

ANÁLISIS DEL PROCESO ELECTIVO 2020 DE COMISIONES DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LA ALCALDÍA CUAUHTÉMOC

Carmen María Ramírez Bustamante¹

Sumario

I. Marco teórico; II. Antecedentes de la participación ciudadana en la Ciudad de México; III. Marco legal actual de la participación ciudadana en la Ciudad de México; IV. Estudio de caso. Alcaldía Cuauhtémoc

INTRODUCCIÓN

En el contexto de la reforma político-electoral aprobada por el Congreso de la Unión, los legisladores determinaron la necesidad de cambiar la naturaleza jurídica del otrora Distrito Federal, ahora Ciudad de México, para acercar a la nueva entidad federativa a una autonomía política, jurídica y económica, aun con las limitaciones de ser la sede de los Poderes de la Unión.

Asimismo, se amplió el espectro democrático para que los ciudadanos incidan de forma más directa en el proceso de elaboración de políticas públicas y destino del presupuesto público en su beneficio. De ahí que, tras un proceso largo de aprendizaje sobre los mecanismos de participación ciudadana, tanto los Constituyentes como los legisladores del primero Congreso de la Ciudad de México, modificaron el marco legal para atender las áreas de oportunidad reveladas por ejercicios de consultas y elecciones.

Por ello, el interés de este trabajo es comprender los alcances de la nueva Ley de Participación Ciudadana para la Ciudad de México. Para ese propósito, el trabajo se divide en marco teórico, que pondrá en claro las nociones básicas en la materia; antecedentes de la participación ciudadana en la Ciudad de México; el marco legal actual, donde se realiza un comparativo entre la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México de agosto de 2019 y la homóloga para el Distrito Federal; finalmente, se pretende mostrar los aciertos y errores del proceso electivo y consultivo 2020-2021 de forma esquemática, en la Alcaldía Cuauhtémoc, porque fue una prueba piloto para saber si el voto electrónico es viable o aún se debe perfeccionar tanto lo técnico como cultural.

I. MARCO TEÓRICO

1.1. Concepto de democracia

La democracia se concibe como un proceso histórico, a partir de su significado etimológico, al cual las teorías francesas y americanas, le han dado su base como forma de gobierno

¹¹ Maestrante de Derecho en la División de Estudios de Posgrado en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México. Correo electrónico: carbusram@gmail.com.

contemporánea. En particular, la definieron como representativa, trascendiendo la incidencia directa en las decisiones públicas por parte del pueblo, al darse cuenta de la complejidad de las sociedades.

Desde un punto formal, Bobbio sustenta que la democracia se caracteriza por un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado y cómo para tomar las decisiones colectivas. Este es el rasgo distintivo entre otras formas de gobierno cuyas implicaciones van desde la solución al debate antes expuesto, favorable a un sistema mixto, hasta la concreción de las seis reglas universales procedimentales que son los elementos necesarios para decretar la vigencia de un sistema democrático (Bobbio 1986: 14).

La primera regla democrática dice que todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción alguna, deben gozar de los derechos políticos, es decir, del derecho de manifestar, a través del voto, su opinión y de elegir quien la exprese por ellos.

Conforme la segunda regla, se indica que todos los ciudadanos que gocen de sus derechos políticos deben ser libres de votar de acuerdo con su propia opinión formada libremente en el contexto de una competencia libre entre grupos políticos organizados.

La libre competencia que alude la tercera regla, se refiere a la formación de partidos y asociaciones políticas con programas electorales y estatutos diferentes entre sí que permitan a los ciudadanos identificarse con alguno de ellos, y, en consecuencia, otorgarles su confianza a través del voto. Pero para que funcione dicho pluralismo de opciones, la Constitución Política establece que las elecciones serán libres, auténticas, equitativas y periódicas, en otras palabras, ningún ciudadano será coaccionado a sufragar por un candidato y partido que no nazca de su voluntad.

