,490	380,037	407,510	432,712
Iztacalco	615,145	612,092	656,918	664,533	715,861	760,135
Iztapalapa	334,013	329,486	356,889	353,522	380,935	404,494
Magdalena Contreras	410,321	417,184	443,191	447,171	482,922	512,789
Miguel Hidalgo	487,109	484,368	527,331	526,676	574,006	609,506
Milpa Alta	1,963,786	1,886,880	2,098,934	2,135,644	2,312,245	2,455,248
Tláhuac	573,046	570,591	596,951	562,894	606,681	644,202
Tlalpan	219,672	218,713	230,960	286,060	308,862	327,963
Venustiano Carranza	582,799	572,750	610,351	627,164	673,233	714,870
Xochimilco	472,104	478,507	490,255	505,550	543,731	577,358

Fuente: Elaboración propia a partir de los decretos de presupuesto de egresos por año fiscal, 2011-2019.

Tabla 3. Monto por demarcación

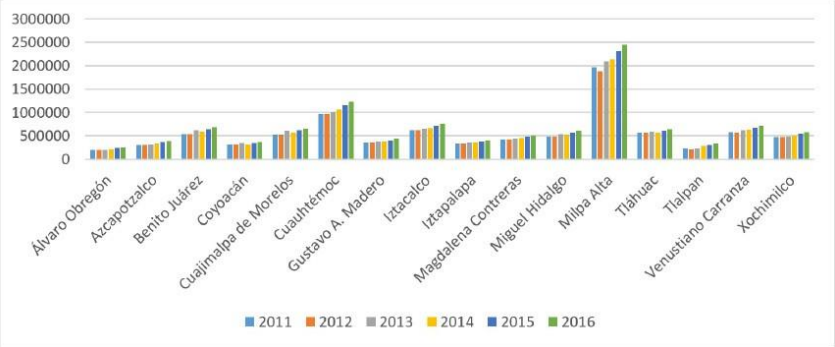
Demarcación	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Álvaro Obregón	198,007	200,877	202,574	217,232	234,886	250,426
Milpa Alta	1,963,786	1,886,880	2,098,934	2,135,644	2,312,245	2,455,248

Fuente: Elaboración propia a partir de los decretos de presupuesto de egresos por año fiscal, 2011-2019.

Este proceso de asignación desigual a cada Comité Ciudadano y Consejo de Pueblo, en sumatoria a la dirección gubernamental y la cercanía con la figura de representación vecinal, coordinada por el primero en la lista de la fórmula ganadora, permite identificar algunos fallos en el diseño, que condiciona inicialmente a prácticas de lealtad y acuerdos configurados como clientelas.

La gráfica 2 muestra el incremento del monto destinado al rubro de presupuesto participativo para cada Comité Ciudadano y Consejo del Pueblo en las dieciséis delegaciones, ahora dieciséis alcaldías de la Ciudad de México.

Gráfica 2. Evolución del monto destinado al rubro presupuesto participativo por el comité ciudadano y consejo de pueblo



Fuente: Elaboración propia a partir de los decretos de presupuesto de egresos por año fiscal, 2011-2019.

Existe una desproporción de montos asignados por territorios en disputa para la asignación del recurso, debido a tres razones: el tamaño de la delegación medida por el número de comités ciudadanos y consejos del pueblo, el monto de presupuesto total asignado a cada demarcación política, y el número total de habitantes.

El presupuesto participativo legitima un tipo de discurso de participación, entrampado en el total control del gobierno vía la distribución de montos económicos, que se ha tejido desde la legislación; empero, ha mostrado una tendencia de interés por participar en descenso.[1] Para impulsar la mayor participación se ha homologado el proceso de consulta de presupuesto participativo, con la elección de los Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo cuando los ejercicios son coincidentes. Sobre las cifras

[1] La consulta contiene una papeleta de opción múltiple sobre el presupuesto participativo en la Ciudad de México, y ha presentado mayores porcentajes de votación, cuando coincide con la elección de comités ciudadanos y consejos de pueblos, así sucedió en las jornadas 2013 y 2016 donde la participación llegó al 12%, contrario al 2.6% en 2014, 3.8% en 2015 y 3.8% en 2017.

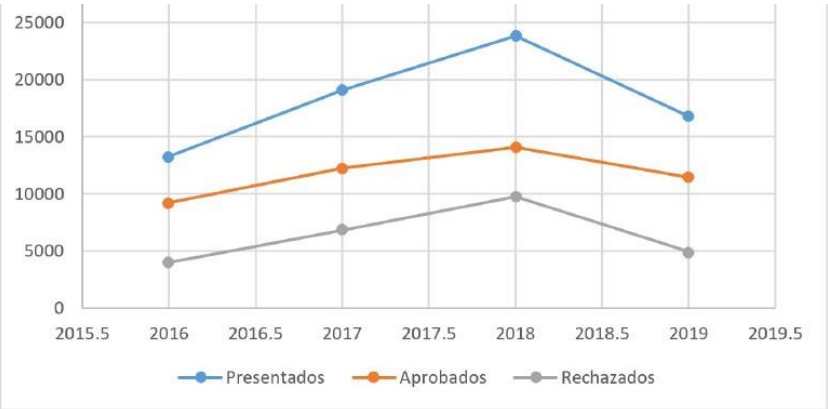
de proyectos propuestos y rechazados por las alcaldías antes delegaciones, se puede observar la tabla 4 y gráfica 3.

