
El presupuesto *participativo* en la Ciudad de México: panorama y agenda pendiente

*Participatory Budgeting in the City of Mexico:
Overview and Pending Agenda*

RODRIGO E. GALÁN MARTÍNEZ

Tribunal Electoral de la Ciudad de México

ORCID: 0000-0003-1788-0756

Fecha de recepción: 12 septiembre 2023
Fecha de aceptación: 22 noviembre 2023

SUMARIO: I. Introducción. II. Generalidades teóricas del presupuesto participativo. 1. Perspectiva doctrinal. 2. Experiencias internacionales. III. El presupuesto participativo en la Ciudad de México. 1. El presupuesto participativo como derecho de participación. 2. Presupuesto y progresividad. 3. Destino del presupuesto participativo. 4. Etapas. a. Convocatoria. b. Asamblea de diagnóstico y deliberación. c. Registro de proyectos. d. Validación técnica. e. Identificación de los proyectos y promoción. f. Elección de proyectos. g. Validación de resultados. h. Asambleas para casos específicos. i. Etapa impugnativa. j. Asamblea de información y selección. k. Ejecución del proyecto. IV. Conclusiones.

RESUMEN: En este texto se explora la naturaleza del presupuesto participativo y su implementación, principalmente, en la Ciudad de México. Se analizan los antecedentes internacionales y cómo se desarrolla ese proceso de participación ciudadana en la ciudad, desde la presentación de los proyectos hasta su ejecución. En el texto se muestra que el presupuesto participativo surgió para contrarrestar la “crisis de la democracia representativa”, con el objeto de que la ciudadanía participe activamente en las decisiones públicas, sin embargo, esta finalidad no ha sido alcanzada aún, por ello, se presentan algunas posibles causas de ello.

ABSTRACT: This text explores the nature of participatory budgeting and its implementation, mainly in Mexico City. This text analyzes the in-

ternational background and how this process of citizen participation is developed in the city, from the presentation of the projects to their implementation. The text aims to show that the participatory budget emerged from the “crisis of representative democracy”, with the objective that citizens actively participate in public decisions, however, this objective has not yet been achieved, for which the text gives some possible causes of this.

PALABRAS CLAVE: *Presupuesto participativo, participación ciudadana, crisis de la democracia representativa, efectividad de derechos.*

KEYWORDS: *Participatory budget, citizen participation, crisis of representative democracy, effectiveness of rights.*

I. INTRODUCCIÓN

El presupuesto participativo es un instrumento que surgió en el contexto de lo que se ha denominado “crisis de la democracia representativa”¹. Este fenómeno se origina² por el distanciamiento entre las acciones de los representantes y los intereses de los representados o gobernados y se caracteriza por el desinterés ciudadano en la política (Gargarella 2002)³, dentro de sus manifestaciones

¹ Bobbio (2014) sostiene que instrumentos como el presupuesto participativo son una respuesta a la “crisis de la representación política” y que incluso pretenden “reformular a la democracia, al procurar adquirir mayor legitimidad sobre ciertas decisiones, sin que su finalidad sea abandonar a la democracia representativa, sino más bien complementarla.

² También existen otras causas como el rechazo al actuar de los partidos políticos (por ejemplo, cuando realizan alianzas por oportunismo contrarias a su ideología), el incumplimiento sistemático de sus propuestas electorales y las limitaciones a la participación política de la ciudadanía (Pérez Luño 2003).

³ Gargarella (2002) sostiene que la realidad cotidiana que se muestra con descontento y apatía respecto a lo “político” y la creciente desconfianza en las instituciones. Para él, una de las causas de este escenario es el origen elitista de la democracia representativa puesto que la “ciudadanía común queda excluida”, ya que las instituciones representativas fueron creadas para desalentar la par-

o síntomas se encuentra el abstencionismo electoral (Rabasa Gamboa 2020) y la percepción de que las instituciones no son eficaces para resolver las problemáticas sociales.

En ese sentido, se ha señalado que el presupuesto participativo constituye un mecanismo de la democracia participativa que procura superar esa crisis, debido a que es la propia ciudadanía la que participa en la solución de los problemas y toma las decisiones, al destinar una parte del presupuesto público a esas necesidades.

De hecho, su implementación en la Ciudad de México es una respuesta a la pérdida de la confianza hacia las instituciones representativas que pretende generar una nueva relación entre el gobierno y la sociedad, así como una mayor participación de la ciudadanía⁴.

Es notable que este instrumento pretende fomentar una mayor participación ciudadana al permitir, por ejemplo, que todos los habitantes de la ciudad propongan proyectos para resolver alguna problemática de las comunidades o colonias, incluso, para ello, no se exige contar con alguna edad en específico.

En ese sentido, la intención de este documento académico es mostrar cuáles son los fundamentos teóricos del presupuesto participativo, explicar cuáles son las fases que lo componen en la Ciudad de México y cómo se ha desarrollado e implementado. A partir de lo anterior, verificar si es que su propósito se ha cumplido, o si bien, existen algunas áreas que deben ser analizadas y perfeccionadas para incrementar la participación de la ciudadanía.

ticipación, los procesos siguen obstaculizando la participación política de las mayorías y dificultando el control de éstas sobre los representantes.

⁴ Lo anterior consta en el “Dictamen que emite la Comisión de Participación Ciudadana por el que abroga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y se expide la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México” (2019).

II. GENERALIDADES TEÓRICAS DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

1. *Perspectiva doctrinal*

El presupuesto participativo es una figura que permite a la ciudadanía participar y decidir sobre el gasto público. Surgió en Porto Alegre, Brasil (Téllez Arana y García Bátiz 2018: 3)⁵. A partir de esa experiencia se reconoce la creación de un centro de decisiones adicional a los Poderes del Estado en el que existía la posibilidad de que la ciudadanía participara en un espacio público no tradicional que le ha permitido ser más exigente e incidir directamente sobre el gasto público (Tarso 1997: 16).

Así, se ha indicado que una de las principales aportaciones del presupuesto participativo es generar la democratización de la relación entre Estado y ciudadanía. Pues es la sociedad la que mediante su participación directa elige cuáles son las prioridades de obras y servicios que se deben realizar en determinado lugar (De Souza 1997: 41).

Otra de las aportaciones que se le atribuyen al presupuesto participativo es el fortalecimiento de la democracia representativa, puesto que los cargos de representación popular e instituciones continuaron con sus atribuciones y, al mismo tiempo, permitió que la ciudadanía adquiriera conciencia de las problemáticas de su entorno (De Souza 1997: 44).

Montecinos (2009: 163-166) advierte que la creación del presupuesto participativo se dio en el marco de la “crisis de la democracia representativa” —caracterizada por no tener efectividad para

⁵ La idea del presupuesto participativo en Porto Alegre inició desde el año de 1988 en el que el programa de gobierno del Partido de los Trabajadores proponía democratizar las decisiones a partir de Consejos Populares, con el objeto de que la ciudadanía interviniera directamente en la elaboración de políticas públicas. Al implementarse, la ciudadanía participó para decidir sobre las inversiones públicas que se realizarían. Para ello, incluso fue necesaria una reforma tributaria (Tarso 1997: 16).

acercar las preferencias a la ciudadanía—⁶, pero reconoce que dicho mecanismo complementa a la democracia representativa a “nivel barrial”, es decir, a un nivel más próximo y no necesariamente a escala local. Por el contrario, cuando se intenta implementar el presupuesto participativo a un mayor territorio y respecto de más recursos y responsabilidades políticas es más probable que la decisión se subordine a la decisión de las instituciones representativas.