De acuerdo con la cuarta regla, el sufragio de cada ciudadano debe tener un peso igual que el de los demás. El valor de cada voto es aproximadamente el mismo, esto es, cuando existe una proporción similar entre el número de votantes y el número de votantes electos (Fix-Fierro 2006: 46).

La quinta regla dicta que tanto para las decisiones colectivas como para las elecciones representativas vale la regla de la mayoría numérica. El principio de la mayoría es una condición de eficiencia de la democracia, ya que permite llegar más fácilmente a la decisión colectiva frente al contraste o a la simple heterogeneidad de la multitud de opiniones individuales y hacia la búsqueda de unanimidad en órganos estatales complejos (Bovero 2008: 17).

Por lo anterior, la sexta y última regla de Bobbio menciona que ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho de convertirse, a su vez, en mayoría en igualdad de condiciones.

Las anteriores reglas son necesarias más no suficientes: se debe también promover el desarrollo de las libertades, pero al mismo tiempo, garantizar los derechos sociales. Robert Dahl, con su concepto de “poliarquía” propone, además, libertad de expresión, acceso a recursos alternos de información, y la inclusión de los ciudadanos para atender los asuntos públicos de su comunidad (Dahl 2000: 85-86). Asimismo, Manin suma la independencia de los representantes respecto a los gobernados y que toda decisión pública es sometida a deliberación (Manin 2006: 99).

Como se mencionó, la democracia formal procedimental, conforme a un modelo pluridimensional, es sólo una parte de la definición de democracia contemporánea: los términos sustanciales, el contenido de la decisión colectiva debe respetar los derechos fundamentales hasta sus últimas consecuencias. Además, la deliberación y el hábito de actuar de modo democrático en cada decisión personal y colectiva, son elementos que dan todo su esplendor a la democracia como la mejor forma de gobierno que se tiene hasta este momento.

De acuerdo con la democracia deliberativa, “una decisión es colectiva si surge de disposiciones de elección colectiva vinculante que establezcan condiciones de razonamiento libre y público entre iguales que son gobernados por las decisiones”. Razonamiento que no se limita a requisitos políticos, pues la democracia en perspectiva deliberativa, va más allá de ser una forma política: es un marco de disposiciones sociales e institucionales (Cohen 2001: 236).

La concepción deliberativa de democracia coloca al razonamiento público como el centro de la justificación política; de modo que, en primer lugar, es necesario que los participantes sean considerados como iguales, lo cual implica que la distribución del poder y de los recursos no incida en sus posibilidades de contribuir a la deliberación. Dicha igualdad permite que cualquier ciudadano tenga la potestad de defender, pero con razones aceptables. Cuando éstas son atendidas por la mayoría, entonces quien se opuso al proyecto, lo acepta, en virtud del procedimiento democrático deliberativo que dota de legitimidad al resultado.

Más aún, la deliberación requiere una precondition: la enseñanza de la democracia como modo de vida, tal como lo establece el tercer artículo constitucional federal. Como efecto, se tendrá un buen ciudadano capaz de formarse y emitir buenos juicios políticos, resultado de la transmisión

social de los conocimientos esenciales para convivir en armonía, actuar de forma ética, y libre de manipulaciones por ser una persona crítica.

Estas dos perspectivas democráticas dan mayor sentido a la participación política y social, puesto que los gobernados no recargan toda la responsabilidad en sus representantes, sino son corresponsables de cada decisión pública, lo que le da mayor legitimidad y probabilidad de observancia generalizada. Justo de ello hablaremos en los apartados siguientes.

1.2. Participación política y ciudadana

Un primer aspecto que debemos tomar es el concepto de ciudadano, para ello, retomamos la división dicotómica de la democracia. Desde un aspecto meramente formal, el ciudadano es un ente cuya actuación es vertical y descendente dirección gobernante-gobernado y, por ende, pasiva, en virtud de dar mayor importancia a la esfera privada que la pública. Por el contrario, desde un punto de vista sustancial y de sociedad abierta, el ciudadano es un ente cuya actuación debe ser horizontal respecto a sus conciudadanos, y vertical en ambos sentidos respecto a sus gobernantes, es decir, es un sujeto titular de derechos y tiende a participar activamente en los asuntos públicos de la *polis*.

