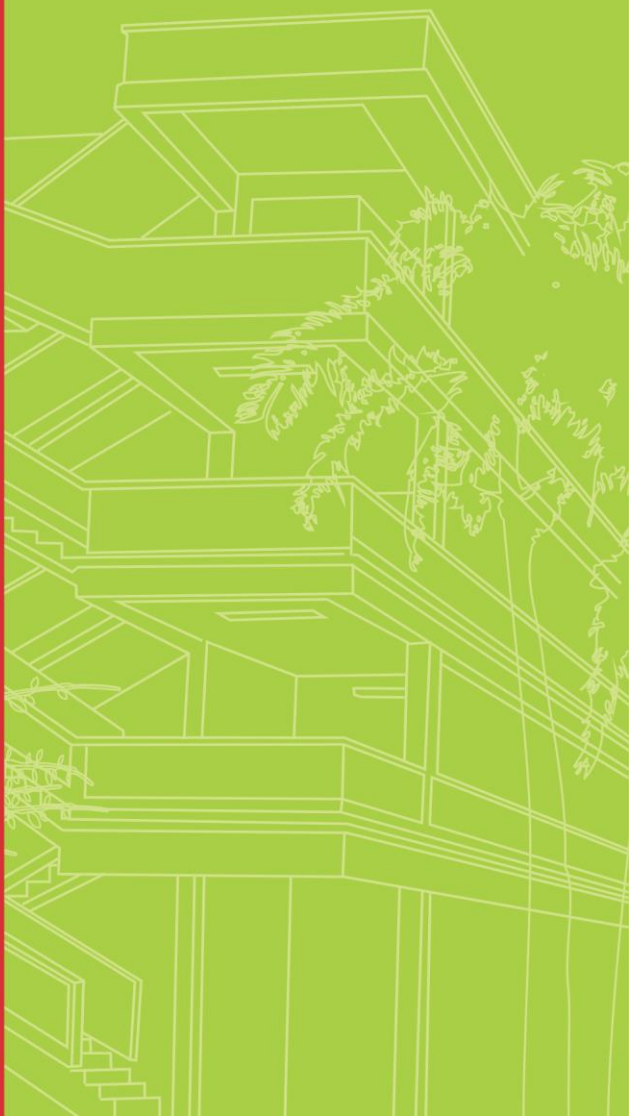
ISSN 1692-3383

Visión Jurídica



UNIVERSIDAD DEL SINU
Elías Bechara Zainúm
Fundada en 1974

Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y Educación

PROGRAMA DE DERECHO

Visión Jurídica
Enero - Junio
Vol 18 - No. 1 / 2021
Montería, Colombia

REVISTA VISIÓN JURÍDICA (RVJ)
Universidad del Sinú -Elías Bechara Zainúm-
Facultad Ciencias Jurídicas, Sociales y Educación
Programa de Derecho

Volumen 18 No. 1
Enero - Junio 2021
ISSN 1692-3383

Fundador
Elías Bechara Zainúm
Rectora
Adriana Suárez de Lacouture
Secretario General
Jorge Escobar Aviléz
Directora Académica
María Eugenia Torres
Decana Facultad Ciencias Jurídicas, Sociales y Educación
Alma Lafont Mendoza
Director Institucional de Investigaciones
Horderlin Roble Vega
Asesora de calidad
Magaly Cogollo de Pérez

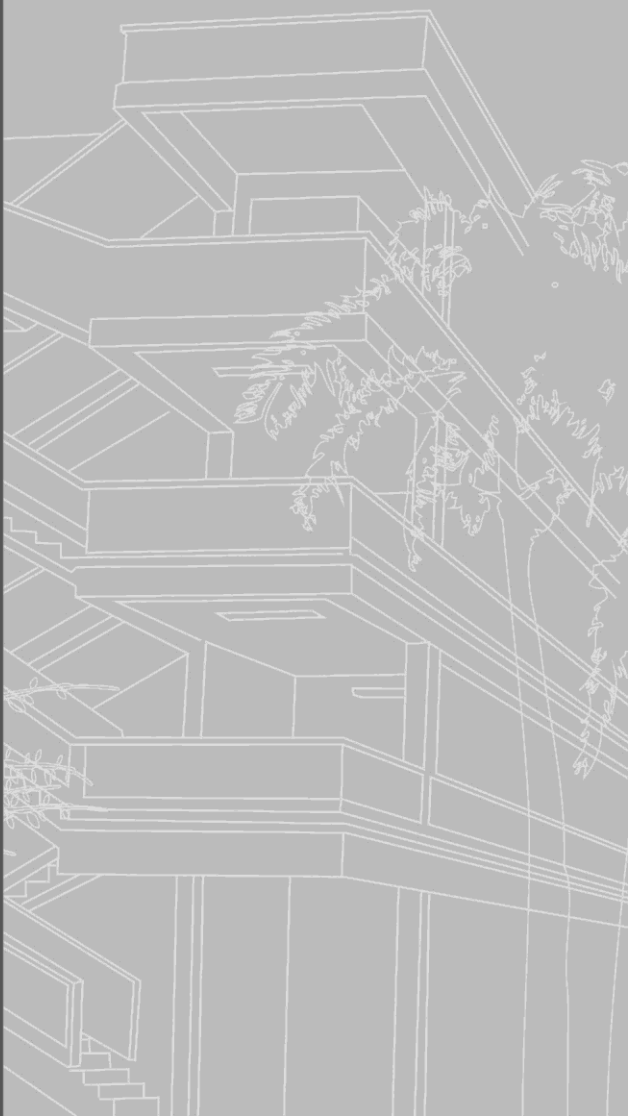
Coordinación Publicaciones Unisinú
Ramiro Navarro
publicaciones@unisinu.edu.co

Universidad del Sinú -Elías Bechara Zainúm-
Cra 1w calle 38 Barrio Juan XXIII
PBX. (4) 7840340 Montería - Colombia
e-mail: publicaciones@unisinu.edu.co
www.unisinu.edu.co

Derechos Reservados:
Queda prohibida toda reproducción por cualquier medio sin previa autorización del autor

ISSN 1692-3383

Visión Jurídica



UNIVERSIDAD DEL SINU
Elías Bechara Zainúm
Fundada en 1974

Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y Educación

PROGRAMA DE DERECHO

Visión Jurídica
Enero - Junio
Vol 18 - No. 1 / 2021
Montería, Colombia

REVISTA VISIÓN JURÍDICA (RVJ)
Universidad del Sinú -Elías Bechara Zainúm-
Facultad Ciencias Jurídicas, Sociales y Educación

Volumen 18 No. 1
Enero - Junio 2021
ISSN 1692-3383

Visión Jurídica es una revista arbitrada auspiciada por la Facultad de Ciencias Jurídicas, Sociales y Educación de la Universidad del Sinú, Elías Bechara Zainúm, con sede en Montería, Departamento de Córdoba, Colombia. La revista publicará trabajos inéditos, producto de investigaciones concluidas, avances y reflexiones sobre temas de interés para las ciencias jurídicas, ello desde una perspectiva amplia y compleja epistemológica, teórica y metodológicamente, dentro de sus objetivos está promover la visibilidad de la investigación y generación de conocimiento en las áreas de interés de la revista con el propósito de coadyuvar al acervo bibliográfico del país y la región latinoamericana.

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Ronald Chacín Fuenmayor
Universidad del Sinú Elías Bechara Zainúm
Director

Dra. Alma Lafont Mendoza
Universidad del Sinú Elías Bechara Zainúm

Dr. Edgar Córdova Jaimes
Universidad del Sinú Elías Bechara Zainúm

Dra. Flor Ávila Hernández
Universidad del Zulia-Venezuela

COMITÉ CIENTIFICO

Dr. Armando Chaguaceda Noriega
Universidad de GuanaJuato, México

Vladimir Monsalve Caballero
Universidad Autónoma del Caribe, Colombia

Dr. Pasquale Sofía
Universidad del Zulia - Venezuela

Emma Zapata Martello
Colegio de Postgrado, México

Birmania Sánchez Camacho
Universidad de Santo Domingo
República Dominicana

Colaboración revisión textos en ingles:
*Abogado **Eusebio Canabal Restrepo**, Jefe de Área Derecho Privado - Facultad Ciencias Jurídicas, Sociales y Educación*

Dirección Revista: Ronald Chacín Fuenmayor
Correo: revistavisionjuridica@unisinu.edu.co
Dirección Postal: Universidad del Sinú–Elías Bechara Zainúm, Campus Universitario: Cra.1w cll. 38, Barrio Juan XXIII/Pbx (4) 784-0340, Fax (4) 784 -1554. Montería, Córdoba. Colombia
htt://unisinu.edu.co/revista/index.