Precisamente, con mecanismos o instrumentos como el presupuesto participativo se pretende crear un espacio en el que la ciudadanía se sienta escuchada por los gobernantes en cuanto la especificidad de sus necesidades y aspiraciones, con lo cual se puede obtener “legitimidad de proximidad” (Annunziata 2013). Cabe señalar que la legitimidad, en este contexto, se refiere a uno de los atributos que deben tener los gobernantes para obtener el consentimiento de los gobernados. De tal modo que, la legitimidad por proximidad se da por la identificación entre representantes y representados. La “legitimidad por proximidad” también se manifiesta mediante la participación ciudadana pues los mecanismos que la implementan sirven como instancias para escuchar a la ciudadanía (Annunziata 2013: 253-255)⁷.

En ese sentido, el presupuesto participativo es un mecanismo ciudadano que se inserta en la interacción con las autoridades, mediante él se ejercen decisiones directas sobre acciones públicas.

⁶ Dentro de los problemas de la crisis de la democracia representativa que se han enumerado se encuentran: a) La falta de identidad entre las decisiones públicas y las preferencias de la ciudadanía; b) El incumplimiento de las promesas electorales; c) La existencia de un déficit democrático que trae aparejada a su vez a la corrupción y el clientelismo; d) El deterioro de las instituciones; e) La exclusión de la ciudadanía de los espacios de decisión, cuando solo participan en las elecciones de representantes populares (Montecinos 2009).

⁷ De hecho, se ha utilizado el término democracia de proximidad, para referirse a un procedimiento en el que el presupuesto participativo se construye en el municipio a partir de la lógica de los “fondos de barrio” (Sintomer y Ganuza 2011: 45). Rocío Annunziata (2011) nos aclara que la proximidad supone que el más legítimo de los gobernantes es aquel que se acerca más a la realidad cotidiana y experiencias de los ciudadanos.

De modo que, con ello, la participación se desarrolla de dos maneras: se usa para compartir la política con el prójimo o vecino, con lo que se crea un espacio de articulación social y, la otra, se refiere a la ampliación del espacio político en que participa la ciudadanía, con lo cual, se fortalece la democracia (Ochoa Tinoco *et al.* 2023).

Mediante el presupuesto participativo se establecen nuevas prácticas que crean una nueva relación entre el gobierno y la ciudadanía⁸, pues es necesario el diálogo entre ellos y el reconocimiento de responsabilidades compartidas (Vargas Solano y Galván Gómez 2014: 459), para decidir sobre la aplicación de una parte de los recursos públicos en beneficio de la propia comunidad.

De tal modo, el presupuesto participativo puede ser definido como una política pública o mecanismo de participación ciudadana, en el que se convoca a la ciudadanía para que participe, delibere y decida en conjunto con el gobierno, la manera en cómo se orientará el ejercicio de una parte del presupuesto público en beneficio de su barrio o municipio, de manera que esa decisión vincula a la autoridad a ejercer o aplicar el presupuesto en aquello que haya decidido la ciudadanía (Annunziata y Arena 2020)⁹.

2. *Experiencias internacionales*

El presupuesto participativo se ha implementado en diversos países de distintas formas. Por ejemplo, en el caso de Perú y República Dominicana existe una legislación nacional que obliga a los municipios y gobiernos locales a establecerlo. Sin embargo,

⁸ De hecho, en el “Dictamen que emite la Comisión de Participación Ciudadana por el que abroga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y se expide la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México” (2019) se reconoce que existe la pérdida de confianza de las instituciones representativas y se señala que es necesaria una nueva relación entre gobierno y sociedad.

⁹ Bobbio (2014) sostiene que el presupuesto participativo exige el control de la ciudadanía respecto de la administración de los recursos y genera transparencia sobre su distribución entre las colonias.

en Chile existe una institucionalización y formalización muy baja del mecanismo (Montecinos 2014).

Por su parte, el promedio de recursos públicos que se destinan para que sean ejercidos mediante el presupuesto participativo oscila entre 10 y 20 por ciento del presupuesto municipal en República Dominicana; en Perú la cifra asciende a entre 15 y 35 por ciento del presupuesto municipal; mientras que en Chile, Uruguay y Argentina el porcentaje es en promedio de 3 por ciento (Montecinos 2014).

Respecto al tipo de obras que se pueden financiar con el presupuesto participativo se tiene que en República Dominicana y Perú se puede destinar a aquellas de gran magnitud. Mientras que en el caso de Chile, Uruguay y Perú, el presupuesto participativo se utiliza en obras menores como equipamiento urbano o reparación de calles (Montecinos 2014).

En cuanto a la forma en cómo se decide en qué se ejercerá el presupuesto participativo (elección de proyectos), en el caso de Argentina, Chile y Uruguay se realiza mediante el voto universal de personas mayores de 15 años. En el caso de República Dominicana, la elección de proyectos se realiza mediante una asamblea municipal o cabildo abierto en el que puede participar la ciudadanía¹⁰ (Montecinos 2014).

Cabe señalar que en los países referidos existen órganos de fiscalización ciudadana respecto de los proyectos.

A su vez, en Estados Unidos, específicamente en Denver, Colorado, existe un sistema en línea para el presupuesto participativo a través del cual se recogen opiniones de la ciudadanía. En Los Ángeles existen Consejos Vecinales —electos por los vecinos— que tienen la atribución de presentar a la alcaldía la lista

¹⁰ Montecinos (2014: 368) explica que en República Dominicana, en la práctica, quienes terminan por formar parte de esa decisión son los representantes de las organizaciones sociales.

de prioridades aprobadas (Ayala Sánchez y Hernández Polanco 2014: 82-83)¹¹.

Por su parte, en España, el proceso de presupuesto participativo se da de manera anual. Durante su desarrollo, primero, se informa a la ciudadanía el porcentaje o cantidad de presupuesto del que puede disponer, de qué manera se pueden hacer las propuestas y el periodo para ello. Después, se analizan las propuestas por funcionarios del municipio, por lo que se descartan aquellas que no cumplan con criterios de legalidad, de alcance financiero para su ejecución o que encuadre en las atribuciones municipales. Posteriormente, se realizan asambleas para priorizar propuestas en las que participa la ciudadanía, la cual elige un número de propuestas que puedan ser cubiertas con el presupuesto (Ganuzza Fernández 2010: 117-118).

En Portugal (Lisboa), inicialmente, el presupuesto participativo consistió en la celebración de cuatro reuniones consultivas en toda la ciudad, pero a partir de 2009 se incorporaron ocho asambleas más. Llama la atención que en Lisboa existe un autobús equipado con ordenadores que circula en la ciudad para permitir la votación en cada área, con independencia de los demás instrumentos informáticos (Allegretti *et al.* 2011).