Ahora bien, la función del ciudadano es participar dentro de los procesos democráticos. Participar, en este contexto, es formar parte, compartir algo con alguien, así siempre es un acto social. Más no siempre se puede participar en todos los acontecimientos que ocurren en nuestro entorno, porque tenemos recursos limitados como el tiempo y se puede dedicar a la consecución de algún asunto personal; entonces, la verdadera participación se produce como un acto de voluntad de selección de oportunidades y abandono de otras opciones. De ahí que los dos elementos primordiales de la participación sean: un conjunto de circunstancias específicas dentro de la vida social y política que rodea al ciudadano, y la voluntad personal de querer influir en la sociedad.

El siguiente aspecto a considerar es la clasificación que algunos autores han hecho de las formas de participación. La primera, se refiere a la distinción entre participación social, orientada a la pertenencia del individuo a asociaciones u organizaciones para la defensa de los intereses de los integrantes; comunitaria, representa el involucramiento del individuo en la acción colectiva para el desarrollo de la comunidad, suele identificarse con la beneficencia; política, cuando los ciudadanos participan a través de los mecanismos de la representación política y, participación ciudadana.

Para Nuria Cunill, la participación ciudadana es aquella en la que los ciudadanos se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos. Esta participación pone en contacto a los ciudadanos y al Estado, en la misma definición de las metas colectivas y las formas de alcanzarlas (Cunill, 1991: 32).

La segunda forma de clasificación dice que hay participación institucionalizada, aquella que está dentro del marco normativo y su finalidad es que la ciudadanía tome parte de los procesos decisorios; autónoma, aquella en la que la ciudadanía participa a través de alguna asociación civil, por lo tanto, su organización es ciudadana; clientelística, aquella en que los grupos o individuos se relacionan con instancias de gobierno a través de intercambio de favores, generalmente, votos y, la participación incluyente o equitativa, aquella en la que se promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de su pertenencia a algún grupo o preferencias.

En síntesis, todos los tipos de participación son importantes, pues el ciudadano hace suyo el espacio público y es agente de cambio. Sin embargo, nuestro interés se centra en el contexto jurídico, político y social de la participación ciudadana, la cual, tiene como características ser institucionalizada, autónoma e incluyente.

Bajo ese contexto, Sherry Arnstein (Arnstein 2009: 179-193) propuso la escalera de participación, misma que, junto a las versiones realizadas por otros autores², nos permite ver el nivel de involucramiento que tiene la ciudadanía en la toma de decisiones de la *polis*. A continuación, se presenta una tabla que esquematiza dicha escalera.

² Con adaptaciones a la realidad actual.