REVISTA VISIÓN JURÍDICA (RVJ)
Volumen 18 No. 1 Enero - Junio 2021 08/30
Universidad del Sinú -Elías Bechara Zainúm-
ISSN 1692-3383

Similitudes y diferencias en la regulación del presupuesto participativo en la Ciudad de México entre la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2010) y la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México (2019)

Rosa Ynés Alacio-García*

Resumen
El objetivo de este artículo es analizar las similitudes y las diferencias de dos decretos: la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2010), y la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México decretada (2019). Al presupuesto participativo se le ha calificado como una metodología innovadora, no obstante, no existen acuerdos para definirlo, ni para implementarlo. Comparamos estas legislaciones desde la teoría cruzada a partir de tres perspectivas: la legitimidad por sus participantes, la legitimidad desde el proceso, y a través de sus resultados, desde una metodología comparada se analizan ambas legislaciones con la finalidad de responder a la pregunta ¿Cuál es el significado del presupuesto participativo en la Ciudad de México? Se muestra una evolución detenida en el uso del gasto público, y la falta de transparencia sobre los resultados de todo el ejercicio fiscal anual del 2011 al 2019 en las dieciséis delegaciones del Distrito Federal, y el tránsito a una nueva legislación cruzada por dos componentes: 1. La reforma política de esta Entidad Federativa, y 2. el virus SARS-COV-2 que motivó el decreto del artículo transitorio vigésimo sobre la ejecución del presupuesto participativo 2020.
Palabras clave: Presupuesto participativo, legislación social, participación ciudadana, Democracia, México

Similarities and differences in the design of the participatory budget in Mexico City between the Citizen participation Law of the Federal District (2010) and the Citizen Participation Law of Mexico City (2019)

Abstract
The objective of this article is to analyze the similarities and differences of two decrees: the Law of Citizen Participation of the Federal District (2010), and the Law of Citizen Participation of Mexico City decreed (2019). Participatory budgeting has been described as an innovative methodology, however, there are no agreements to define it, or to implement it. We compare these legislations from the cross theory from three perspectives: legitimacy by its participants, legitimacy from the process, and through its results, from this a comparative methodology both legislations are analyzed in order to answer the question Which is the meaning of the participatory budget in Mexico City? It shows a slow evolution in the use of public spending, and the lack of transparency about the results of the entire annual fiscal year from 2011 to 2019 in the sixteen delegations of the Federal District, and the transition to a new legislation crossed by two components: 1. The political reform of this Federal Entity, and 2. the SARS-COV-2 virus that motivated the decree of the twentieth transitory article on the execution of the 2020 participatory budget.
Keywords: participatory budget, social legislation, citizen participation, Democracy, Mexico.

Recibido: 12/01/2021/ Aceptado: 03/03/2021

*Dra. en Estudios Sociales con Línea en Procesos Políticos. Profesora e Investigadora de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México- (México). ORCID https://orcid.org/0000-0002-6487-8897. Año sabático Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales. Correo electrónico rosa.ynes.alacio@uacm.edu.mx

Introducción

Este trabajo compara dos legislaciones sobre mecanismos y figuras de participación ciudadana en la Ciudad de México. La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal impulsó las consultas sobre el presupuesto participativo durante el periodo 2011 al 2018, en tanto, la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México tuvo votaciones sobre presupuesto participativo el 15 de marzo de 2020, justo un día antes del llamado a suspender actividades por el contagio COVID-19. La fecha de esta última elección fue mandatada desde el artículo quinto transitorio de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

El estudio de los presupuestos participativos en cada país, muestra la variedad de construcciones democráticas. En México esta metodología de política pública sobre el uso del gasto se ha implementado de forma constante en la Ciudad de México. Esta Entidad cuenta con un repertorio de experiencias, y una trayectoria en este ejercicio de consulta ciudadana. No obstante, aún las rutas siguen mostrando las ventanas de oportunidad. Revisemos.

Los contenidos del presupuesto participativo

Al presupuesto participativo se le ha calificado como una metodología innovadora (Pineda y Pires, 2012: 51), sin embargo, no existe un acuerdo para definirlo (De Sousa Santos, 2004:82; Ubiratan de Souza citado en Programa UN-Hábitat, 2004: 20; Alonso, 2009:181; Almeida Cunha, 2008: 3; Ramelia y Galván, 2012: 191; Ganuza y Baiocchi, 2014: 65; Álvarez y González, 2014: 114; Cabannes, 2019: 2). La Organización de las Naciones Unidas lo ubica como un proyecto de política pública adoptado y adaptado en territorios de países de los cinco continentes (ONU, 2020:13). No obstante, se presentan diferencias para entenderlo, definirlo e implementarlo en cada gobierno, aunque, está en función de la voluntad política de los gobernantes, quienes activan un diseño legal e institucional determinado para su realización, todo esto como parte de la potencia que otorga el ejercicio del poder político.

El poder político se puede ejercer aún sin voluntad política; no obstante, la voluntad política requiere poder (Deutsch, 1971: 138-139). Otro elemento importante es la comunicación y el procesamiento de información al interior del gobierno, estos elementos son centrales e independientes a la voluntad política, a la toma de decisión y al poder (Deutsch, 1971: 171-174).

El interés constante de los gobiernos por tener el control de la información, y la centralidad de las decisiones del Estado en los modelos democráticos, se combina, actualmente con la incorporación de propuestas participativas, una de éstas es el presupuesto participativo que tiene una historia diferente en cada país.

Las etapas para agrupar la implementación del presupuesto participativo en el mundo son cuatro: la primera de experimentación ocurrida entre los años 1989 a 1997 en Porto Alegre (Brasil), Santo André (Brasil) y Montevideo (Uruguay); la segunda de masificación con variaciones en más de 130 municipalidades de Brasil; la tercera de diversificación marcada por una profunda adaptación de los modelos existentes principalmente en América latina y Europa; y finalmente, la etapa de consolidación presenta experiencias de presupuesto participativo en Asia, Rusia, Arabia, Norte América y Ciudades del Pacífico (Cabannes, 2019: 2-3). En total, se presentaron más de seis mil experiencias en, al menos, cuarenta países mostrando diferencias regionales en 2019 (Cabannes, 2019: 3).

En su diseño inicial, el presupuesto participativo estableció la agenda con arranque en la definición de problemas en la Prefeitura en Porto Alegre, que no cambió con el tránsito deliberativo en el territorio, al cual se sumaron las organizaciones que nominaron a los consejeros del Ornamento Participativo (De la Cruz, 2012 :37-38). Y es que, en ciudades de Brasil, el robusto perfil asociativo hizo avanzar con éxito las instituciones participativas impulsadas por el Partido del Trabajo (Avritzer, 2010: 49-92).

Las instituciones de deliberación tienen condiciones previas importantes para lograr el éxito, tal como: voluntad política, capital social, personal competente, tamaño reducido de la demarcación, recursos suficientes, legislación y descentralización política, la existencia de un diseño institucional con contenido de planeación a largo plazo, y el enfoque de necesidades inmediatas, las características de la estructura y del proceso de deliberación, la supervisión y las reglas, así como la información disponible (Goldfrank, 2006a: 6-8). Las instituciones participativas más utilizadas presentan menor autonomía ciudadana en contraparte, al mayor control que ocurre por parte de los gobiernos y/o partidos políticos (Schneider y Welp, 2015: 39).