El presupuesto participativo también ha sido adoptado en China. Por ejemplo, se ha documentado que en el caso de la ciudad de Wuxi el presupuesto participativo ha sido útil para la integración

¹¹ En el caso de la implementación del presupuesto participativo en Estados Unidos, Goldfrank (2019: 72) nos explica algunas de sus características generales. Al inicio de un ciclo anual, existen reuniones entre los residentes para discutir ideas de proyectos. En la siguiente fase, personas voluntarias (llamados delegados) trabajan con oficiales gubernamentales y miembros de las ONG' para que los proyectos tengan viabilidad técnica y financiera. Posteriormente, los proyectos viables son sometidos a votación. Dichos procesos, generalmente se implementan sólo en algunos distritos y no en toda la ciudad, por lo que son procesos aislados, no existe un debate por parte de la ciudadanía respecto a las necesidades de sus vecindarios y los proyectos se eligen por el voto universal.

social, pues a partir del proceso de deliberación se ha generado la percepción de tener metas compartidas entre la ciudadanía (Ayala Sánchez y Hernández Polanco 2014: 84).

Como se observa, en cada país la implementación de presupuestos participativos tiene elementos propios y lo cierto es que en todos los casos se pretende una mayor participación ciudadana en las cuestiones públicas, como el caso de decidir en qué se debe utilizar una parte correspondiente del gasto público.

III. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

1. El presupuesto participativo como derecho de participación

La Constitución de la Ciudad de México¹² (artículo 26) reconoce el derecho de las personas a decidir sobre el uso, administración y destino de los proyectos y recursos asignados al presupuesto participativo. Incluso, se prevé la obligación de las Alcaldías de promover la participación de la ciudadanía en dicho mecanismo (artículo 56).

Cabe aclarar que la Constitución local deja a la ley la definición del monto que se asignará al presupuesto participativo y las fases de su desarrollo (artículo 26).

La Ley de Participación de la Ciudad de México¹³ dispone que la democracia participativa es aquella que reconoce el derecho de las personas que habitan la ciudad a la participación de manera individual y colectiva mediante diversas modalidades, ámbitos e instrumentos (artículo 17). Precisamente, el presupuesto participativo es reconocido como un mecanismo de democracia participativa (artículo 7).

¹² Constitución Política de la Ciudad de México, 31 de enero de 2017 (vigente desde el 17 de septiembre de 2018).

¹³ Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, 12 de agosto de 2019.

En ese contexto, está reconocido el derecho de los vecinos y habitantes¹⁴ de la ciudad para opinar y formular propuestas para la solución de los problemas de interés público y para el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones de la comunidad mediante el presupuesto participativo, al ser un instrumento de democracia participativa (artículo 10, fracción V). A su vez, tienen la obligación de respetar las decisiones que se tomen mediante los instrumentos de democracia participativa (artículo 11, fracción IV).

A partir de lo anterior, la Ley define al presupuesto participativo como el instrumento mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación del recurso otorgado por la Ciudad de México para que sus habitantes optimicen su entorno, para lo cual pueden proponer proyectos de obras, servicios, equipamiento o infraestructura urbana, o cualquier mejora a las unidades territoriales¹⁵ (artículo 116).

¹⁴ La Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, se distingue entre habitantes y vecinos de la ciudad. Los habitantes son aquellas personas que residen en la ciudad; mientras que los vecinos son los que residen por más de seis meses en una unidad territorial y es una calidad que se puede perder por dejar de residir por más de seis meses, excepto cuando el motivo es desempeñar un cargo de elección popular o comisiones del servicio encomendados por la Federación o el Gobierno de la Ciudad de México (artículo 9, fracciones II y III).

¹⁵ Según la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, las unidades territoriales son las colonias, unidades habitacionales, así como los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad (artículo 2, fracción XXVI). Cabe aclarar que, de acuerdo con la Constitución local, los Pueblos y Barrios Originarios son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de los límites territoriales actuales (fronteras), los cuales conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión (artículo 58). También es necesario precisar que los Pueblos y Barrios Originarios de la Ciudad son sujetos de derechos de los pueblos indígenas de acuerdo con la Ley de Derechos de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México (artículo 6). Esto es relevante porque en la sentencia del asunto SUP-REC-35/2020 y acumulados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) inaplicó la porción normativa que consideraba a los Pueblos y Barrios Originarios como unidades territoriales, con la finalidad de que

2. Presupuesto y progresividad

El monto que debe destinarse a este instrumento de participación ciudadana es el 4% del presupuesto anual de las demarcaciones territoriales¹⁶, según lo apruebe el Congreso local (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 116).

Cabe aclarar que, de conformidad con la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, el monto del presupuesto participativo se aumentó de manera progresiva¹⁷. Puesto que para el 2020 el monto fue de 3.25% y fue aumentado cada año al .25% hasta el 2023, con el objeto de alcanzar hasta el 4% (artículo 19 transitorio).

Dicho monto es totalmente independiente de los recursos con los que cuentan el Gobierno de la ciudad o las Alcaldías para acciones de gobierno o programas específicos de cualquier tipo, aunque en estos participe la ciudadanía en su administración, supervisión o ejercicio (artículo 116). Esto no es obstáculo para que las Alcaldías aporten recursos adicionales para el presupuesto participativo en las unidades de su territorio (artículo 117).

estos pudieran ejercer diversos derechos de participación ciudadana conforme a su derecho de autodeterminación, en el caso del presupuesto participativo, para que estuvieran en posibilidad de elegir los proyectos que se ejecutarían de acuerdo a su sistema normativo interno.

¹⁶ De conformidad con la Constitución local, las demarcaciones territoriales son base de la división territorial y político administrativa de la Ciudad de México —antes eran conocidas como Delegaciones—. Las demarcaciones de la Ciudad son Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco. Por su parte, las Alcaldías son el órgano político-administrativo (integrado por un Alcalde o Alcaldesa y un concejo, electos por voto popular) que gobiernan a cada demarcación territorial (artículos 52 y 53).

¹⁷ En este caso, el principio de progresividad se utiliza de manera similar a lo establecido en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que se refiere al destino de recursos para lograr progresivamente la satisfacción de los derechos.

El monto total del presupuesto participativo se distribuye de la siguiente forma en el ámbito de las demarcaciones territoriales: 50% se distribuye de manera alícuota (proporcional) entre las unidades territoriales. Para distribuir el otro 50% se utilizan criterios como el índice de pobreza, la incidencia delictiva, la calidad de pueblo originario, la calidad de pueblo rural, así como la cantidad de población (artículo 118).

Los montos por unidad territorial, y los criterios de distribución deben hacerse del conocimiento público (artículo 118). En el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México se establece el monto total que se destinará al presupuesto participativo por demarcación territorial y por unidad territorial¹⁸.