Tabla 1. Escalera de participación

Nivel de Participación	Rol del Ciudadano	Rol/Actividad autoridades	Objetivo
<p>Bajo</p> <p>No participación ciudadana</p> <p>Nivel de información</p>	<p>Receptor de Información</p>	<p>Manipulación de las masas. Pretenden justificar sus actividades con campañas informativas, encuestas parciales, páginas de internet, canales televisivos de paga.</p>	<p>Son procesos de información unidireccional que pretenden sustituir la genuina participación en el diseño y gestión de los programas por una "educación" a modo.</p> <p>Mediante la manipulación y la propaganda, principalmente a través de medios de comunicación masiva, las autoridades buscan aceptación, apoyo y legitimación de sus acciones y programas para asegurar su cumplimiento, así como para reducir al mínimo, las incidencias de protesta.</p>
<p>Medio</p> <p>Participación ciudadana</p> <p>Nivel de consulta e involucramiento</p>	<p>Asesor y planificación conjunta</p>	<p>Las autoridades rinden cuentas a través de medios electrónicos, audiencias públicas y ponen a disposición de la ciudadanía mecanismos de acceso a la información pública.</p> <p>Reciben la propuesta, la analizan, organizan y emiten los resultados de los ejercicios de consulta a la ciudadanía sobre el diseño y la gestión de programas públicos y decisiones estatales.</p>	<p>La comunicación entre gobernantes y la ciudadanía es bidireccional.</p> <p>Las autoridades escuchan a los ciudadanos a través de una red de consejos ciudadanos u otros medios de representación ciudadana.</p> <p>Miembros de la organización estatal someten a consideración popular leyes, reglamentos, planes y otras decisiones con el fin de obtener su aprobación o bien, incluso, los ciudadanos proponen las directrices que deben seguir las decisiones o los instrumentos legales que emitan los órganos del Estado.</p>
<p>Alto</p> <p>Control ciudadano</p> <p>Nivel de colaboración y apoderamiento</p>	<p>Ejerce el control tanto por delegación como de manera autónoma</p>	<p>La organización estatal se asocia con el público en cada aspecto de las decisiones públicas.</p> <p>También se someten a diversos instrumentos vinculatorios de control ciudadano y acatan las observaciones y decisiones del público.</p>	<p>Se busca que la participación del ciudadano sea activa y el Estado busca interactuar con la sociedad en la toma de decisiones y en las soluciones de problemas.</p> <p>El ciudadano es protagonista de los diversos espacios públicos, bajo la orientación de los órganos estatales.</p>

De acuerdo con la anterior tabla, el Estado Mexicano presenta niveles de participación no homogéneos, pues como lo veremos más adelante, mientras en la Ciudad de México participación ciudadana llevan un buen avance, en otros lugares, prevalece el primer nivel. Es evidente que lo que se busca es el nivel más alto. Es este tema al que nos dedicaremos el resto de este trabajo, concretizado a la Alcaldía Cuauhtémoc.

II. ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

La participación ciudadana tiene como fundamento el reconocimiento de la soberanía del pueblo como pilar del Estado Mexicano. El artículo 39 constitucional establece que la soberanía dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste; además, tiene el inalienable derecho de alterar su forma de gobierno. Debe concebirse este derecho inscrito en el contexto institucional y no como rompimiento con el sistema constitucional. Justo por ello, se erigen a los Poderes Públicos como la vía de canalización de las aspiraciones, e inquietudes sociales.

En ese tenor, el diseño institucional representativo tiene como núcleo a los partidos políticos cuya naturaleza jurídica es ser entidades de interés público y como tal se entiende, el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegida directa y permanentemente por el Estado, más precisamente, pretensiones del Estado, tendientes a satisfacer las necesidades que el mismo tiene como institución. Dicha naturaleza implica que como funciones se les atribuyen: a) la asunción de las demandas sociales ante los órganos del poder político; b) racionalizan el conflicto social y dan soluciones políticas-jurídicas; c) fungen como instrumentos de participación política; d) ejercen su función comunicativa para orientar la opinión pública; e) ofrecen distintos proyectos de nación; f) ejercen un función electoral, y g) son enlace entre la sociedad y los demás sistemas sociales (Santacruz 2009: 132; Hernández 2003: 30-31; Martínez 1996: 123).

Por lo anterior, la representación debe ser concebida desde su dimensión como actuación sustantiva: el representante siempre ha de velar por los intereses de sus representados de forma receptiva a las necesidades y propuestas que le formulen; se guían por los contenidos programáticos votados, y se someten a la rendición de cuentas y evaluación constantes (Pitkin 1985: 233-ss).

No obstante, el sistema representativo en México presenta serias rupturas orgánicas, la más importante ocurre a partir del distanciamiento entre representantes y representados, pues implica la consecución de intereses cupulares en detrimento de los comunitarios. De ahí que la ciudadanía

no confíe ni en sus autoridades, ni en el régimen democrático. Cabe decir que la causa de ello, estriba en dos elementos: el diseño institucional y la cultura política. En cuanto al primero, en el Estado Mexicano prevalece el régimen presidencialista, aunque con más controles que a finales de los años noventa, por lo que los legisladores, cual sea su instituto político, cuando son mayoría y el Ejecutivo es de distinto partido actúan como freno al programa político de éste o negocian a cambio de prebendas, en otras palabras, distan de ser oposición con altura de miras, y cuando el Presidente de la República es del mismo partido, actúan con mínimos contrapesos, pues la oposición es incapaz de ser responsable y madura para aportar elementos al proyecto de nación.