Tabla 4. Porcentaje de proyectos aprobados y rechazados por año

Año	Aprobados	Rechazados
2016	69.7193724	30.2806276
2017	64.1859977	35.8140023
2018	59.0901468	40.9098532
2019	68.2460218	29.471363

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Gráfica 3. Tendencia del comportamiento en el registro de proyectos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Para analizar la viabilidad de proyectos aplicados por los gobiernos delegacionales (ahora alcaldías) para el presupuesto participativo, se utiliza una tabla de medición (ver Tabla 5): nivel bajo de rechazo para ubicar porcentajes de 0 a 23, nivel medio de rechazo para identificar porcentajes de 24 a 47 y nivel alto de rechazo en porcentajes de 48 a 71. Álvaro Obregón se ubicó en el límite inferior del nivel medio de rechazos; en contraste, Cuajimalpa de Morelos se ubicó en el limité superior del nivel medio de rechazos a proyectos del rubro presupuesto participativo en 2016 (Alacio, 2019b). Benito Juárez, Tláhuac, Xochimilco y Cuauhtémoc (en ese orden), fueron quienes mayor nivel de rechazo a proyectos presentaron en 2016.

Tabla 5. Porcentaje de proyectos aprobados y rechazados por demarcación territorial en 2016

Delegación	Aprobados	Rechazados	Nivel de rechazo	Límite porcentual
Azcapotzalco	68.89352818	31.10647182	MEDIO	
Coyoacán	72.71095153	27.28904847	MEDIO	
Cuajimalpa de Morelos	53.71024735	46.28975265	MEDIO	Límite superior
Gustavo A. Madero	69.13028532	30.86971468	MEDIO	
Iztacalco	69.74522293	30.25477707	MEDIO	
Iztapalapa	84.0542522	15.9457478	BAJO	
La Magdalena Contreras	64.05063291	35.94936709	MEDIO	
Milpa Alta	83.13253012	16.86746988	BAJO	
Álvaro Obregón	74.43541102	25.56458898	MEDIO	Límite inferior
Tláhuac	38.99371069	61.00628931	ALTO	
Tlalpan	83.36431227	16.63568773	BAJO	
Xochimilco	42.20779221	57.79220779	ALTO	
Benito Juárez	36.47260274	63.52739726	ALTO	
Cuauhtémoc	50.65176909	49.34823091	ALTO	
Miguel Hidalgo	86.79245283	13.20754717	BAJO	
Venustiano Carranza	63.80952381	36.19047619	MEDIO	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México (2017).

Benito Juárez encabezó el mayor nivel de rechazo a proyectos con el porcentaje más alto, seguido de Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco y Álvaro Obregón, respectivamente para la consulta de 2017; en tanto Miguel Hidalgo se ubicó en el límite superior del nivel bajo de rechazo a la viabilidad de los proyectos para someter a consulta en el rubro de presupuesto participativo 2017. A continuación se observa el porcentaje de rechazo a propuestas de proyecto para la aplicación del presupuesto participativo anual (ver Tabla 6).

Tabla 6. Porcentaje de proyectos aprobados y rechazados por demarcación territorial en 2017

Delegación	Aprobados	Rechazados	Nivel de rechazo	Límite porcentual
Azcapotzalco	76.8776371	23.1223629	BAJO	Límite superior
Coyoacán	79.9815498	20.0184502	BAJO	
Cuajimalpa de Morelos	61.9170984	38.0829016	MEDIO	
Gustavo A. Madero	65.6182213	34.3817787	MEDIO	
Iztacalco	68.5873606	31.4126394	MEDIO	
Iztapalapa	83.2945865	16.7054135	BAJO	
La Magdalena Contreras	67.9794521	32.0205479	MEDIO	
Milpa Alta	38.2978723	61.7021277	BAJO	
Álvaro Obregón	45.2141058	54.7858942	BAJO	
Tláhuac	41.754386	58.245614	BAJO	
Tlalpan	66.8671405	33.1328595	MEDIO	
Xochimilco	43.4925865	56.5074135	BAJO	
Benito Juárez	34.6041056	65.3958944	BAJO	
Cuauhtémoc	60.6690778	39.3309222	MEDIO	
Miguel Hidalgo	76.2168142	23.7831858	BAJO	Límite superior
Venustiano Carranza	60.7142857	39.2857143	MEDIO	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Tláhuac encabezó el mayor porcentaje de rechazo a proyectos en el nivel alto, seguido de Cuauhtémoc, Azcapotzalco, Milpa Alta, Benito Juárez, Cuajimalpa y La Magdalena Contreras, respectivamente para la consulta de 2018. Solo Tlalpan se ubicó en el nivel bajo de porcentajes de rechazos a la viabilidad de proyectos para presupuesto participativo en 2018. A continuación se muestra el porcentaje de proyectos rechazados para contender al proceso de consulta de la asignación económica denominada presupuesto participativo (ver Tabla 7).