3. Destino del presupuesto participativo

La propia Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México establece que el presupuesto participativo debe destinarse a obras, servicios, equipamiento o infraestructura urbana, actividades recreativas, deportivas y culturales o cualquier mejora a las unidades territoriales (artículos 116 y 117).

¹⁸ El procedimiento seguido en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2023 fue el siguiente. Se estableció el monto total a destinarse al presupuesto participativo. Posteriormente, se determinó cuál es monto a partir del componente fijo a distribuirse entre las demarcaciones territoriales (la parte alícuota establecida en el artículo 118 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México). Después de ello, se asignó el resto del presupuesto entre las demarcaciones territoriales en atención a los índices de pobreza, incidencia delictiva, condición de pueblo originario, condición de pueblo rural, cantidad de población y población flotante. Finalmente, se distribuyeron los montos entre cada unidad territorial de cada demarcación. Para el proceso de presupuesto participativo a desarrollarse en el ejercicio fiscal 2023, también se publicó el “Decreto por el que se reforma el anexo 2 Distribución del Presupuesto Participativo por Unidad Territorial, del Decreto Presupuestario de Egresos de la Ciudad de México”, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México de 10 de marzo de 2023, documento en el que se establece cuál es el monto del presupuesto participativo que le corresponde a cada unidad territorial.

También dispone que los recursos deben orientarse al fortalecimiento comunitario, la convivencia y la acción comunitaria.

De igual manera, la Ley de Participación prevé que el presupuesto participativo puede ser ejercido en los capítulos 2000, 3000, 4000, 5000 y 6000.

Para comprender el objeto al que se puede destinar el presupuesto participativo es necesario acudir al Clasificador por objeto del gasto de la Ciudad de México¹⁹ (2021). A partir de dicho documento se advierte que el capítulo 2000 se refiere a materiales y suministros, dentro de los que se encuentran, por ejemplo, los relativos a la construcción y reparación. El capítulo 3000 alude a servicios generales como el arrendamiento de terrenos, el pago de servicios profesionales, técnicos y otros, servicios de instalación, reparación o mantenimiento, entre otros). El capítulo 4000 se titula “transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas”. Este aspecto incluye, por ejemplo, subsidios a la producción y distribución, a la vivienda, ayudas sociales a personas, premios, ayudas a hogares de escasos recursos entre otros. Por su parte el capítulo 5000 se refiere a bienes muebles, inmuebles e intangibles, dentro del cual se encuentran el mobiliario y equipo educacional y recreativo, equipo e instrumental médico, vehículos destinados a la seguridad pública, adquisición de terrenos, softwares, entre otros. El capítulo 6000 se refiere a inversión pública, rubro que incluye edificación habitacional, construcción de obras para el abastecimiento de agua, gas, electricidad, construcción de obras de urbanización entre otros.

¹⁹ Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 26 de enero de 2021. De acuerdo al mismo instrumento, el clasificador por objeto de gasto es el instrumento normativo de carácter contable presupuestal que permite expresar de manera estandarizada, sistematizada y armónica las tareas de planeación, programación, ejercicio, registro, evaluación y rendición de cuentas a los entes públicos. Mediante él se puede identificar con más claridad los bienes y servicios que se adquieren, así como las transferencias que se realizan (Apartado A).

De manera que al acudir al Clasificador se advierte que existe un amplio catálogo de cuestiones que pueden ser incluidas para ser ejecutadas o aplicadas mediante el presupuesto participativo.

Aunque, la Ley de Participación de la Ciudad de México acota estas posibilidades al establecer que cuando el presupuesto participativo se aplique a unidades habitacionales el recurso se debe aplicar al mejoramiento, mantenimiento, servicios, obras y reparaciones en áreas y bienes de uso común (artículo 117).

En cuanto al capítulo 4000 relativo a “transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas”, la misma Ley prevé que el presupuesto participativo se aplicará a dicho objeto cuando las condiciones sociales lo ameriten o el proyecto se enfoque al fortalecimiento y promoción de la cultura comunitaria. El monto destinado a dicho rubro será máximo el 10% de los recursos del presupuesto participativo (artículo 117).

4. Etapas

a. Convocatoria

Antes del inicio de las etapas formales del proceso correspondiente al presupuesto participativo es necesaria la emisión de una convocatoria por parte del Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) en la que se especifiquen las etapas correspondientes, lo que debe ocurrir en la primera quincena de enero de año (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 120).

Sin embargo, en los años en los que se realizan elecciones de cargos de representación popular no es posible realizar la consulta sobre presupuesto participativo. Por eso, un año antes se lleva a cabo la consulta o elección de proyectos a ejecutarse durante esa misma anualidad y la siguiente (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículos 120 y 129). Esto es razonable, puesto que así el IECM se puede enfocar únicamente a la organización de las elecciones constitucionales, de otra forma, si en el mismo

año se realizara la consulta sobre presupuesto participativo y las elecciones constitucionales sería necesario que el instituto local dividiera recursos y esfuerzos, lo que podría ir en detrimento de alguno de los procesos.

b. Asamblea de diagnóstico y deliberación

La primera etapa dentro del proceso de presupuesto participativo es la realización de una asamblea en cada una de las unidades territoriales en la que se realizará una Asamblea Ciudadana²⁰.

El objeto de dicha asamblea es llevar a cabo un diagnóstico de las necesidades y problemáticas de la unidad territorial. También se realiza un acta en la que se enlistan las prioridades y problemáticas. Los proyectos pueden versar sobre tales aspectos (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 120).

En ellas tiene participación el IECM, cuyos funcionarios cuentan con la obligación de explicar a los asistentes la naturaleza del presupuesto participativo, el monto asignado a cada unidad, los rubros en los que se puede ejercer, los criterios de viabilidad y factibilidad para que se apruebe el registro del proyecto correspondiente, así como las fechas y horas en que se realizará la elección correspondiente (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 121).

Como se observa, este ejercicio es útil para establecer cuáles son las necesidades de cada unidad territorial, de manera que se propongan proyectos para procurar darles solución. Sin embargo, por la propia redacción de la disposición citada esto no es obligatorio, pues únicamente se trata de una referencia optativa.

²⁰ La asamblea ciudadana se integra por los habitantes y vecinos de la Unidad Territorial. En ella pueden participar niños, niñas y jóvenes menores de 18 años con derecho a voz. Mientras que quienes cuenten con credencial para votar tienen derecho a participar en la asamblea y a votar (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 79).

c. Registro de proyectos

En esta etapa, todos los habitantes de una unidad territorial pueden presentar proyectos ante el IECM, sin importar su edad (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 121).

Dentro de las acciones que realizó el IECM para poder cumplir con lo anterior, fue la emisión de una Convocatoria específica para niñas, niños y adolescentes²¹.

El registro de los proyectos puede ser de manera presencial, ante las oficinas del IECM. Pero también puede darse de manera digital, dentro del periodo establecido en la convocatoria²².

Como se ha explicado, los proyectos deben cumplir con el objeto para el cual debe destinarse el presupuesto participativo, es decir, en obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y, en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales para el beneficio de la comunidad.