El presupuesto participativo finalmente es una propuesta para utilizar el dinero del gobierno. La palabra presupuesto se construye desde la composición de las dos raíces del latín que refieren el significado "antes de lo hecho", el verbo presupuestar se incorporó al Diccionario de la Real Academia Española en la décima novena edición, la palabra presenta significados distintos según el área de especialización, así, por ejemplo en economía industrial refiere "la Técnica de Planeación y Predeterminación de cifras sobre bases estadísticas y apreciaciones de hechos y fenómenos aleatorios", en tanto, desde la Administración se le define como, "La estimación programada, en forma sistemática, de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo, en un periodo determinado", más allá de la definición, el concepto refiere a dos elementos centrales: el pronóstico y el tiempo para efectuarse (Del Río, 2009: 3).

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, y 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.

Casos exitosos se han presentado vinculados con factores que necesitan un mayor análisis de condiciones necesarias y suficientes; 3. El éxito en el uso del presupuesto participativo no reduce dramáticamente la pobreza de ingresos, de transparencia, ni de redistribución (Goldfrank, 2006b: 2-3).

El contexto socioeconómico e institucional se suma a la dinámica de la participación, como elemento que influye en su introducción y permanencia (García y Téllez, 2018: 8-9). Sobre el uso de presupuestos, la coordinación entre el conjunto de procedimientos, métodos y técnicas, permite obtener el fin que se busca, y lograr como resultado lógico: la eficiencia (Del Río, 2009: XLIII).

Los estudios sobre presupuestos participativos se han ubicado por dos enfoques: el fortalecimiento democrático desde la sociedad civil, la representación de poblaciones vulnerables, el impulso a la transparencia y a la rendición de cuentas, en contraparte con el enfoque centrado en el gobierno que abre estructuras anteriormente cerradas, posibilitando la democratización de la gestión pública (Tellez, 2015: 4). Otro giro al análisis de la dicotomía en la aplicación del presupuesto participativo lo presenta como impulso a una sociedad civil activista y auto-organizada, en contraste con la ruta neoliberal basada en diseños regulados con carácter consultivo que mantiene la representación, con la finalidad de aumentar la confianza en el gobierno (García, 2014: 23-25).

Una tipología para comprender su mecánica es presentada por Pires y Pineda (2008: 222-238), donde le clasifican según el objetivo, según las fases, según el objeto, según el nivel del gobierno, según la fuente de poder, según los criterios, según las formas y según el origen.

El contexto en la Ciudad de México

El presupuesto participativo ha funcionado como un modelo institucional de gobernanza en la Ciudad de México. No obstante, su aplicación es una partida presupuestal del gasto público, que se ejerce a través de condicionantes legales y criterios de factibilidad, todo esto, para realizar acciones que son competencia de la administración pública, involucrando la satisfacción de alguna necesidad colectiva de los gobernados. El presupuesto participativo se diseñó para ejercerse en las colonias y pueblos (ley vigente del 2010 al 2019), y en las unidades territoriales de la Ciudad de México (ley vigente desde el 12 de agosto de 2019 a la fecha). Esta política pública tiene como adjetivo a la participación, y es un ejemplo novedoso de gobernanza en todo el país, no sólo por su constante aplicación, también por su diseño legal, administrativo, institucional y normativo.

La iniciativa para decretar la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal fue impulsada por los Diputados Horacio Martínez Meza del Partido de la Revolución Democrática (PRD), y Adolfo Orive Bellinger del Partido del Trabajo (PT). El documento se presentó en noviembre de 2009 a los legisladores de la V Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El proyecto Ley de Participación Ciudadana se aprobó el 16 de diciembre de 2009[1], se prorrogó en enero de 2010, y en febrero se realizaron foros delegacionales en ocho fechas distintas, presentándose de manera simultánea en dos delegaciones. La Comisión aprobó la Ley el 26 de marzo de 2010, se llevó al pleno el 27 de abril de ese año, y se publicó en la Gaceta Oficial el 27 de mayo de 2010. Sobre el proceso de diseño legal e implementación, el diputado José Luis Muñoz Soria, integrante del PRD reconoció el papel de la voluntad política:

> «(…) La Ley de Participación que tenemos ahorita es una ley que se aprobó hace apenas poco tiempo, pero que tenía por ahí un transitorio, que desde hace 12 años no podemos elegir a nuestros representantes vecinales.
> Tenemos de manera formal nuestros Comités Vecinales, instancia de representación vecinal que debía de haberse vuelto elecciones, tres años después de aquella época, del 97, pero que hoy tienen 12 años y que por equis circunstancias, yo quiero decirlo, fundamentalmente debido a la poca disposición de las autoridades, y me incluyo ahí, no pudimos o no quisimos hacer de esa participación ciudadana el motor de lo que queremos para esta ciudad. Y ahí están ahora, con 12 años de presencia[2]»

El 24 de octubre de 2010 el Instituto Electoral del Distrito Federal, organizó la votación para elegir Comités Ciudadanos en elección ordinaria. El 19 de diciembre de 2010 se efectuó una elección extraordinaria, en siete colonias donde los Tribunales Federal y Electoral del Distrito Federal anularon los resultados (Medina, 2019: 149-150). Con la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal se convocaron tres elecciones de Comités Ciudadanos y Consejos de Pueblo en 2010, 2013 y 2016; en tanto, las primeras consultas ciudadanas sobre presupuesto participativo desde este marco legal se realizaron el 27 de marzo y el 11 de noviembre de 2011, la primera fue para el ejercicio fiscal 2011 y la segunda para el ejercicio fiscal 2012 (IEDF, 2015: 17). Los conceptos centrales de esta ley que rescatamos para este trabajo fueron: colonia, pueblo, comité ciudadano, consejo de pueblo, asamblea ciudadana y presupuesto participativo. Revisemos los contenidos de cada concepto.

Por colonia, el artículo 6 inciso IV de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF) establece la división del territorio que realiza el Instituto Electoral Local, para organizar las elecciones de representación ciudadana a partir de criterios de identidad cultural, identidad social, identidad étnica, identidad política, identidad económica, identidad geográfica e identidad demográfica. En contraparte un pueblo, se ubica como originario, y es aquel que reconoce la Ley.[3]

1. El único voto en contra lo emitió un diputado del Partido Acción Nacional.
2. Véase Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, Estenográfica del foro en Miguel Hidalgo, p. 2, sin datos de fecha.
3. Inicialmente se presentaron 40 pueblos, no obstante, con la reforma del 7 de junio de 2017 la lista fue de 48, ubicados en las alcaldías: Xochimilco (catorce), Tlalpan (ocho), Milpa Alta (once), Tláhuac (siete), Cuajimalpa de Morelos (cuatro) y La Magdalena Contreras (cuatro) -artículo transitorio décimo tercero de la LPCDF. En contraste, la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México (LPCCDMX) no presenta el listado de pueblos.

En los pueblos, la figura de representación vecinal propuesta por la LPCDF fue el Consejo del Pueblo, por conservar prácticas y figuras de autoridad tradicional, no obstante, en la ley fue reconocida la limitación del catálogo al no contener todos los pueblos originarios del Distrito Federal. Una autoridad tradicional es diferente a la autoridad representativa, las autoridades tradicionales son internas en el pueblo (EXPEDIENTE SMC-JDC-1119/2018: 52-75). Cada pueblo tiene propia lista de autoridades tradicionales por usos y costumbres, por tal motivo, no es posible establecer una lista única de figuras, pues cada poblado en la Ciudad de México presenta variantes[4].

En la LPCCDMX se reconoce a las unidades territoriales (UT) como la principal referencia de organización para los procesos de consulta y votación, estas UT están conformadas por colonias, pueblos y barrios (artículo 2 fracción XXVI LPCCDMX).