Respecto a la cultura política, se concibe como el conjunto de actitudes, normas y creencias, compartidas más o menos de forma amplia, por los miembros de una determinada unidad social y que tienen como objeto fenómenos políticos. En otras palabras, es el conjunto de signos y símbolos compartidos que afectan y dan significado a las estructuras de poder.

De acuerdo a la anterior definición, hasta la década de 1980, la simbología de las estructuras del poder del Estado Mexicano, por un lado, mostraban autoritarismo, aunque con cierta despresurización social con la inclusión de grupos con intereses contrarios al partido hegemónico, y por el otro, la amplia creencia que las políticas públicas y la forma del régimen democrático formal, se imponían a la ciudadanía y se legitimaban en virtud de beneficios asistencialistas

Una de las consecuencias más palpables ocurrió con la capital del país. El Distrito Federal (DF), a través de su proceso histórico, se ha caracterizado por tener un régimen de excepción al ser la sede de los Poderes Federales. El origen de este fenómeno se remonta al 28 de agosto de 1928 cuando, mediante iniciativa de Álvaro Obregón, se estableció la facultad del Congreso de la Unión para legislar en todo a lo relativo al DF, se suprimió el municipio libre y el jefe político sería el Presidente de la República, por medio del Regente del Departamento del Distrito Federal.

A partir de la supresión del régimen municipal, la relación del Gobierno con la sociedad se desarrolló mediante canales controlados por las autoridades: el sistema corporativo y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México.

Como mencioné en párrafos anteriores, se dio cierta apertura democrática en el Estado Mexicano, en general y en el DF, en particular, pues en 1970, su territorio quedó dividido en 16 delegaciones con nuevas atribuciones, y en materia de participación ciudadana, se reformó el Consejo Consultivo y la creación de la junta de vecinos, para que fueran órganos de representación vecinal, aunque en la realidad fueron ineficaces por continuar ligadas al control gubernamental.

Fue hasta la reforma política del Distrito Federal en 1986, cuando el gobierno convocó a debatir sobre la renovación político-electoral y la participación ciudadana en la capital. Como primer avance, se constituyó la Asamblea de Representantes, sin plenas facultades legislativas. En el periodo de 1993-2000, la naturaleza de esta última cambió a ser el poder legislativo de la capital, aunque limitado por las facultades que le correspondían al Congreso de la Unión. Además, los consejos ciudadanos supervisarían el presupuesto y los programas delegacionales, y la elección del Jefe de Gobierno y de los delegados sería directa.

En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994, se establecía la creación de los Consejos Ciudadanos de cada delegación, los cuales debían participar en la gestión, supervisión, y en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas para que las delegaciones determinaran las leyes correspondientes. Para normar la elección de los consejeros, sus funciones y atribuciones, así como otras instancias de participación, se aprobó la Ley de Participación Ciudadana (LPC) en 1995.

A continuación, se presentan las demás reformas a la LPC y sus elementos característicos (Vargas y Garvan 2014: 443-ss).

En la reforma de 1998, la figura consejeros ciudadanos fue sustituida por la de comités vecinales electos por el voto universal de los ciudadanos, organizados por espacios geográficos denominados unidades territoriales.