Es válido que se propongan proyectos que constituyan una continuación respecto de aquellos que se implementaron en años anteriores (Ley de Participación Ciudadana, artículo 117).

Los proponentes deben cuidar que sus proyectos sean viables desde el punto de vista técnico, jurídico, ambiental y financiero, así como de impacto de beneficio comunitario y público (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 120).

Una de las deficiencias de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México es que no explica de manera clara qué se debe entender por cada uno de los aspectos de la viabilidad, de manera que esto es un obstáculo para que los habitantes de la ciudad ejerzan su derecho a presentar proyectos. Por su parte, en la con-

²¹ Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, Acuerdo IECM/ACU-CG-07/2023, 15 enero 2023.

²² Idem.

vocatoria del IECM tampoco se explican estos aspectos, ni se remite a los interesados a algún documento que aclare este proceso.

Esto es relevante porque los proyectos propuestos pasan por un análisis técnico, y los habitantes de las unidades territoriales generalmente no son personas especializadas en ciencias, derecho, medio ambiente o economía, de manera que es necesario explicar clara y sencillamente de qué forma se cumplen con tales aspectos para que los proponentes presenten proyectos aptos para ser evaluados positivamente y pasen a la fase de votación.

El IECM ha reportado que en 2021 se registraron en la Ciudad de México 18,000 proyectos, de los cuales 11,221 resultaron viables, lo que representa el 62.33% del total. Mientras que en 2022 se registraron un total de 18,197 proyectos, de los cuales 12,337 fueron dictaminados como viables, lo que representa un 67.69% de la totalidad (Instituto Electoral de la Ciudad de México 2022). Lo anterior muestra que, generalmente, la mayoría de los proyectos son dictaminados como viables, sin embargo, aún existe un número importante de proyectos que son dictaminados de manera negativa, por lo cual, no son sometidos a la voluntad de la ciudadanía (6,779 en 2021 y 5860 en 2022)²³.

Ello cobra aún más relevancia si se toma en cuenta que las niñas, niños y adolescentes tienen el derecho a registrar proyectos, por lo que es necesario que se expliquen tales aspectos.

Destaca que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX) revocó un dictamen negativo de un proyecto presenta-

²³ Incluso, los proponentes de los proyectos deben de considerar que sus proyectos deben ser concordantes con el Plan General de Desarrollo de la Ciudad, con los Programas de Gobierno de las Alcaldías, con los Programas Parciales, no afectar suelos de conservación, áreas de valor natural, entre otros, lo que revela que la presentación de los proyectos debe considerar tales aspectos que no necesariamente son conocidos o comprendidos por los proponentes de los proyectos, de manera que esto acentúa la necesidad de que estas cuestiones sean explicadas de manera clara a la ciudadanía, aún más para el caso de las niñas, niños y adolescentes quienes también cuentan con el derecho a registrar un proyecto.

do por una niña y le ordenó a la autoridad correspondiente que el nuevo dictamen se explicara en un formato adecuado para personas de esa edad²⁴.

Por otro lado, aunque la validación de los proyectos ha aumentado, si se compara el número de proyectos presentados con la ciudadanía inscrita en la lista nominal, se puede advertir una baja participación en el proceso de registro de proyectos. Como se señaló, en el año 2021 se registraron 18,000 proyectos, lo que representa una participación del .25% de la lista nominal (6,975,817). Los proyectos registrados en 2022 (18,197) representan ese mismo porcentaje de participación respecto de la lista de la ciudad de ese año (7,153,574)²⁵. Es necesario explorar las razones de la baja participación de la ciudadanía en esta fase del presupuesto participativo, pero una de las razones podría ser que los requisitos para realizar el registro no son tan claros o accesibles.

d. Validación técnica

La etapa de validación técnica consiste en la evaluación de los proyectos registrados, de modo que un Órgano Dictaminador debe establecer si cumplen con los aspectos de viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, así como de beneficio comunitario (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 120).

Los Órganos Dictaminadores son órganos creados por las Alcaldías cuya finalidad es analizar la viabilidad o factibilidad de los proyectos registrados. Se integra, principalmente por personal de las Alcaldías y por personas designadas por el IECM. En efecto, por parte del IECM se nombra a 5 especialistas, mientras que por parte de la Alcaldía conforman al órgano el Concejal que preside la Comisión de Participación Ciudadana, el Titular de dicha área,

²⁴ TECDMX-JEL-089/2022, 14 abril 2022.

²⁵ El número de ciudadanos que integraron la lista nominal en esos años se puede consultar en el Sistema de las Estadísticas de Resultados (Instituto Electoral de la Ciudad de México 2023).

dos personas de mando superior administrativo (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 126). Todos ellos pueden participar con voz y voto.

También forman parte de dicho órgano un Contralor designado por la Secretaría de la Contraloría de la Ciudad de México y el Contralor de la Alcaldía correspondiente, pero sólo pueden participar con voz.

Los Órganos Dictaminadores de cada Alcaldía analizan la factibilidad de los proyectos registrados en sesiones públicas, en las que puede participar el proponente con el objeto de exponer el proyecto (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 126).

Además, dichos órganos están obligados a emitir un dictamen debidamente fundado y motivado por cada proyecto registrado, en el que se explique claramente las razones por las que se considera viable o no viable²⁶.

Cabe aclarar que los proponentes pueden solicitar la aclaración del dictamen ante el mismo Órgano Dictaminador y, posteriormente, pueden controvertir esa decisión ante el Tribunal local²⁷.

e. Identificación de los proyectos y promoción

Después de que el Órgano Dictaminador determina qué proyectos son viables, de entre ellos, el IECM realiza un procedimiento aleatorio para asignarles un número o clave de identificación, respecto de cada unidad territorial²⁸.

²⁶ Además del análisis de viabilidad técnico, jurídico, ambiental, financiero y de beneficio comunitario, el dictamen debe incluir el nombre del proyecto, la unidad territorial en que se presentó, el monto total del costo estimado y costos indirectos (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 127).

²⁷ Acuerdo IECM/ACU-CG-007/2023, op. cit.

²⁸ Idem.

A su vez, los proponentes tienen derecho a realizar actos de promoción y difusión en los lugares públicos de las respectivas unidades territoriales, mediante los cuales pueden explicar sus propuestas.

Dichos actos de promoción pueden ser por medios digitales o electrónicos, de manera impresa, con material audiovisual y mediante foros informativos.

Los recursos para realizar esa promoción deben provenir de quien registró el proyecto y no pueden superar el monto equivalente a 24 Unidades de Medida y Actualización (UMAS)²⁹.

Dentro de las prohibiciones para la promoción de los proyectos se encuentran las de: hacer alusión a los colores o denominación de los partidos políticos, realizar alusiones religiosas, emular frases o lemas utilizados por cualquier poder y nivel de gobierno, utilizar recursos públicos, de partidos políticos o de asociaciones políticas, hacer uso de espacios en radio y televisión y hacer referencia a las personas proponentes³⁰.