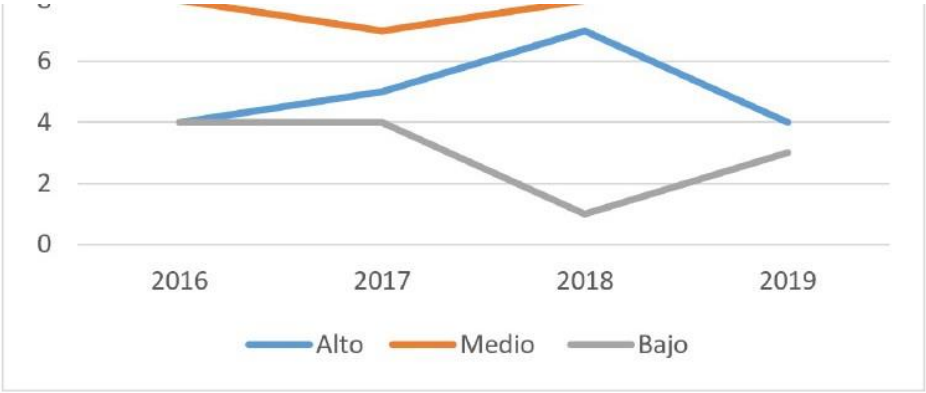
Tabla 7. Porcentaje de proyectos aprobados y rechazados por demarcación territorial en 2018

Delegación	Aprobados	Rechazados	Nivel de rechazo	Límite porcentual
Azcapotzalco	38.937536	61.06246351	ALTO	
Coyoacán	56.521739	43.47826087	MEDIO	
Cuajimalpa de Morelos	49.237473	50.76252723	ALTO	
Gustavo A. Madero	69.943715	30.05628518	MEDIO	
Iztacalco	60.096154	39.90384615	MEDIO	
Iztapalapa	72.142504	27.85749629	MEDIO	
La Magdalena Contreras	50.423012	49.57698816	ALTO	
Milpa Alta	40.068493	59.93150685	ALTO	
Álvaro Obregón	57.491551	42.50844912	MEDIO	
Tláhuac	31.191589	68.80841121	ALTO	
Tlalpan	76.166583	23.83341696	BAJO	Límite superior
Xochimilco	54.117647	45.88235294	MEDIO	
Benito Juárez	47.867299	52.13270142	ALTO	
Cuauhtémoc	38.033261	61.96673897	ALTO	
Miguel Hidalgo	66.688919	33.31108144	MEDIO	
Venustiano Carranza	57.154882	42.84511785	MEDIO	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Tláhuac encabezó el nivel alto de rechazo a proyectos para el rubro de presupuesto participativo, seguido de Milpa Alta, Cuauhtémoc, Benito Juárez y Venustiano Carranza, respectivamente para la consulta de 2019 (ver Tabla 8). Benito Juárez y Tláhuac se ubicaron en el porcentaje del nivel alto de rechazos a proyectos de presupuesto participativo durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019. A continuación se muestra la tendencia en los niveles de rechazo (ver Gráfica 4) y se resume la evaluación de proyectos para el ejercicio fiscal 2019 (ver Tabla 8).

Gráfica 4. Nivel de rechazo a proyectos por razones de viabilidad



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8. Porcentaje de proyectos aprobados y rechazados por demarcación territorial en 2019

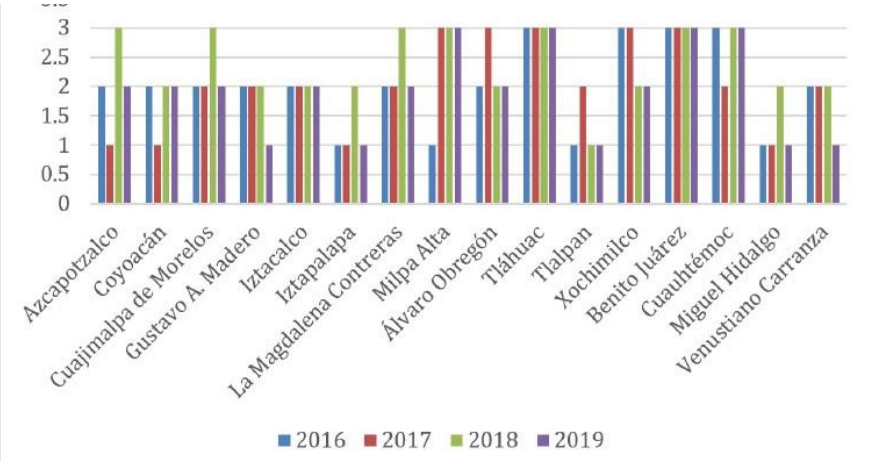
Delegación	Aprobados	Rechazados	Nivel de rechazo	Límite porcentual
Azcapotzalco	65.6844106	32.6045627	MEDIO	
Coyoacán	70.1804368	25.3561254	MEDIO	
Cuajimalpa de Morelos	69.3215339	29.7935103	MEDIO	
Gustavo A. Madero	83.7814767	14.0418267	BAJO	
Iztacalco	53.961136	43.348281	MEDIO	
Iztapalapa	78.0023781	20.3725723	BAJO	
La Magdalena Contreras	63.6781609	34.2528736	MEDIO	
Milpa Alta	44.9612403	53.4883721	ALTO	
Álvaro Obregón	70.4335793	27.8136531	MEDIO	
Tláhuac	33.8345865	64.0350877	ALTO	
Tlalpan	84.3343653	12.6934985	BAJO	Límite superior
Xochimilco	51.7928287	42.8950863	MEDIO	
Benito Juárez	50.3448276	49.137931	ALTO	Límite inferior
Cuauhtémoc	41.9243986	54.467354	ALTO	
Miguel Hidalgo	62.8731343	36.5671642	MEDIO	
Venustiano Carranza	59.8802395	36.9760479	MEDIO	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