La figura de Asamblea Ciudadana se incorporó en una ley previa, la del 2004, sin embargo, esta legislación no se implementó. En 2010 volvió a presentarse esta figura con carácter consultivo, para reunir a habitantes (con derecho a voz) y ciudadanos (con derecho a voz y voto) de la colonia y/o del pueblo con la finalidad de elegir algún programa y/o servicio público, también posibilitó la votación de programas impulsados por integrantes de los Comités Ciudadanos, así como propuestas para presupuesto participativo (artículos del 80 al 82 y 172 LPCDF). En la LPCDF el Comité Ciudadano fue el órgano de representación ciudadana honorífico en las colonias del Distrito Federal (artículos 5 y 92 LPCDF). La votación para elegir a los integrantes de este Comité fue a través de fórmulas, la ganadora se llevaba cinco lugares, la segunda fórmula votada se llevaba dos lugares, en tanto, al tercero y al cuarto lugar de votación les correspondía un lugar (art. 112 LPCDF). Por otra parte, el Consejo de Pueblo fue el órgano de representación ciudadana electo cada tres años bajo la figura de la autoridad tradicional (artículos 5 y 6 LPCDF). La LPCCDMX elimina a los Comités Ciudadanos y a los Consejos de Pueblo, y en su lugar coloca la figura de representación denominada Comisiones de Participación Comunitaria, también conocidas como COPACO.

La LPCDF estableció el monto asignado por delegación del uno y el tres por ciento como presupuesto participativo, todo esto, era dividido entre el número de colonias y pueblos (artículo 203 Bis LPCDF). Los rubros para aplicarse en las colonias y pueblos se presentaban en una papeleta con números, cada número significó un proyecto de Presupuesto Participativo (PP). A partir de votaciones en una jornada electoral, y una papeleta con proyectos seleccionados por las delegaciones se realizaba este ejercicio (artículos 83, 199 y 203 LPCDF). Por ley las jefaturas delegacionales estaban obligadas a asesorar a quienes pretendían registrar proyectos.

Con la reforma política impulsada por los integrantes del Congreso Federal Mexicano, se modificaron los artículos 44, 45 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 29 de enero de 2016, de esta forma el Distrito Federal cambió a Ciudad de México. Esta Reforma Política se acompañó de una serie de cambios legales, institucionales, políticos y administrativos.

4. Fuente: la Dirección de Organización Electoral y Geoestadística del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

a) En lo legal, la legislación Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal cambió a Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.
b) En lo institucional, el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) encargado de organizar la consulta al presupuesto participativo, cambió a Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM). Lo mismo sucedió con el Tribunal Electoral del Distrito Federal el cual cambió a Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Este Tribunal ha emitido sentencias vinculadas con los procesos participativos interpuestos en la Ciudad de México.
c) En lo político se transitó de la organización en dieciséis delegaciones a dieciséis alcaldías. La diferencia sustantiva consistió en el diseño en el ejercicio del poder, que en las delegaciones se concentró en la figura del Delegado, en tanto, en las Alcaldías existe una conformación plural, donde participa un Alcalde, y entre 10 y 15 Concejales electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, posibilitando una conformación de diversidad político-partidista (art. 53 numeral 10 de la Constitución Política de la Ciudad de México).
La última Asamblea Legislativa del Distrito Federal fue la VII que abarcó del 2015 al 2018, en tanto, a partir de septiembre de 2018 se instaló la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México.
d) En lo administrativo se generaron cambios vinculados al nuevo reordenamiento jurídico y político, tal como el tránsito del Gaceta Oficial del Distrito Federal a Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

La Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX) fue el cambio simbólico y en los hechos, más significativo para la ciudadanía, debido a la posibilidad de decretar desde el interior de sus poderes políticos, la Legislación principal, pues anterior a esta reforma, el Distrito Federal se rigió por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, texto legislado desde el Congreso de la Unión.

Los Diputados de la VII Asamblea Legislativa del Distrito Federal, aprobaron por unanimidad la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México el 26 de abril de 2018, la cual, no fue publicada, por tanto, no fue vigente. Este proceso se resume de la siguiente manera:

1. La Diputada Vania Ávila, Presidente de la Comisión de Participación Ciudadana se inconformó en la Tribuna del Parlamento Local, por la violación al cumplimiento de la ley, cometida por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México.
2. No se publicó el decreto en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en tanto, la Legisladora compartió en redes sociales su discurso, @VaniaAvila Diputada Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana, retwitteó el mensaje de la cuenta @Congreso_CdMx del 25 de julio de 2018 con el siguiente texto:

> "#EnTribuna @VaniaAvila pide al titular de la @CDMXConsejeria que informe sobre la no publicación del decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de #ParticipaciónCiudadana local, aprobada por el Pleno el 26 de abril y remitida por el #JefeDeGob el 14 de mayo." (Alacio, 2019: 24-26).

La Legisladora Ávila del partido Movimiento Ciudadano, también presentó un urgente punto de acuerdo, solicitando 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 sólo se aplicó el cincuenta por ciento del presupuesto en las delegaciones, incluso, se presentaron casos donde la aplicación fue menor a la establecida[5].
Se concluye lo siguiente:

a) Como bien destacó el Diputado Muñoz Soria en su participación como legislador, la voluntad política es central para impulsar estos ejercicios desde su diseño.
b) Como bien lo evidenció la Diputada Vania Ávila, los primeros quienes incumplieron la legislación mexicana fueron el Jefe de Gobierno en turno, y los integrantes de la VII Legislatura del Distrito Federal.
c) También se evidenció la ausencia de claridad en los resultados sobre la aplicación de estos presupuestos adjetivados como participativos en las dieciséis delegaciones del Distrito Federal.

Legitimidad a partir de los participantes

Este trabajo retoma el cuadro analítico propuesto por Marc Martí, Ismael Blanco, Marc Parés y Joan Subirats, quienes analizan las políticas de regeneración urbana como innovación en el Barrio Barceloneta, ubicado en Barcelona, y utilizan indistintamente los conceptos gobernanza y gobernanza en red; concretamente, esta investigación retoma la propuesta analítica de la legitimidad: desde los participantes, a partir del proceso, y desde los resultados (2016: 32-33).

Con la llegada de la 1ra Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, se dio borrón y cuenta nueva a la realizaron de foros, consultas y eventos promovidos por la Comisión de Participación Ciudadana de la VII Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

De esta forma la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México se decretó el 12 de agosto de 2019, después de los efectos del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, interpuesto por Greta Lucero Ríos, quien detonó un activismo judicial, y los autos del recurso del expediente SCM-JDC-175/2019, que, mediante sentencia, ordenó el 26 de julio de 2019 al Instituto Electoral de la Ciudad de México, realizar la elección en la colonia donde reside la actora.

Con el decreto de la nueva legislación local del 12 de agosto, la sentencia del Tribunal causó suspensión, y se iniciaron las fases para organizar las consultas sobre los presupuestos participativos 2020 y 2021, y las votaciones para elegir Comisiones de Participación Comunitaria, ahora a partir de Unidades Territoriales como demarcaciones de votación consideradas en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

5. Información a través del portal Parlamento Abierto, publicación del 27 de marzo de 2018 en: http://aldf.gob.mx/comsoc-solicita-dip-vania-avila-al-contralor-general-ciudad-mexico-realizar-auditorias-las-16-delegaciones-respec- to-los-recursos-presupuesto-participativo-2017--37634.html [Fecha de consulta: 22 de enero de 2019].

A continuación, revisemos los porcentajes de participación para ejercer el gasto público destinado al presupuesto participativo, correspondientes a los años fiscales 2011 al 2021.

Gráfica 1

Fuente: Se consultó el portal electrónico de la biblioteca del Instituto Electoral de la ciudad de México

Cuadro 2

Presupuesto participativo	*Porcentaje de participación*
2011	2.11
2012	1.99
2013	2.01
2014	11.96
2015	3.06
2016	3.82
2017	10.87
2018	3.89
2019	3.26
2020	5.6
2021	5.6

Fuente: Se consultó el portal electrónico de la biblioteca del Instituto Electoral de la ciudad de México. Fecha de consulta: 27 de febrero de 2021

La explicación sobre un incremento en los porcentajes de participación para ejercer el presupuesto participativo del gasto fiscal 2014 y 2017 ocurre, porque, formaron parte de las votaciones para elegir Comités Ciudadanos y Consejos de Pueblo convocadas en 2013 y 2016.