La Convocatoria sólo previó que, en caso de incumplir con lo anterior, las personas proponentes serían reconvenidas por el IECM, a fin de que se sujeten a tales lineamientos. Sin embargo, dicho instrumento establece que en el caso de que se haga promoción fuera de los plazos para ello, la sanción será la cancelación del registro³¹.

f. Elección de proyectos

En esta etapa se someten a votación los proyectos que resultaron viables. A diferencia de la etapa de registro de proyectos, en la elección de proyectos sólo pueden votar o emitir opinión los ciudadanos (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad

²⁹ El valor de 1 UMA en 2023 es de \$103.74, por lo cual el tope de gastos de publicidad por cada proyecto asciende, aproximadamente, a \$2,489.76.

³⁰ Acuerdo IECM/ACU-CG-007/2023, op. cit.

³¹ Idem.

de México, artículo 120)³². De manera que los ciudadanos votan por el proyecto que desean que se ejecute de entre los registrados en la unidad territorial que les corresponde y que fueron dictaminados como viables.

La elección de los proyectos se da, generalmente, mediante dos modalidades. De forma digital, a través de dispositivos móviles por medio de boletas virtuales³³, y de manera presencial, por medio de boletas impresas en mesas de votación³⁴.

La Ley de Participación Ciudadana local dispone que se debe garantizar que el voto (también llamado opinión) sea universal, libre, directo y secreto³⁵, ya sea que se emita de manera presencial o digital (Artículo 122).

³² La Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México define a las personas ciudadanas como aquellas que reúnen los requisitos constitucionales y poseen la calidad de vecino u originario de la ciudad (artículo 9). De modo que, además de tales calidades, es necesario reunir las características del artículo 34 constitucional como son tener la nacionalidad mexicana, haber cumplido 18 años y contar con modo honesto de vivir.

³³ Es necesario un procedimiento de registro virtual para poder votar de manera digital. Este procedimiento consiste en que previamente se debe ingresar al sistema para capturar una imagen de la credencial para votar, así como validar y confirmar la clave de elector, OCR y clave recibida por correo electrónico o por mensaje de texto. Después de que se valide la información, el sistema envía un token al número de celular registrado mediante mensaje de texto. Después el usuario debe ingresar el token en el propio sistema para acceder a las boletas virtuales (Acuerdo IECM/ACU-CG-007/2023).

³⁴ Acuerdo IECM/ACU-CG-007/2023, op. cit.

³⁵ Cuestión que es acorde con lo establecido por la Sala Superior del TEPJF, en cuanto a ejercicios distintos a la elección de cargos de elección popular, como los mecanismos de democracia participativa en los que se ejerce el voto activo, por lo que se deben garantizar los principios del voto, universal, libre, secreto y directo, así como otras garantías como la organización del proceso a través de un órgano que funcione bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; así como un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos que conforman el proceso (TEPJF, Tesis XLIX/2016, 15 junio 2016).

Es importante destacar que la votación electrónica, en ocasiones, no ha estado exenta a problemas, en específico en la consulta sobre presupuesto participativo y la elección de Comisiones de Participación Comunitaria llevadas a cabo en el año 2020, pues existieron fallas en el sistema que impidieron a los ciudadanos votar por un lapso, por lo que no se conocieron los resultados con certeza, de ahí que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México determinó la reposición de esos procesos en 31 unidades territoriales³⁶. Esa experiencia ha permitido que se perfeccione el sistema de votación para los procesos posteriores.

Otro de los problemas a los que se ha enfrentado este mecanismo es la baja participación de la ciudadanía en la votación. Por ejemplo, en la consulta para el presupuesto participativo del ejercicio fiscal 2020, solo votó el 5.58% de quienes se encuentran en la lista nominal. Para el ejercicio 2021, el porcentaje fue casi igual (5.57%). Mientras que para el ejercicio fiscal correspondiente al ejercicio 2022, la participación disminuyó más hasta llegar al 4.01% de la lista nominal (Instituto Electoral de la Ciudad de México 2023)³⁷.

g. Validación de resultados

La validación de resultados es el cómputo o suma de los votos u opiniones emitidas en la consulta para el presupuesto participativo, respecto de cada unidad territorial. Es realizada por el Instituto local. Este procedimiento inicia conforme van llegando los paquetes o resultados correspondientes. Respecto de los proyectos ganadores se emite una constancia de validación. La Alcal-

³⁶ Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, Acuerdo IECM/ACU-CG-325/2021, 24 junio 2021.

³⁷ En general, la participación en las consultas sobre presupuesto participativo ha sido baja como se muestra: 2011 (2.17%); 2012 (2.08%), 2013 (2.08%), 2014 (11.96%), 2015 (2.65%), 2016 (3.83%), 2017 (10.87%), 2018 (3.89%), 2019 (3.26%), 2020 (5.58%). Sólo en los procesos de 2014, 2017 y 2020, se ha dado una participación superior al 3% respecto de la lista nominal de la ciudad (Instituto Electoral de la Ciudad de México 2023).

día correspondiente tiene la obligación de ejecutar tales proyectos con los recursos del presupuesto participativo³⁸.

h. Asambleas para casos específicos

Después de la validación de los proyectos se realizan asambleas para atender casos específicos como lo siguientes: a) Cuando no se celebre la consulta en una unidad territorial; b) No se cuente con el proyecto a ejecutar; c) Los proyectos sometidos a consulta no hayan recibido opinión o voto alguno; y, d) Exista empate en el primer lugar³⁹.

En tales supuestos la decisión le corresponde a la asamblea de habitantes de la unidad territorial. En los dos primeros casos, la asamblea debe seleccionar dos proyectos para que, a su vez, estos sean analizados por el órgano dictaminador.

i. Etapa impugnativa

Los resultados de la consulta sobre presupuesto participativo pueden ser controvertidas ante el Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

A efecto de lo anterior, la Ley de Participación Ciudadana local prevé diversas causas de nulidad⁴⁰. Conforme a tales causales, el ór-

³⁸ Acuerdo IECM/ACU-CG-007/2023, op. cit.

³⁹ Idem.

⁴⁰ Dentro de las causas de nulidad de los resultados de la mesa receptora o de los resultados de la unidad se encuentran las siguientes: a) Instalar, recibir la votación u opinión en un lugar o fecha distintas a las señaladas en la convocatoria respectiva, sin que medie causa justificada; b) Impedir por cualquier medio el desarrollo de la votación u opinión durante la jornada electiva; c) Hacer proselitismo durante el desarrollo de la votación o emisión de la opinión; d) Expulsar durante el desarrollo de la jornada electiva a los funcionarios del Instituto Electoral; f) Ejercer violencia, presión o violencia política de género sobre las personas electoras o personas funcionarias del Instituto Electoral y que éstas sean determinantes para el resultado del proceso; g) Permitir sufragar o emitir opinión a quien no tenga derecho, en los términos de la Ley y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación; h) Impedir, sin causa justifica-

gano jurisdiccional puede declarar la nulidad de los resultados de la votación recibida en una mesa receptora o los resultados de toda la unidad territorial (artículo 135).