La gráfica 5 resume la variación anual de rechazos por delegaciones (ahora alcaldías). Los valores son 1, 2 y 3. El valor 1 corresponde al bajo porcentaje de rechazos, el valor

2 toca al porcentaje medio de rechazos, en tanto el valor 3 atañe al alto porcentaje de rechazos por año y jefatura delegacional en la Ciudad de México.

Gráfica 5. Variación en el nivel de rechazo



Fuente: Elaboración propia.

Respecto al registro de proyectos por rubros existe un alto porcentaje de proyectos en obras y servicios. Las tablas 9 y 10 muestran lo sucedido durante los años 2016 y 2017.

Tabla 9. Porcentaje de proyectos registrados en 2016 para la consulta de presupuesto participativo por rubros

Rubro	Presentados	Aprobados	Rechazados
Actividades culturales	5.846409173	4.79333478	8.2710513
Actividades deportivas	6.94025347	7.52001731	5.6053812
Actividades recreativas	4.111345806	4.30642718	3.6621824
Equipamiento	12.49245625	11.9995672	13.627304
Infraestructura	11.55703078	10.9716512	12.904833
Obras y servicios	**42.40343995**	**44.8820602**	**36.696562**
Prevención del delito	**16.64906457**	**15.5269422**	**19.232686**
Totales	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México (2017).

Tabla 10. Porcentaje de proyectos registrados en 2017 para la consulta de presupuesto participativo por rubros

Rubro	Presentados	Aprobados	Rechazados
Actividades culturales	3.10695917	2.1668029	4.7919109
Actividades deportivas	4.37703369	4.6606705	3.8686987
Actividades recreativas	3.37986774	3.6222404	2.9454865
Equipamiento	13.7503936	12.919052	15.240328
Infraestructura	13.4354991	12.869992	14.449004
Obras y servicios	**40.8523145**	**44.358136**	**34.569168**
Prevención del delito	**21.0979322**	**19.403107**	**24.135404**
Totales	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Para la consulta de opinión al uso del presupuesto participativo, hubo un repunte durante la inscripción de proyectos en el rubro de prevención del delito en el año 2017; sin embargo, el rubro con mayor registro de propuestas fue para obras y servicios.

El registro de proyectos en 2018 muestra una tendencia de interés a la inscripción en los rubros de equipamiento urbano e infraestructura. No obstante, el rubro de obras y servicios encabezó de nueva cuenta el porcentaje de proyectos inscritos. Prevención del delito tuvo similar porcentaje de interés a lo ocurrido en 2016 y cercano a 2019; hay que destacar el peso de la ley que orienta el giro aceptado de rubros para inscribir proyectos destinados a la asignación monetaria del presupuesto participativo en las colonias y pueblos (ver Tablas 11 y 12).

Prevención del delito presentó un porcentaje importante de proyectos inscritos, superado por equipamiento urbano, que ocupó el segundo lugar en el interés, ubicándose cerca del rubro obras y servicios, que de nueva cuenta encabezó los proyectos registrados. En contraste con la tendencia en el registro de proyectos, para la consulta al presupuesto participativo de 2014, el rubro con mayor porcentaje de proyectos inscritos fue prevención del delito con el 30.83%, en tanto el menor porcentaje lo obtuvo el rubro de equipamiento con el 2.73% (Instituto Electoral del Distrito Federal, 2014a, p. 368). Se presenta a continuación, el comportamiento de registro, aceptación y rechazo por rubros durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019, respectivamente (ver Gráfica 6).