No obstante, las consultas sobre el uso del presupuesto participativo efectuadas como lo establece la legislación, esto es, el domingo 15 de marzo de 2020 (justo al inicio de la alerta sanitaria en México por el virus SARS-COV-2 que ocasiona la enfermedad COVID-19), se presentó un porcentaje de participación del 5.6%. Este porcentaje es más elevado a las

consultas sin votación coincidente con la elección de los integrantes de los Comités Ciudadanos y Consejos de Pueblo, ahora llamados en la LPCCDMX como Comisiones de Participación Comunitaria (COPACO). Sin embargo, este 5.6% es menor a las elecciones ocurridas en 2013 (para el ejercicio del gasto público 2014), y 2016 (para el ejercicio del gasto público 2017).

El cambio en los porcentajes de la participación cruza con dos motivaciones importantes: la primera debido a la alerta de contagios por COVID-19, y una ciudadanía ocupada en el tema. Y la segunda debido al cambio en la inscripción de los participantes de representación. Pues, mientras en la LPCDF fue una inscripción por fórmulas de cinco integrantes cada una, en donde, la fórmula ganadora se llevaba todos los puestos, y el control del Comité Ciudadano o del Consejo de Pueblo; la LPCCDMX estableció una inscripción individual, en donde cada integrante tuvo posibilidad de ocupar alguno de los nueve asientos en disputa por la COPACO, si y sólo si, contaba con al menos un voto.

Legitimidad a partir del proceso

La legislación de la Ciudad de México se ha modificado en diferentes momentos ajustando su aplicación en los territorios. La diferencia entre el diseño del presupuesto participativo en la ley de 2010 y la de 2019 aterriza en tres cambios centrales: la forma para nombrar los polígonos de participación, el proceso para definir problemas, y el manejo del dinero del gasto público.

a) Sobre los polígonos de participación la LPCDF consideró a las colonias y a los pueblos, como la base de las elecciones de consulta para el presupuesto participativo, y votación para las figuras de representación ciudadana. En tanto, en la LPCCDMX se utilizó el concepto Unidad Territorial (UT) que se definió como las colonias, los pueblos y los barrios que establezca el IECM.

b) El proceso para definir problemas entre una y otra legislación trató de impulsar un modelo deliberativo, para finalmente aterrizar en una consulta con votaciones diseñadas desde el modelo electoral, y la aprobación sobre la viabilidad de los proyectos, por parte de las Alcaldías. No obstante, un avance significativo fue la implementación de un grupo de expertos, quienes conjuntamente con funcionarios de las Alcaldías, seleccionaron los proyectos viables para participar en la consulta del presupuesto participativo en cada UT (Art. 126, LPCCDMX).

c) Se ha criticado la opacidad en el manejo de los recursos, y la falta de claridad sobre su uso. A pesar de ello, la cifra ha aumentado, con excepción de los años fiscales 2011 y 2012. Respecto a las cifras, la LPCDF presentó una contradicción en los porcentajes, pues en los artículos 199 y 203 fracción I se consideró entre el uno y el tres por ciento, en tanto, en el artículo 83 se estableció el monto del 3% anual asignado a cada delegación. Veamos:

Cuadro 3
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
2020	1,420,827,975	Sí
2021	No	No

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los decretos de presupuesto de egresos por el año fiscal

Las cifras desagregadas sobre el presupuesto participativo se presentaron en los decretos del presupuesto de egresos de los años 2011 al 2016, sin embargo, los años 2017, 2018 y 2019 tan sólo mostraron la información global del dinero. En tanto, el presupuesto participativo para el ejercicio fiscal 2020 sí desarrolló los montos por Alcaldía, contrario al ejercicio fiscal 2021, donde no aparecieron las cifras, y sólo la información se encuentra bajo el rubro: clasificador por objeto del gasto:

La propuesta del concepto presupuesto sin una claridad numérica de su distribución, parece un tema menor, pero no lo es por tres motivos:

1. Porque la construcción sobre democracia participativa, en donde se enmarca este presupuesto así adjetivado, busca generar un interés para la ejecución de mejoras en el espacio público, y en la construcción del llamado derecho a la ciudad.
2. Porque no existe claridad respecto a dónde se ha quedado ese dinero, tampoco hay datos sobre el avance anual de cada ejercicio, y su implementación.
3. Porque bajo el desgaste de las promesas vertidas por los gobernantes, ¿qué interés para invertir un tiempo de la vida y participar en actividades que no llevan a un resultado en mi colonia y pueblo?

Cuadro 4
Monto del presupuesto participativo por Comité Ciudadno 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 revisar los decretos de presupuesto de egresos por año fiscal.

Los montos asignados tienen variaciones para cada Comité Ciudadano y Consejo del Pueblo, todo esto ocurre, a partir del criterio sobre el número de colonias y pueblos contenidos en cada Delegación, y la cantidad de presupuesto participativo asignado. De esta forma, los dos polos opuestos que muestran las equivalencias de asignación al gasto público estuvieron en las Delegaciones (ahora Alcaldías) Álvaro Obregón y Milpa Alta.

Cuadro 5

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 revisar los decretos de presupuesto de egresos por año fiscal.

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 primer ciudadano inscrito en la lista de la fórmula ganadora, permitió identificar algunos fallos en el diseño, que condicionó desde la LPCDF una

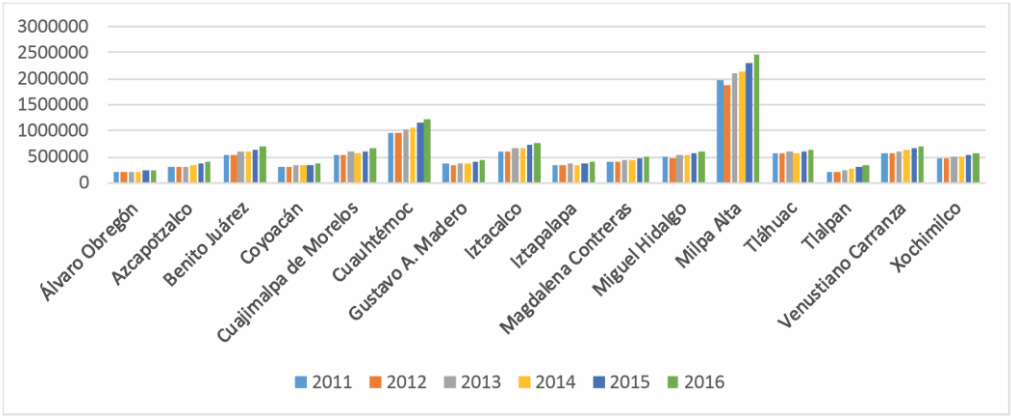
posible construcción de clientelas. Y es que las jefaturas delegacionales debían asesorar a la ciudadanía para registrar proyectos destinados al uso del presupuesto participativo (artículo 203 LPCDF). Los Jefes Delegacionales debían remitir al IEDF el dictamen sobre la factibilidad de los proyectos registrados para la consulta de cada presupuesto participativo (art. 203 inciso V LPCDF).

Lo que sucedió con este modelo fue una aprobación por parte de la administración delegacional sobre la factibilidad de las propuestas de proyectos (porque inicialmente se proponían proyectos que consideraban el uso de territorios federales por estar ubicados en las delegaciones, pero que en la práctica no tenían viabilidad), por este motivo se impulsó el análisis de factibilidad por parte de la administración delegacional.

Con la LPCCDMX el IECM impulsó un comité de expertos quienes acompañaron a las autoridades locales, en la selección de los proyectos que irían a consulta según su factibilidad.

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. No obstante, no hay información disponible sobre la aplicación de este recurso.

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



Fuente: Elaboración propia a partir de revisar los decretos de presupuesto de egresos por año fiscal.

Existe una desproporción de montos asignados por territorios en disputa para la asignación del recurso debido a tres razones: el tamaño de la delegación a partir del 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 sobre la participación, entrampado en el control del gobierno vía la distribución de montos económicos, que se teje desde la legislación. Para impulsar la mayor participación se homologó el proceso de consulta de presupuesto participativo, con la elección de los Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo cuando fueran coincidentes.