En el caso de que se anule un proceso, se convocará a un proceso extraordinario en un plazo de 30 días posteriores a que cause estado la sentencia respectiva.

j. Asamblea de información y selección

Esta asamblea se realiza en cada unidad territorial con el objeto de dar a conocer los proyectos ganadores, para conformar los Comités de Ejecución y de Vigilancia, informar los mecanismos conforme a los cuales se aplicarán los recursos y para señalar el momento en que tentativamente se ejecutarán los proyectos (Ley de Participación Ciudad de la Ciudad de México, artículo 130).

Es necesario aclarar que el Comité de Ejecución es el responsable de recibir los recursos económicos y de su correcta administración para la ejecución del proyecto respectivo, además es el encargado de realizar la comprobación de los gastos antes las instancias administrativas correspondientes (artículo 131).

Por su parte, el Comité de Vigilancia es el encargado de verificar la correcta aplicación de los recursos, el avance y calidad de la obra, mediante la solicitud de informes al Comité de Ejecución.

da, ejercer el derecho de voto o emisión de opinión a personas ciudadanas y esto sea determinante para el resultado de la misma, i) Se presenten irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la Jornada Electiva que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la misma; j) Cuando se declare nula por lo menos el veinte por ciento de la votación u opinión emitida; k) Cuando se ejerza compra o coacción del voto a los electores, l) Cuando se ocupe el empleo de programas gubernamentales o acciones institucionales extraordinarias, m) Cuando se compruebe el desvío de recursos públicos con fines electorales, n) Cuando se acredite la compra o adjudicación de tiempos en radio y televisión, y ñ) Por el uso y rebase de topes de gastos de campaña u alguna acción que acredite que no existió equidad en la contienda.

Los Comités referidos deben integrarse por los ciudadanos que así lo deseen. Pero estarán bajo la responsabilidad de dos personas que se elegirán por sorteo en la Asamblea Ciudadana de aquellas que manifestaron su deseo de integrar a tales órganos (artículo 133).

k. Ejecución del proyecto

Como se indicó, el Comité de Ejecución es el encargado de aplicar los recursos correspondientes para implementar el proyecto que resultó ganador en la consulta sobre presupuesto participativo (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, artículo 120).

Para ello, la Ley dispone que la Secretaría de Administración y Finanzas deberá entregar los recursos a los Comités de Ejecución (artículo 131).

Durante esta etapa del proceso, también han surgido inconvenientes, pues en algunas ocasiones no se ha ejecutado el proyecto ganador de la consulta sobre presupuesto participativo, debido a ello, no se ha garantizado el derecho de participación de la ciudadanía.

En efecto, en diversos asuntos se ha controvertido la omisión de ejecutar los proyectos ganadores en las consultas sobre presupuesto participativo.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)⁴¹ ha determinado que esto no corresponde a la materia electoral, por lo cual, el Tribunal local no puede conocer de este tipo de asuntos, porque la competencia de éste se limita a la consulta (proceso en el que la ciudadanía emite su voto u opinión),

⁴¹ Al respecto, pueden consultarse las sentencias de la Sala Regional del TEPJF en la Ciudad de México, correspondientes a los asuntos SCM-JE-75/2018, 31 enero 2019; SCM-JE-19/2020, 21 enero 2021; y SCM-JE-28/2020, 21 enero 2021.

pero no cuenta con ella cuando se trata de actos de la Alcaldía sobre ejercicio del gasto público para el presupuesto participativo.

Lo anterior, porque la ejecución de los proyectos implica el ejercicio de los recursos públicos por parte de las Alcaldías, lo que, a juicio del TEPJF, revela que se trata de cuestiones de naturaleza administrativa que deben ser conocidos por la Contraloría de la Ciudad.

Al respecto, conviene tener presente que las garantías de los derechos constituyen condiciones de su efectividad, por lo que existen derechos que exigen a las autoridades a intervenir para garantizarlos, de manera que debe existir una acción en ese sentido (Ferrajoli 2016).

De manera que los criterios referidos pueden llevar a que el derecho a la participación ciudadana, tutelado a través del presupuesto participativo sea inefectivo, pues si el núcleo de este derecho es que las personas decidan en qué se debe ejercer una parte del presupuesto y, en la etapa de ejecución se niega la jurisdicción electoral, la consecuencia es que no se hagan efectivas las garantías —como la obligación de las Alcaldías de destinar una parte del gasto público a los proyectos elegidos y la finalidad de los juicios electorales⁴²—. Esto, a pesar de que la obligación de ejecutar los proyectos deriva directamente de la decisión ciudadana que es resultado de su voto (u opinión) por lo que es cuestionable que esto no corresponda a la materia electoral y, por tanto, a su jurisdicción.

Con independencia de esta discusión también es necesario cuestionar si esas decisiones tienen como consecuencia que los “nuevos derechos”, que pretenden una mayor participación de la ciudadanía, son inefectivos por el entramado institucional. Al respecto, Gargarella (2015) sostiene que en ocasiones existe una mezcla de-

⁴² Ferrajoli (1992) considera que debido a la incorporación de los derechos fundamentales a nivel constitucional se asigna a la jurisdicción una función de garantía del ciudadano frente a la violación de la legalidad por parte de los poderes públicos.

ficitaria, pues mientras se regula la existencia de nuevos derechos de participación para incluir en mayor medida a la ciudadanía en la toma de decisiones e incluso se expanden sus derechos políticos, hay un entramado institucional que produce expectativas engañosas a partir de viejas estructuras de poder.

Esta cuestión puede ser generada por la forma en que ha sido redactada la Ley de Participación Ciudadana al establecer que le corresponde a la Secretaría de la Contraloría vigilar y supervisar la ejecución de los proyectos del presupuesto participativo, así como sancionar cuando no sea aplicado la totalidad del presupuesto de conformidad con la elección de la ciudadanía (artículo 128). Al respecto, Gargarella (2015) sostiene que este tipo de escenarios se tornan confusos cuando una norma regula pretensiones opuestas. Pues, por un lado, es evidente que la decisión de ejecutar determinado proyecto es una manifestación del derecho de participación, por otro lado, la ley establece una situación ambigua al prever la competencia de una autoridad administrativa para esos casos, pero sin considerar que ésta cuente con la atribución de reparar el derecho vulnerado, ya que sólo le corresponde aplicar sanciones de acuerdo con la norma referida.

IV. CONCLUSIONES

Como se ha visto, en la Ciudad de México se ha regulado al presupuesto participativo con la intención de permitir que la ciudadanía y sus habitantes participen directamente en la decisión relativa a cómo se debe gastar una parte del presupuesto público.

Pese a ello, como se ha mostrado, no existe una alta participación tanto en la fase de presentación de proyectos, como al momento de elegir el proyecto que debe ejecutarse en cada unidad territorial.

Aunque no existe evidencia sobre las razones de la baja participación en el registro de proyectos —a pesar de que cualquier persona, sin importar la edad puede presentar propuestas para me-

jorar su entorno— se ha demostrado que existen cuestiones —que no son necesariamente claras y que requieren conocimientos técnicos— que deben ser cumplidas por la ciudadanía para registrar sus proyectos y, así, eventualmente sean sometidos a votación.