Tabla 11. Porcentaje de proyectos registrados en 2018 para la consulta de presupuesto participativo por rubros

Rubro	Presentados	Aprobados	Rechazados
Actividades culturales	5.1614256	2.5686511	8.9064262
Actividades deportivas	4.4696017	4.2929114	4.724813
Actividades recreativas	4.8595388	4.7399418	5.0322845
Equipamiento urbano	**21.781971**	**22.167033**	**21.225787**
Infraestructura	12.121593	11.651174	12.801066
Obras y servicios	**35.354298**	**39.778613**	**28.963821**
Prevención del delito	**16.251572**	**14.801675**	**18.345803**
Totales	100	100	100

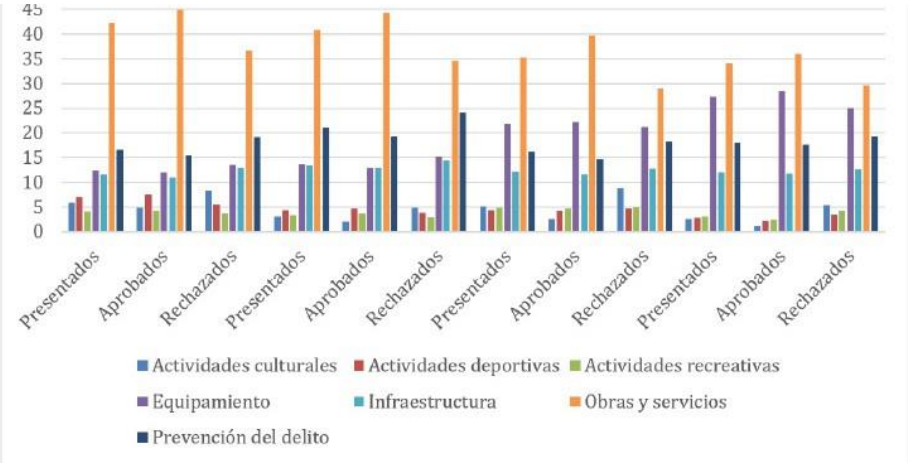
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Tabla 12. Porcentaje de proyectos registrados en 2019 para la consulta de presupuesto participativo por rubros

Rubro	Presentados	Aprobados	Rechazados
Actividades culturales	2.53292806	1.20513492	5.37917088
Actividades deportivas	2.77132129	2.3054755	3.51870576
Actividades recreativas	3.06931283	2.43646843	4.28715875
Equipamiento Urbano	**27.3258239**	**28.617588**	**25.1365015**
Infraestructura	12.0567376	11.7893634	12.6188069
Obras y servicios	**34.1617498**	**36.0841848**	**29.6865521**
Prevención del delito	**18.0821265**	**17.561785**	**19.3731041**
Totales	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana y Capacitación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Gráfica 6. Proyectos aceptados por rubro



Fuente: Elaboración propia.

La crítica es la siguiente: las delegaciones (ahora alcaldías) ocupan el monto destinado al presupuesto participativo para realizar obras que de origen son parte de su competencia como gobierno; además, se ha criticado la compra de insumos a empresas cercanas a los integrantes de estos gobiernos, existe un control y direccionamiento motivado por el interés de los gobernantes para impulsar proyectos, existe una cercanía de los Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo, con las autoridades que terminan optando por el impulso de la participación ciudadana. Existe una latente configuración de prácticas de lealtad, acuerdos y redes de comunicación (presencial y virtual) configuradas desde las propuestas de proyectos y su conexión con la aplicación de recursos públicos.

Los aciertos son los siguientes: es la primera experiencia nacional que sistemáticamente se ha implementado en toda la entidad federativa, posibilita la organización vecinal, incentiva el involucramiento de los gobernados y concreta posibles puentes de comunicación con los gobernantes. Los fallos están enmarcados en el diseño legal e institucional, en el control constante de los gobernantes para direccionar la participación y la aplicación del presupuesto, en la discrecionalidad de todo el proceso para el uso del dinero y la implementación de los proyectos, y en la ausente rendición de cuentas y nulos mecanismos de contraloría gubernamental con sanciones.

Conclusiones

La pregunta inicial del capítulo conectó el diseño legal con la inscripción y votación del presupuesto participativo por rubros. Como hipótesis se identificó al presupuesto participativo en la Ciudad de México como una búsqueda por homologar rubros y solicitudes de inversión, respaldadas por un diseño legal que condiciona la aplicación del presupuesto al control de los gobiernos locales. La metodología utilizada ayudó a construir un discurso académico cualitativo basado en la descripción, que combinó la crónica dialéctica, con el análisis del contenido a través del MAXQDA, y estadística descriptiva.

La base de datos se construyó juntado una revisión jurídica: datos del Instituto Electoral de la Ciudad de México (2014b, 2017), una recopilación hemerográfica y un documental; combinada con la observación participante, la revisión de las páginas delegacionales y solicitudes de información.

El presupuesto participativo ofrece un discurso político de búsqueda a la participación de los ciudadanos en la Ciudad de México. No obstante, el diseño legal que le sostiene ha presentado tensiones. En la actualidad (mayo de 2019) sigue vigente la Ley de Participación del Distrito Federal, a pesar de cambiar por decreto constitucional el nombre Distrito Federal a Ciudad de México.