Sobre el presupuesto de egresos de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2020, se publicó la información desagregada, sin embargo, para el ejercicio fiscal 2021 se presentó en genérico un clasificador por objeto del gasto, destacando el estudio documental y de apoyo logístico para gestionar los proyectos de obra pública vinculados al presupuesto participativo, y la frase, obras para la ejecución de este gasto público sin anotar montos (Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 29 de diciembre de 2020: 26-28).

Lo más desarrollado sobre este dinero, aparece en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 23 de diciembre de 2019, que establece en el Capítulo III del Presupuesto participativo lo siguiente:

> **Artículo 17.** El presupuesto participativo se sujetará a lo previsto en la Ley de Austeridad y en la Ley de Participación Ciudadana, así como en la Guía Operativa que en cumplimento de lo dispuesto por el artículo 131 de la citada Ley de Participación Ciudadana emita la Secretaría. El presupuesto participativo deberá estar orientado esencialmente al fortalecimiento del desarrollo comunitario, la convivencia y la acción comunitaria, que contribuya a la reconstrucción del tejido social y la solidaridad entre las personas vecinas y habitantes. Los objetivos sociales del presupuesto participativo serán los de la profundización democrática a través de la redistribución de recursos, la mejora de la eficiencia del gasto público, la prevención del delito y la inclusión de grupos de atención prioritaria.

Cuadro 6
Presupuesto participativo 2020 en la Ciudad de México

Alcaldía	Presupuesto participativo 3.25%	Componente fijo 50%	Componente variable sujeto a fórmula
Álvaro Obregón	106,353,041	53,176,521	53,176,521
Azcapotzalco	63,850,473	31,925,236	31,925,236
Benito Juárez	74,964,653	37,482,326	37,482,326
Coyoacán	93,884,089	46,942,044	46,942,044
Cuajimalpa de Morelos	57,078,064	28,539,032	28,539,032
Cuauhtémoc	111,038,228	55,519,114	55,519,114
Gustavo A. Madero	158,730,356	79,365,178	79,365,178
Iztacalco	67,417,250	33,708,625	33,708,625
Iztapalapa	195,376,217	97,688,109	97,688,109
La Magdalena Contreras	56,090,960	28,045,480	28,045,480
Miguel Hidalgo	80,348,656	40,174,328	40,174,328
Milpa Alta	48,013,948	24,006,974	24,006,974
Tláhuac	57,013,051	28,506,526	28,506,526
Tlalpan	90,024,788	45,012,394	45,012,394
Venustiano Carranza	92,115,185	46,057,593	46,057,593
Xochimilco	68,529,015	34,264,508	34,264,508
Suma	**1,420,827,975**	**710,413,988**	**710,413,988**

Fuente: Gaceta Oficial de la ciudad de México, 23 de diciembre de 2019 -11 -12

Existe una desproporción de montos asignados por territorios en disputa para la asignación del recurso debido a tres razones: el tamaño de la delegación a partir del 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 artículo décimo sexto transitorio de la LPCCDMX, menciona la elaboración de un índice para la asignación de los recursos por parte de la Secretaría de Inclusión y Bienestar, conjuntamente, con la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México. En tanto, el artículo décimo noveno transitorio destaca un incremento en el porcentaje por año hasta alcanzar el cuatro por ciento, quedando de la siguiente manera: 2020 igual al 3.25%, 2021 el 3.50%, 2022 igual al 3.75%, y 2023 igual al 4% como tope.

El 29 de julio de 2020 se adicionó a la LPCCDMX el artículo vigésimo debido al peligro ocasionado por el virus SARS-COV-2, el texto fue el siguiente:

> en virtud de la pandemia originada por el covid-19, así como la imposibilidad real para continuar de manera adecuada con el proceso de presupuesto participativo 2020, la ejecución de los recursos destinados a los proyectos ganadores seleccionados para dicha anualidad, será realizada en el año 2021.

Legitimidad a partir del resultado
El artículo 83 de la LPCDF consideró 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."

El urgente punto de acuerdo para solicitar la intervención de la Contraloría General de la Ciudad de México, con el objetivo de auditar en tiempo real la aplicación del monto destinado al presupuesto participativo 2017, debido al incompleto uso del recurso promovido por la Legisladora Vania Ávila, muestra la ruta del dinero.

"La consulta fue hace un año y hasta la fecha no han ejercido el presupuesto participativo. Si ahora vamos y hablamos con la gente y les decimos que hay que salir a votar el día 1 de septiembre, y nos preguntan que por qué van a votar, si todavía ni hacemos lo del año pasado (Entrevistado 11). Yo creo que es una manera de ahorrarse su propio presupuesto de gobierno. Porque a mí me parece que la Delegación tiene que tener resuelta su compra de camiones de basura. Que la Secretaría da una cantidad y la Delegación otra para las patrullas. Me parece que… es una trampa en la que algunos sí caen, ¿no? Que no debe de ser. No debe de haber este tipo de propuestas (Entrevistados 15 y 16)." (Instituto Electoral del Distrito Federal, 2014: 28-29).

La LPCCDMX vincula a las siguientes autoridades con el presupuesto participativo a: I. La Jefatura de Gobierno, II. La Secretaría de Administración y Finanzas, III. La Secretaría de

la Contraloría, IV. El Instituto Electoral, V. El Tribunal Electoral, VI. El Congreso, y VII. Las Alcaldías (Art. 124, 2019: 45).

Además, esta ley establece en los artículos 130, 131, 132 y 133, la organización de una Asamblea Ciudadana para informar sobre los proyectos de PP ganadores en votación por consulta, y elegir al conjunto de habitantes de la UT, quienes integrarán los Comités honoríficos de Ejecución (responsables para manejar el presupuesto), y Vigilancia (responsables para observar el ejercicio de este gasto público) ambos serán responsables de la ejecución de los proyectos, en tanto, el IECM es responsable de presentar ante el Congreso un informe con estadísticas, evaluación y áreas de oportunidad de estos ejercicios. El artículo 133 suma a los integrantes de las Contralorías Ciudadanas de la red de Contralorías Ciudadanas para vigilar el ejercicio del gasto público:

"Los Comités señalados anteriormente estarán integrados por las personas ciudadanas que lo deseen. Estarán bajo la responsabilidad de dos personas que resulten insaculadas en un sorteo realizado en la Asamblea Ciudadana, de entre las personas que manifiesten su voluntad de pertenecer a la misma. Las personas que resulten responsables de dichos Comités tendrán la obligación de informar a la ciudadanía de los avances tanto en la ejecución como en los mecanismos de vigilancia instrumentados para la materialización del proyecto." (Art. 133 LPCCDMX).

Concretamente sobre los resultados:

1. No hay una base de datos que registre los proyectos ganadores para el ejercicio de cada año fiscal, y los porcentajes de avance en la ejecución de dichos proyectos de presupuesto participativo por Delegación en cada colonia y pueblo.
2. Los cambios entre una y otra legislación, dejan la responsabilidad del manejo del gasto público y la correcta ejecución de la obra, a los integrantes del Comité de Ejecución, y Vigilancia, respectivamente.
3. No hay responsables sobre el manejo del presupuesto participativo durante el periodo de los ejercicios fiscales 2011 al 2019.

Discusión

El interés del gobierno para incorporar a la ciudadanía en las estructuras de la democracia representativa a partir del PP, genera constantes reflexiones sobre las posibles rutas para su implementación. En el camino los encuentros y desencuentros partidistas y, también los esfuerzos por orientar el uso del dinero público a responsabilidades que corresponden directamente al ejercicio del gobierno, ponen en duda estas prácticas. No obstante, los esfuerzos del IECM como promotor de la participación ciudadana muestra su capacidad de trabajo, adaptación y apertura al diálogo de observación electoral para mejorar el proceso. A este empeño se suman las sentencias de los Tribunales Electorales Federal y Local para atender los juicios interpuestos por la ciudadanía.