Posteriormente, en 2004, se crean los comités ciudadanos electos a través de asambleas ciudadanas electivas en cada unidad territorial y en cada ámbito territorial habra una instancia de coordinación de los comités con autoridades del DF, denominada Consejo Ciudadano Delegacional. Asimismo, en los artículos transitorios se establecía que la elección de Comités Ciudadanos se realizará el primer domingo de abril de 2005, y que los Comités Vecinales en funciones continuaran hasta la primera elección de aquellos. Ejercicio que no ocurrió, pues se estipuló que hasta que, en trabajo conjunto de las comisiones legislativas de Participación Ciudadana y de Asuntos Político-Electorales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), se acordarán las formas de organización y representación ciudadanas adecuadas al contexto del DF, así como los procesos de elección o integración que no resultaran onerosas

Fue hasta la reforma de 2010 que se introdujeron las organizaciones ciudadanas como un instrumento más de participación ciudadana; se crearon los Consejos de los Pueblos; cada Comité Ciudadano correspondera no a una unidad territorial, sino a una colonia (de máximo 3,000

ciudadanos, división realizada por el Instituto Electoral del Distrito Federal, IEDF) y por mandato de ley, el IEDF organiza las elecciones por Colonias y Pueblos Originarios.

Con este nuevo marco legal, la elección se realizó el 24 de octubre de 2010 mediante un proceso que registró una votación total emitida de 655,835 votos, la cual representó el 8.9% de la participación de un padrón de más de 7 millones de electores. De esta manera se eligió a 1700 Comités Ciudadanos y 40 Consejos de los Pueblos, que por única ocasión comenzarían sus funciones el 1 de diciembre de 2010, de conformidad con la Ley de Participación Ciudadana (Casas y Ávila 2015: 124).




Las siguientes reformas a la LPC ocurrieron en 2011 para establecer que anualmente se convocaría a una consulta ciudadana en materia de presupuesto participativo y que el IEDF organizaría las elecciones con la intención de dar mayor legitimidad al verificar que se cumpla con los principios de legalidad, transparencia y autonomía.

Asimismo, en 2013, la LPC se modificó para que se pudieran realizar de manera simultánea, las elecciones de los Comités Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos, y la consulta de presupuesto participativo.

Después, las dos siguientes reformas de 2015 y 2016, ampliaron el presupuesto delegacional asignado del 3% al 5%; se sumaron rubros para aplicarlo; cada ejercicio tendría carácter vinculante, y se estableció que la Contraloría General y las Contralorías Internas de las diferentes delegaciones políticas serían las autoridades facultadas para auditar y sancionar el uso de los recursos destinados al presupuesto participativo (Escamilla 2019: 186).

Antes de concluir este apartado, es preciso saber que el porcentaje de participación en las consultas sobre presupuesto participativo y órganos de representación vecinal ha sido muy baja, a pesar de que la materia lleva más de 20 años tratándose de implantar en la Ciudad de México y 10, de forma consuetudinaria. Como muestra tenemos que en 2011 participó un 2.11% de la lista nominal; en 2012 el 2.01%; 2013, 11.96%; 2014, 2.06%; 2015, 3.83%; 2016, 10.9%; 2017, 3.80%, y 2018, 3.80%.

Tabla 2. Comparativo de resultados de las Consultas Ciudadanas sobre Presupuesto Participativo

AÑO DE EJECUCIÓN DEL GASTO	 MESAS RECEPTORAS DE OPINIÓN	 INTERNET	 TOTAL
▪ 2011	142,482	No hubo	142,482
▪ 2012	144,277	No hubo	144,277
▪ 2013	147,737	No hubo	147,737
▪ 2014	740,157	137,225	876,706
▪ 2015	146,441	36,604	188,764
▪ 2016	178,047	98,238	276,285
▪ 2017	688,023	58,198	746,221
▪ 2018	285,626	4,589	290,215

III. MARCO LEGAL ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Durante décadas, distintos actores políticos buscaron una reforma integral para cambiar el estatus del Distrito Federal, misma que se concretó mediante modificaciones al artículo 122 de la Constitución Política, y un proceso constituyente, hasta la emisión de la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX). Documento donde se establece que la Ciudad de México, otrora Distrito Federal, es una entidad federativa con Poderes soberanos; puede aprobar las reformas formuladas a la Constitución Política federal a través del Congreso de la Ciudad de México; se dividirá en 16 Alcaldías, y puede ejercer su presupuesto de forma autónoma, entre otros de los rubros.