Hay tres propuestas de legislación vinculadas al presupuesto participativo en la Ciudad de México: la primera se votó el 26 de abril de 2018 por la VII y última Asamblea Legislativa del Distrito Federal (2015-2018); empero, no se publicó. La segunda se presentó en la *Gaceta Parlamentaria de la Ciudad de México*, el 14 de mayo de 2019; la tercera fue publicada el 23 de mayo de 2019 en la *Gaceta Parlamentaria de la Ciudad de México*.

Esta investigación muestra las contradicciones del marco jurídico y los resultados de los ejercicios de presupuesto participativo en el territorio. También muestra la evolución de los montos destinados por delegación y año fiscal, y los cambios en la publicación de los montos, e incluso la eliminación del rubro detallado. Este trabajo es útil para mostrar la tendencia en la inscripción de proyectos y los porcentajes de rechazo por delegación, asimismo, muestra los cambios en las preferencias de votación para la inversión del presupuesto participativo en cada delegación (ahora alcaldía) de la Ciudad de México.

Referencias bibliográficas

Almeida Cunha Filgueiras, C. (2008). Presupuesto Participativo y la población de favelas y de la calle. *Revista Ciudades, 80*, 2- 16.

Alonzo Calles, M. (2017). El presupuesto participativo en la Ciudad de México y los problemas en su ejercicio. En Marquina Sánchez, L. y Moreno Plata, M. (Coords.). *La participación ciudadana, esencia de la gobernanza urbana. Un análisis desde el presupuesto participativo en la Ciudad de México* (pp. 77-92). México. Universidad Autónoma de la Ciudad de México-Ediciones Eón.

Alacio García, R. Y. (2019). Apéndice a la segunda edición. Comités Ciudadanos, Consejos del Pueblo y Presupuesto Participativo en la Ciudad de México. En Alacio García, R. Y. (Coord.). *Crónica de una Elección. El caso de los Comités Ciudadanos en el Distrito Federal*. México: Tirant Lo Blanch-Universidad Autónoma de la Ciudad de México, e-book.

_____ (2019b). Presupuesto participativo desde un enfoque comparado: la experiencia mexicana. Ponencia presentada durante el *Seminario Internacional Democracia Participativa*, Mesa 2: Presupuestos Participativos enfoques comparados 13 y 14 de mayo. Evento organizado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México en el Museo de la Tolerancia, México. Recuperado de: http://www.iecm.mx/www/sites/seminario/index.html [Consultado el 1 de junio de 2019].

Annunziata, R. (2013). Decisión y deliberación en las formas no electorales de participación en Argentina: el caso del presupuesto participativo. *Revista Estudios Políticos*, (43), 115-135.

Banco Interamericano de Desarrollo (abril 2005). *Evaluación del Presupuesto Participativo en Brasil*. EEUU: BID Departamento de Desarrollo Sostenible.

Diego Guerra, O. C. (2017). Fortaleciendo la participación ciudadana: un diagnóstico del diseño y funcionamiento del presupuesto participativo en la Ciudad de México, 2010 a 2015. Ponencia presentada durante el *XXXVIII Congreso Internacional de Estudios Electorales. Los Desafíos Globales de la Gobernanza Electoral*, del 22 al 25 de agosto, Ciudad de México.

García Gutiérrez, M. (2014). "El presupuesto participativo en la Ciudad de México. Un análisis sobre la consecución de los objetivos de profundización democrática y justicia social". Tesina para obtener el grado de Maestro en Administración

y Políticas Públicas. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México.

García Bátiz, M. L. y Téllez Arana, L. (2018). El Presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México. *Perfiles Latinoamericanos, 26*(52), s/p. doi: http://dx.doi.org/10.18504/pl2652-012-2018

Goldfrank, B. (2006). *Lessons from Latin American Experience in Participatory Budgeting. Latin American Studies Association Meeting*. Puerto Rico: San Juan Puerto Rico.

Instituto Electoral del Distrito Federal (2014a). *Memoria del funcionamiento y gestión de los comités ciudadanos y consejos del pueblo 2010-2013*. México: Consejo General Instituto Electoral del Distrito Federal.

Instituto Electoral del Distrito Federal (2014b). *Estadística de la Elección de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos 2013*. México: Instituto Electoral del Distrito Federal.

Instituto Electoral del Distrito Federal (2017). *Estadística de Resultados Elección de comités ciudadanos y consejos de pueblos 2016*. México: Instituto Electoral del Distrito Federal.

Marquina Sánchez, L. y Moreno Plata, M. (2017). *La participación ciudadana, esencia de la gobernanza urbana. Un análisis desde el presupuesto participativo en la Ciudad de México*. México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México-Ediciones Eón.

Montecinos, E. (2011). Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿complemento o subordinación a las instituciones representativas locales? *Revista de Ciencia Política*, *31*(1), 63-89.

_____ (2014). Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos. Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay. *Política y Gobierno*, *XXI*(2), 359-376.

Pineda Nebot, C. y Pires, V. (2011), "Tipología de los presupuestos participativos (PP) españoles". Ponencia presentada durante el *XXXV Encontro da ANPAD*, del 4 al 7 de septiembre, Río de Janeiro.