Un cambio sucedido en la misma LPCDF fue la condicionante en rubros sobre el uso del presupuesto participativo, que pasó de cuatro (prevención del delito, obras y servicios,

equipamiento e infraestructura urbana), a siete (actividades culturales, actividades deportivas, actividades recreativas, equipamiento, infraestructura, obras y servicios y prevención del delito).

a) Similitudes

1. En ambas leyes están las Asambleas Ciudadanas.
2. Las siete autoridades en materia de presupuesto participativo se mantienen: I. La Jefatura de Gobierno; II. La Secretaría de Administración y Finanzas; III. La Secretaría de la Contraloría; IV. El Instituto Electoral; V. El Tribunal Electoral; VI. El Congreso; y VII. Las Alcaldías (antes Delegaciones).
3. Se ha impulsado la jornada de votación para consultar sobre el presupuesto participativo.
4. Paralelo al presupuesto participativo, se desarrolla un modelo de representación (antes denominado Comités Ciudadanos y Consejos de Pueblo, y con la Ley vigente, Comisiones de Participación Comunitaria).

b) Diferencias

1. La LPCCDMX considera el rango del 3% al 4% en la asignación del presupuesto.
2. Los coadyuvantes de las autoridades son las Comisiones de Participación Comunitaria, y el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.
3. En la LPCCDMX se crea un órgano dictaminador para examinar la factibilidad de las propuestas de presupuesto participativo.
4. En la LPCCDMX el recurso se entrega a un Comité de Ejecución ciudadano obligado a dar seguimiento del proyecto (art. 131).
5. La LPCCDMX establece los procesos de contratación a través de la plataforma digital, vinculada a la Ley de Operación e Innovación Digital para la Ciudad de México (art. 131).
6. En la LPCCDMX está la figura Comité de Vigilancia, encargado de supervisar la aplicación del gasto (art. 132).
7. La Secretaría de la Contraloría funge como la encargada de aplicar la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México a los integrantes de los Comités de Ejecución y Vigilancia, en caso de existir mal uso del gasto público; ubicando como mal uso el incumplimiento o la irregularidad en la ejecución (art. 132 LPCCDMX).
8. Cualquier inconformidad es resuelta por la Secretaría de la Contraloría General y la Secretaría de Administración y Finanzas (art. 134 LPCCDMX).
9. La Legislación vigente separa pueblo originario de pueblo rural (art. 118 LPCCDMX).
10. La LPCCDMX no incorpora la lista de pueblos, contrario a la LPCDF que presentó el listado en cada delegación.

c) Contradicciones

La LPCCDMX establece lo siguiente:

> En caso de incumplimiento, irregularidad o mal uso de los recursos en la ejecución de los proyectos de presupuesto participativo, la Secretaría de la Contraloría requerirá a los integrantes de los Comités en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México.
> En caso de que se presuma la posible responsabilidad civil, penal o de cualquier otro tipo de índole jurídico, la Secretaría de la Contraloría promoverá ante las instancias correspondientes los procedimientos jurídicos aplicables (Art. 132).

Considerar jurídicamente a un ciudadano honorífico quien participa en procesos de presupuesto participativo, como sujeto a quien se le puede aplicar la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, significa que dicho ciudadano y/o habitante, forma parte de la función pública, y, por tanto, de la estructura del gobierno local. Situación que rompe el espíritu de la democracia participativa y genera contradicciones. En todo caso, tendría que aplicarse la ley a los funcionarios del gobierno por no transparentar el uso del gasto público etiquetado bajo la frase presupuesto participativo, no obstante, de 2011 al 2019, esta situación no ha sucedido.

La Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1995, y su última reforma se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 12 de junio de 2019. El artículo primero contiene el texto:

> Las disposiciones de la presente Ley son de orden e interés públicos y tienen por objeto regular los actos y procedimientos de la Administración Pública de la Ciudad de México. En el caso de la Administración Pública Paraestatal, sólo será aplicable la presente Ley, cuando se trate de actos de autoridad provenientes de organismos descentralizados que afecten la esfera jurídica de los particulares. Quedan excluidos de la aplicación de esta Ley los actos y procedimientos administrativos relacionados con las materias de carácter financiero, fiscal, en lo relativo a la actuación del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, seguridad pública, electoral, participación ciudadana, del notariado, así como de justicia cívica en la Ciudad de México; las actuaciones de la Secretaría de la Contraloría General, en lo relativo a la determinación de responsabilidades de los servidores públicos; y de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, en cuanto a las quejas de que conozca y recomendaciones que formule.
> En relación a los créditos fiscales, no se excluyen de la aplicación de esta Ley lo relativo a las multas administrativas, derivadas de las infracciones por violaciones a las disposiciones de orden administrativo local.

El actor demandado por formar parte de un Comité de Ejecución o uno de Vigilancia no puede ser procesado a través de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de

México, porque no forma parte de la administración pública. Tan sólo ocupa un cargo honorífico. Además, el texto de este artículo destaca excluido actos y procedimientos vinculados con participación ciudadana.

Conclusiones

Este artículo muestra tres elementos centrales que entorpecen el avance democrático, del Estado más democrático del país: la Ciudad de México.

El primero: los gobernantes no acatan las propias leyes que impulsan y que, además, están obligados a cumplir.

El segundo: la disposición de los gobernantes define el rumbo de los discursos y de la implementación de la democracia participativa en la entidad.

El tercero: La creación de las leyes choca con las propias leyes que existen, o genera lagunas con amplias posibilidades de manipulación a posibles prácticas clientelares, tal como la contradicción contenida en el artículo 132 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, y el artículo primero de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México.

El presupuesto participativo se ha implementado en la Ciudad de México como la experiencia de mayor éxito en todo el territorio de la República Mexicana, y en parte, es correcta la apreciación, más allá de las múltiples ventanas de oportunidad que genera. Y todo esto sucede por cinco motivos:

1. Se ha perfeccionado el diseño jurídico, institucional y normativo para impulsar estos ejercicios.
2. Se busca desde distintos caminos formar una cultura participativa en los habitantes, y esta labor la realiza el IECM con amplia capacidad de escucha a las ventanas de oportunidad que surgen en cada elección.
3. La LPCCDMX busca activar mecanismos de deliberación, lo cual, resulta un reto para una ciudad con múltiples *habitus* ciudadanos.
4. Los PP abren estructuras políticas a la ciudadanía.
5. Los PP condicionan la inversión a proyectos cruzados por la estructura de las Alcaldías, sin embargo, desde la ley se han considerado rubros culturales, deportivos y recreativos.

Las ventanas de oportunidad aún son amplias.

1. Hay una variación para mostrar los montos presupuestados. Es decir, en algunos decretos se detallan los montos, en tanto, en otros no sucede de esta forma.
2. No hay un registro exacto sobre el uso del presupuesto participativo durante la trayectoria 2011-2019.
3. La debilidad de resultados concretos son una constante reflejada en los bajos porcentajes de participación.

Referencias bibliográficas

Alacio García, Rosa Ynés (2019). "Comités Ciudadanos, Consejos del Pueblo y Presupuesto Participativo en la Ciudad de México". En Crónica de una elección el caso de los Comités Ciudadanos en la Ciudad de México. Rosa Ynés Alacio García (coordinadora). Tirant Lo Blanch- Universidad Autónoma de la Ciudad de México. México. Pp. 21-91.

Alguacil Gómez, Julio (2005). "Los desafíos del nuevo poder local: la participación como estrategia relacional en el gobierno local". En Polis Revista Latinoamericana. Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas. Universidad de los Lagos. Chile.

Almeida Cunha Filgueiras, Cristina. (2008) . "Presupuesto Participativo y la población de favelas y de la calle". En Revista Ciudades 80. Red Nacional de Investigación Urbana. México. Pp. 2- 16.

Alonso Urán, Omar (2009). "Participación ciudadana y transformación democrática del conflicto urbano: notas a propósito del Programa de Presupuesto Participativo en la Ciudad de Medellín, Colombia". En Cadernos IPPUR. Nesta Edicao Usos do territorio vol. 23 núm. 1, jan/jul UFRJ. Rio de Janeiro. Pp. 175-200.