No existe un manual o guía que explique de manera clara y sencilla cómo se debe cumplir el aspecto técnico de los proyectos o en qué consisten los rubros contenidos en el Clasificador por objeto del gasto de la Ciudad de México. Tampoco existe evidencia de que se aclare a los ciudadanos de qué manera se pueden cumplir con el Plan de Desarrollo de la Ciudad o los Programas de las Alcaldías. La falta de comprensión de estas cuestiones puede llevar a complicar la presentación de los proyectos y generar apatía en la ciudadanía.

Otro obstáculo para el ejercicio del derecho de participación en el marco del presupuesto participativo es que la jurisdicción electoral ha dificultado el conocimiento de los asuntos en los que se controvierte la omisión de las autoridades de aplicar el presupuesto participativo al proyecto ganador (de acuerdo con el voto de la ciudadanía).

Esto tiene consecuencias, pues en principio, la jurisdicción electoral deja de ser una garantía efectiva del derecho de participación en la fase de ejecución del presupuesto participativo, en el contexto de la corriente garantista de Ferrajoli. Por otro lado, a pesar de que la intención de regular al presupuesto participativo es hacer efectivo el derecho de participación de la ciudadanía, existe un entramado institucional opuesto a esa finalidad al prever la competencia de la Contraloría de conocer de los casos en los que no se ejecute el presupuesto, pero sin otorgarle atribuciones para restituir los derechos correspondientes.

Debe reconocerse que la regulación del presupuesto participativo tiene muchas bondades, entre ellas, permitir que las niñas, niños y adolescentes ejerzan el derecho de participación al ser posible que registren proyectos, o bien, la implementación del voto electró-

nico, el cual facilita la participación de la ciudadanía debido a que no es necesario que se traslade a algún lugar, sino que lo puede ejercer con su dispositivo móvil. Sin embargo, debido a que la participación de la ciudadanía es baja, no se puede concluir que este instrumento haya superado algunos de los efectos de la “crisis de la representación política”, como la apatía de la sociedad a participar en las decisiones públicas y el abstencionismo.

Con ello, no se pretende proponer la derogación del instrumento o su afectación, pues evidentemente esto sería contrario al principio de progresividad de los derechos tutelado por el artículo 1º constitucional, sin embargo, es necesario realizar un diagnóstico y llevar a cabo acciones para que el presupuesto participativo cuente con mayor participación y para que la decisión de la ciudadanía en el marco de tal mecanismo sea garantizada.

BIBLIOGRAFÍA

- Allegretti, Giovanni *et al.* (2011): *Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizaje*, Centro de Estudios de la Diputación de Málaga, Málaga.
- Annunziata, Rocío (2013): “Una propuesta de clasificación de los mecanismos participativos en Argentina”, en *Postdata*, núm. 18, 247-280.
- Annunziata, Rocío (2011): “Proximidad, representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina”, en *Íconos*, núm. 40, 57-70.
- Annunziata, Rocío y Arena, Emiliano (2020): “¿Participantes o beneficiarios? El presupuesto participativo joven en Argentina”, en *Estudios Sociales*, núm. 59, 163-180.
- Ayala Sánchez, Alfonso y Hernández Polanco, José Ramón (2014): “Los presupuestos participativos, una estrategia de diálogo

go entre ciudadanos y autoridades”, en *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea*, Ayala Sánchez, Alfonso (coord.), IJ-UNAM, México, 75-90.

Bobbio, Luigi (2014): “Democracia y nuevas formas de participación”, en Bovero, Michelangelo y Pazé, Valentina (eds.), *La democracia en nueve lecciones*. Trotta, Madrid, 47-60.

De Souza, Ubiratan (1998): “La experiencia de Porto Alegre”, en *Presupuesto participativo. La experiencia de Porto Alegre*, Tarso, Genro y De Sousa, Ubiratan, Trilce, Montevideo, 41-69.

Ferrajoli, Luigi (2016): *Los derechos y sus garantías*, Trotta, Madrid.

Ferrajoli, Luigi (1992): “El derecho como sistema de garantías”, en *Jueces para la democracia*, núms. 16-17, 61-69.

Ganuza Fernández, Ernesto (2010): “Los presupuestos participativos en España: impacto y futuro en las ciudades”, en Allegretti, Umberto (ed.), *Democrazia partecipativa: esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, Florencia, 113- 128.

García Bátiz, María Luisa y Téllez Arana, Luis (2018): “El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México”, en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 52, 1-28.

Gargarella, Roberto (2015): “La sala de máquinas de las constituciones latinoamericanas. Entre lo nuevo y lo viejo”. *Nueva Sociedad*, núm. 257, 96-106.

Gargarella, Roberto (2002): *Crisis de la representación política*, Fontamara, México.

Goldfrank, Benjamin (2019): “La difusión y el diseño del presupuesto participativo en Brasil y en los Estados Unidos”, *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, núm. 11, 59-80.

- Instituto Electoral de la Ciudad de México (2023): “Sistema de las Estadísticas de Resultados. Consultas del presupuesto participativo 2011-2022 (SERCOPP)”. Disponible en: «<https://www.iecm.mx/www/sercopp/entidad.php>» [Consultado el 11 de agosto de 2023]
- Instituto Electoral de la Ciudad de México (2022): “Crece, el número de proyectos registrados y dictaminados favorablemente, en comparación con 2021”, en *Boletín de Prensa Iecm-Utcsyd-077*, 30 de abril. Disponible en: «<https://www.iecm.mx/noticias/somete-iecm-a-consulta-mas-de-12-mil-300-proyectos-del-presupuesto-participativo-2022>» [Consultado el 10 de agosto de 2023]
- Montecinos, Egon (2014): “Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos. Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay”, en *Política y Gobierno*, núm. 2, 351-378.
- Montecinos, Egon (2009): “El Presupuesto Participativo en América Latina. ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa?”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 44, 147-174.
- Ochoa Tinoco, Cuauhtémoc *et al.* (2023): “Presupuesto participativo y empoderamiento ciudadano en la Ciudad de México”, en *Sociológica México*, núm. 107, 4-38.
- Pérez Luño, Antonio Enrique (2003): “Democracia directa y democracia representativa en el sistema constitucional español”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, núm. 20, 63-82.
- Rabasa Gamboa, Emilio (2020): “La democracia participativa, la respuesta a la crisis de la democracia representativa”, en *Cuestiones Constitucionales*, núm. 43, 251-376.

- Sintomer, Yves y Ganuza, Ernesto (2011): *Democracia participativa y modernización de los servicios públicos*, Transnational Institute, Amsterdam.
- Tarso, Genro (1997): “El presupuesto participativo y la democracia”, en *Presupuesto participativo. La experiencia de Porto Alegre*, Tarso, Genro y De Sousa, Ubiratan, Trilce, Montevideo, 15-40.
- Vargas Solano, Nestor, y Galván Gómez, Manuel Alejandro (2014): “La participación ciudadana en la Ciudad de México: panorama, retos y perspectivas”, en *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea*, Ayala Sánchez, Alfonso (coord.), IJ-UNAM, México, 433-464.