_____ (2017). ¿A qué llaman hoy presupuesto participativo? *Gobernanza y Gestión de Políticas Públicas*, *4*(Número especial 72-78), 435-449.

Romáo, W. (2016). Partidos políticos y democracia participativa: estatus político y perfil asociativo en los presupuestos participativos de Brasil. *Revista Española de Ciencia Política*, (42), 69-96.

Schneider, C. y Welp, Y. (2015). Diseños Institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, *LX*(224), s/p.

Tejera Gaona, H. (2014). Participación ciudadana y estructura de poder en México: el caso de los comités ciudadanos y el presupuesto participativo. En *Memorias del XXVI Congreso Nacional de Estudios Electorales Balance de la Reforma Electoral 2014*, realizado el 14, 15 y 16 de octubre, Monterrey, Nuevo León.

Valverde Viesca, K., Gutiérrez Márquez, E. y García Sánchez, F. de M. (2013). Presupuesto público sin participación ciudadana. La necesidad de un cambio institucional en México para la consolidación democrática. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, *LVIII*(218), 105-128.

anexos

Anexo 1

Ejercicio Fiscal 2011			**Presupuesto Participativo**	
Delegación	Presupuesto total	Comités ciudadanos y consejos del pueblo por Delegación	3% del total Delegacional	Por Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo
Álvaro Obregón	1,656,657,448	251	49,699,723	198,007
Azcapotzalco	1,142,069,496	111	34,262,085	308,667
Benito Juárez	1,153,130,669	65	34,593,920	532,214
Coyoacán	1,479,891,334	141	44,396,740	314,870
Cuajimalpa de Morelos	770,622,544	44	23,118,676	525,424
Cuauhtémoc	2,112,872,264	65	63,386,168	975,172
Gustavo A. Madero	2,715,534,620	228	81,466,039	357,307
Iztacalco	1,127,764,945	55	33,832,948	615,145
Iztapalapa	3,173,121,969	285	95,193,659	334,013
Magdalena Contreras	738,578,099	54	22,157,343	410,321
Miguel Hidalgo	1,445,090,500	89	43,352,715	487,109
Milpa Alta	785,514,320	12	23,565,430	1,963,786
Tláhuac	993,279,151	52	29,798,375	573,046
Tlalpan	1,523,058,825	208	45,691,765	219,672
Venustiano Carranza	1,554,129,898	80	46,623,897	582,799
Xochimilco	1,180,259,026	75	35,407,771	472,104

Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2010, p. 44.

Anexo 2

Ejercicio Fiscal 2012			**Presupuesto Participativo**	
Delegación	Presupuesto total	Comités ciudadanos y consejos del pueblo por Delegación	3% del total Delegacional	Por Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo
Álvaro Obregón	1,680,673,285	251	50,420,199	200,877
Azcapotzalco	1,150,890,457	111	34,526,714	311,051
Benito Juárez	1,159,655,601	65	34,789,668	535,226
Coyoacán	1,500,333,793	141	45,010,014	319,220
Cuajimalpa de Morelos	769,220,714	44	23,076,621	524,469
Cuauhtémoc	2,111,394,923	65	63,341,848	974,490
Gustavo A. Madero	2,679,728,068	228	80,391,842	352,596
Iztacalco	1,122,169,119	55	33,665,074	612,092
Iztapalapa	3,130,113,060	285	93,903,392	329,486
Magdalena Contreras	750,931,272	54	22,527,938	417,184
Miguel Hidalgo	1,436,958,914	89	43,108,767	484,368
Milpa Alta	754,752,142	12	22,642,564	1,886,880
Tláhuac	989,024,690	52	29,670,741	570,591
Tlalpan	1,516,411,109	208	45,492,333	218,713
Venustiano Carranza	1,527,333,900	80	45,820,017	572,750
Xochimilco	1,196,266,442	75	35,887,993	478,507

Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 30 de diciembre de 2011, p. 25.

Anexo 3

Ejercicio Fiscal 2013		**Presupuesto Participativo**		
Delegación	Presupuesto total	Comités ciudadanos y consejos del pueblo por Delegación	3% del total Delegacional	Por Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo
Álvaro Obregón	1,694,872,634	251	50,846,179	202,574
Azcapotzalco	1,186,715,400	111	35,601,462	320,734
Benito Juárez	1,323,725,466	65	39,711,764	610,950
Coyoacán	1,607,794,630	141	48,233,839	342,084
Cuajimalpa de Morelos	877,866,339	44	26,335,990	598,545
Cuauhtémoc	2,192,267,795	65	65,768,034	1,011,816
Gustavo A. Madero	2,884,123,676	228	86,523,710	379,490
Iztacalco	1,204,350,007	55	36,130,500	656,918
Iztapalapa	3,390, 443, 568	285	101,713,307	356,889
Magdalena Contreras	797,743,787	54	23,932,314	443,191
Miguel Hidalgo	1,564,415,902	89	46,932,477	527,331
Milpa Alta	839,573,614	12	25,187,208	2,098,934
Tláhuac	1,034,715,904	52	31,041,477	596,951
Tlalpan	1,601,321,213	208	48,039,636	230,960
Venustiano Carranza	1,627,602,227	80	48,828,067	610,351
Xochimilco	1,225,637,874	75	36,769,136	490,255

Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 31 de diciembre de 2012, p. 22.