Álvarez Henao, Diana Marcela y González Uribe, Yubinza Eliana (2014). Presupuesto participativo, liderazgo comunitario y participación comunitaria, ejes articuladores para el desarrollo social: revisión documental. En Revista Colombiana de Ciencias Sociales, vol. 5 núm. 1, enero-junio. Fundación Universitaria Luis Amigó. Medellín. Pp. 99-121.

Ávila, Vania (27 de marzo de 2018). "Solicita la Dip. Vania Ávila al Contralor General de la Ciudad de México a realizar auditorías a las 16 delegaciones respecto a los recursos del Presupuesto Participativo 2017". En Parlamento Abierto- VII Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Disponible en: http://aldf.gob.mx/comsoc-solicita-dip-vania-avila-al-contralorgeneral-ciudad-mexico-realizar-auditorias-las-16-delegaciones-respecto-los-recursos-presupuesto-participativo-2017--37634.html, [Fecha de consulta: 24 de octubre de 2019].

Avritzer, Leonardo (2010). Las instituciones participativas en el Brasil democrático. Biblioteca Universidad Veracruzana. México.

Cabannes Yves (2019). "The contribution of partipatory budgeting to the achievement of the Sustainable Development Goals: lessons for policy in Commonwealth countries. Commonwealth Journal of Local Governance, vol 21. Pp. 1-19.

Constitución Política de la Ciudad de México (2017).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016).

Decreto del presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2011. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 31 de diciembre de 2010. México.

Decreto del presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2012. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 30 de diciembre de 2011. México.

Decreto del presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2013. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 31 de diciembre de 2012. México.

Decreto del presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2014. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 31 de diciembre de 2013. México.

Decreto del presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2015. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 22 de diciembre de 2014. México.

Decreto del presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2016. Gaceta Oficial del Distrito Federal. 30 de diciembre de 2015. México.

Decreto del presupuesto de egresos de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2017. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 29 de diciembre de 2016. México.

Decreto del presupuesto de egresos de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2018. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 31 de diciembre de 2017. México.

Decreto del presupuesto de egresos de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2019. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 31 de diciembre de 2018. México.

Decreto del presupuesto de egresos de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2020. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 23 de diciembre de 2019. México.

Decreto del presupuesto de egresos de la Ciudad de México para el ejercicio fiscal 2021. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 29 de diciembre de 2020. México.

De la Cruz Hermida, Giselle (2012). "El presupuesto participativo en Porto Alegre dentro del contexto teórico de la democracia deliberativa". En Nueva Política, Revista de Ciencias Políticas de la Universidad Rafael Urdaneta, número 2 julio- diciembre. Venezuela. Pp. 25-42.

Del Río González, Cristóbal, Del Río Sánchez, Cristóbal y Del Río Sánchez, Raymundo (2009). El Presupuesto. Novena edición. CENGAGE Learning. México.

De Sousa Santos Boaventura y Leonardo Avritzer (2005). "Introducción: para ampliar el canon democrático". Democratizar la democracia. Boaventura De Sousa Santos (coordinador). Fondo de Cultura Económica. México.

Deutsch, Karl W. (segunda edición 1971). Los nervios del gobierno. Modelos de comunicación y control político. Editorial Paidós. Buenos Aires.

Tribunal Electoral de la Ciudad de México. EXPEDIENTE SCM-JDC-1119/2018. Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano. Actor: Roberto Mendoza García. Autoridad responsable: Magistrado: Héctor Romero Bolaños. Secretarias: Laura Tetetla Román y Ruth Rangel Valdés. 26 de octubre de 2018. Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México.

Tribunal Electoral de la Ciudad de México. EXPEDIENTE SCM-JDC-175/2019. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Actora: Greta Lucero Ríos Téllez Sill. Autoridad responsable: Magistrado Ponente: José Luis Ceballos Daza. Magistrado encargado del engrose: Héctor Romero Bolaños. Secretaria: Mónica Calles Miramontes. Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México.

Ganuza Ernesto, y Gianapaolo Balocchi (2014). "Más allá de la línea: el presupuesto participativo como instrumento". En Hope for Democracy. 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide. Nelson Días (editor). Loco Association. Portugal. Pp. 65-75.

García Gutiérrez, Mauricio (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, María Luisa y Luis Téllez Arana, Luis (2018). "El Presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México". En Perfiles Latinoamericanos número 52. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México.

Goldfrank, Benjamin (2006a). "Los procesos de 'presupuesto participativo' en América Latina: Éxito, fracaso y cambio". En Revista de Ciencia Política, Vol. 26 número 2. Santiago.

Goldfrank, Benjamin (2006b). "Lessons from Latin American Experience in Participatory Budgeting". Latin American Studies Association Meeting. San Juan Puerto Rico. Pp. 1-52.

Instituto Electoral del Distrito Federal (2015). Estadística comparativa de los mecanismos de participación ciudadana en el Distrito Federal 1999-2013. Instituto Electoral del Distrito Federal. México.

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

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. (2010)

Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México. (2019)

Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México. (2019)

Martí, Marc, Blanco, Ismael, Parés, Marc y Subirats, Joan (2016). Regeneración urbana y gobernanza ¿Cómo evaluar la participación en una red de gobernanza? Tres perspectivas teóricas y un estudio de caso. En Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral. Adriana Rofman (compiladora). Universidad Nacional de General Sarmiento. Argentina. Argentina. Pp. 27-52.

Medina Torres, Luis Eduardo (2019). "Las consecuencias de la Ley de Participación Ciudadana en la elección de los comités ciudadanos del Distrito Federal en 2010". En Crónica de una elección el caso de los Comités Ciudadanos en la Ciudad de México. Rosa Ynés Alacio García (coordinadora). Tirant Lo Blanch- Universidad Autónoma de la Ciudad de México. México. Pp. 139-158.

Organización de las Naciones Unidas ONU (2020). Explorando la Función del Presupuesto Participativo en la Aceleración de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS): Un Enfoque Multidimensional en General Escobedo México. ONU-HABITAT. Nairobi Kenia.

Pineda Nebot, Carmen y, Valdemir, Pires (2012). "Características de las experiencias españolas de presupuesto participativo: intento de encuadramiento en una tipología". En Gestión y análisis de Políticas Públicas, número 7 enero-junio. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid. Pp. 51-90.

Pires, Valdemir y, Pineda, Carmen (2008). "Presupuesto Participativo: una tipología para superar los límites de las definiciones demasiado amplias o restrictivas". En REALA Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, volumen 308 septiembre-diciembre. Madrid. Pp. 207-244.

Ramelia, Sonia y Facundo Galván (2012). "¿Todos a votar? Participación ciudadana y sociedad civil en distintas experiencias de Presupuesto Participativo de gobiernos locales argentinos". Miríada Investigación en Ciencias Sociales, Vol. 4 número 8. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad del Salvador. Buenos Aires.

Schneider Cecilia y Yanina Welp (2015). "Diseños institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa". En Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. LX núm. 224, mayo-agosto. UNAM. México. Pp. 15-43.

Tellez Arana, Luis (2015). Análisis de las determinantes institucionales para el diseño de presupuestos participativos en México. Tesis de Maestría en Políticas Públicas. Universidad de Guadalajara. México.

UN-Habitat (2004). ¿Qué es y cómo se hace el Presupuesto Participativo? 72 respuestas a Preguntas Frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales. Colección de Recursos sobre Gobernanza Urbana. Quito.

Pineda Nebot, Carmen y Pires, Valdemir (2012). Características de las experiencias españolas de presupuesto participativo: intento de encuadramiento en una tipología. En Gestión y Análisis de Políticas Públicas, nueva época no 7, enero-junio. Ministerio de Política Territorial y Función Pública. España. Pp. 51-90

Editorial Unisinú
Correo electrónico: publicaciones@unisinu.edu.co
Montería, Córdoba, Colombia
Junio de 2021