Anexo 4

Ejercicio Fiscal 2014		**Presupuesto Participativo**		
Delegación	Presupuesto total	Comités ciudadanos y consejos del pueblo por Delegación	3% del total Delegacional	Por Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo
Álvaro Obregón	1,788,539,853	247	53,656,196	217,232
Azcapotzalco	1,243,990,997	111	37,319,730	336,214
Benito Juárez	1,259,336,740	64	37,780,102	590,314
Coyoacán	1,584,119,259	147	47,523,578	323,290
Cuajimalpa de Morelos	834,486,402	44	25,034,592	568,968
Cuauhtémoc	2,277,211,017	64	68,316,331	1,067,443
Gustavo A. Madero	2,913,619,610	230	87,408,588	380,037
Iztacalco	1,218,311,396	55	36,549,342	664,533
Iztapalapa	3,417,381,654	290	102,521,450	353,522
Magdalena Contreras	804,908,668	54	24,147,260	447,171
Miguel Hidalgo	1,562,472,349	89	46,874,170	526,676
Milpa Alta	854,257,533	12	25,627,726	2,135,644
Tláhuac	1,069,498,281	57	32,084,948	562,894
Tlalpan	1,649,612,200	173	49,488,366	286,060
Venustiano Carranza	1,672,436,722	80	50,173,102	627,164
Xochimilco	1,280,726,743	76	38,421,802	505,550

Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 31 de diciembre de 2013, p. 25.

Anexo 5

Ejercicio Fiscal 2015		**Presupuesto Participativo**		
Delegación	Presupuesto total	Comités ciudadanos y consejos del pueblo por Delegación	3% del total Delegacional	Por Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo
Álvaro Obregón	1,933,891,663	246	58,016,750	234,886
Azcapotzalco	1,356,274,338	111	40,688,266	366,561
Benito Juárez	1,372,614,014	64	41,178,420	643,413
Coyoacán	1,706,419,121	147	51,192,574	348,249
Cuajimalpa de Morelos	904,093,291	44	27,122,799	616,427
Cuauhtémoc	2,469,488,309	64	74,084,649	1,157,573
Gustavo A. Madero	3,124,240,272	230	93,727,208	407,510
Iztacalco	1,312,412,487	55	39,372,375	715,861
Iztapalapa	3,682,369,148	290	110,471,079	380,935
Magdalena Contreras	869,259,372	54	26,077,781	482,922
Miguel Hidalgo	1,702,885,777	89	51,086,573	574,006
Milpa Alta	924,897,950	12	27,746,939	2,312,245
Tláhuac	1,152,694,673	57	34,580,841	606,681
Tlalpan	1,781,101,743	173	53,433,052	308,862
Venustiano Carranza	1,795,288,809	80	53,858,664	673,233
Xochimilco	1,377,451,210	76	41,323,536	543,731

Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 22 de diciembre de 2014, p. 40.

Anexo 6

Ejercicio Fiscal 2016		**Presupuesto Participativo**		
Delegación	Presupuesto total	Comités ciudadanos y consejos del pueblo por Delegación	3% del total Delegacional	Por Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo
Álvaro Obregón	2,053,495,145	246	61,604,854	250,426
Azcapotzalco	1,440,154,494	111	43,204,635	389,231
Benito Juárez	1,457,504,713	64	43,725,141	683,205
Coyoacán	1,811,954,334	147	54,358,630	369,787
Cuajimalpa de Morelos	960,007,853	44	28,800,236	654,551
Cuauhtémoc	2,622,216,307	64	78,666,489	1,229,164
Gustavo A. Madero	3,317,462,066	230	99,523,862	432,712
Iztacalco	1,393,579,962	55	41,807,399	760,135
Iztapalapa	3,910,108,986	290	117,303,270	404,494
Magdalena Contreras	923,019,595	54	27,690,588	512,789
Miguel Hidalgo	1,808,202,467	89	54,246,074	609,506
Milpa Alta	982,099,197	12	29,462,976	2,455,248
Tláhuac	1,223,984,239	57	36,719,527	644,202
Tlalpan	1,891,255,778	173	56,737,673	327,963
Venustiano Carranza	1,906,320,258	80	57,189,608	714,870
Xochimilco	1,462,641,071	76	43,879,232	577,358

Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 22 de diciembre de 2015.

La edición de esta obra estuvo a cargo de Marcela Ávila-Eggleton,
Mary Carmen Paredes Días y Rafael Cruz Sánchez

Se terminó de subir a la red en noviembre de 2019,
por la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.
Col. La Noria, Delegación Xochimilco,
C.P. 16030, Ciudad de México

Primera edición 2019

SOCIEDAD MEXICANA DE ESTUDIOS ELECTORALES A.C.