Respecto a la materia en estudio, el Constituyente reconoció y amplió los avances en materia de participación ciudadana y al ciudadano. Se busca una ciudadanía integral que implica que los ciudadanos puedan ejercer sin límites sus derechos civiles, sociales y políticos, con el propósito de que el régimen vaya más allá de la democracia electoral y se vuelva democracia de ciudadanía, en términos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2004: 26).

En esta idea cabe retomar a la cultura política, que en este contexto se refiere a cómo se ha interiorizado el sistema político a través de conocimientos, percepciones y evaluaciones de la población. De ahí podemos comprender que, a paso lento, la ciudadanía de la Ciudad de México va aprehendiendo el valor de la participación a nivel entre pares y de poder respecto a los gobernados. En otras palabras, aún con las pulsiones tradicionales o autoritarias, el esquema dominante determina premisas de la construcción cultural de una democracia (Pechard 2016: 25)

Bajo ese principio, el Título Cuarto de la CPCDMX establece que todas personas en la ciudad tienen deberes, entre los cuales están ejercer y respetar los derechos reconocidos por la Constitución; contribuir al gasto público; promover la defensa del interés general por encima de

interés particular; promover los valores comunitarios, y participar en la vida política cívica y comunitaria, de manera honesta y transparente (Artículo 23 CPCDMX).

Ahora bien, la ciudadanía se reconoce como un vínculo y la comunidad a la que pertenecen para el goce de sus derechos. Además, lo novedoso es que en el mismo artículo 24 se da la posibilidad que los niños y jóvenes de hasta 17 años participen en la observación electoral y en la toma de decisiones públicas en cualquier ámbito en donde se desarrollen, les afecten, o sea de su interés. Finalmente, estatuye que la ley garantizará la creación de espacios de participación ciudadana y para la construcción de ciudadanía (Artículo 24 CPCDMX).

Justo para cumplir esta última disposición, el Constituyente adjetivó a la democracia como directa, participativa y representativa. Comencemos con la representativa, misma que, en concordancia con la Constitución federal, tiene como núcleo a los partidos políticos, candidaturas independientes y agrupaciones políticas. Los primeros dos contribuyen a integrar los órganos de representación política y como organización de ciudadanos (aun cuando sea sólo un equipo asesor), hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo con los programas que postulan. En cuanto a las agrupaciones políticas, su fin es coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de una cultura política sustentada en la tolerancia, respeto a la legalidad y la creación de una opinión pública mejor informada (Artículo 27 CPCDMX).

La democracia participativa en sentido amplio, la Constitución la entiende como el derecho de las personas a incidir, individual o colectivamente, en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución, evaluación y control de la actuación de la función pública. Dicho ejercicio de soberanía ciudadana tendrá como aval legal al Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) que vigilará el cumplimiento de los requisitos y plazos para llevar a cabo los mecanismos de participación ciudadana, y organizará las jornadas de opinión hasta la declaración de resultados.

En estricto sentido, la CPCDMX denomina mecanismos de democracia directa a la iniciativa ciudadana para que los ciudadanos inicien leyes y decretos y reformas a la Constitución, siempre y cuando cuenten con 0.13% de las firmas de la lista nominal de electores; referéndum, mediante el cual se aprueban las Reformas a la Constitución y leyes generales, y requiere para iniciarlo el impulso del 0.4% de los ciudadanos de la lista nominal, o las dos terceras partes de los diputados locales; el plebiscito, para aprobar decisiones públicas que sean competencia del Ejecutivo local o Alcaldías; la consulta popular para que los ciudadanos opinen sobre un tema trascendental, y la

revocación del mandato que se solicita con el acuerdo de al menos 10% del listado nominal. Todos pueden ser vinculantes si alcanzan la participación requerida.

Finalmente, están los mecanismos de democracia participativa, en estricto sentido. Las autoridades de la Ciudad de México y las Alcaldías establecen procedimientos y formas de gobierno abierto que garanticen la participación social efectiva, amplia, directa, equitativa, democrática y accesible en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos. Asimismo, se debe atender a los instrumentos que permitan el diálogo entre la ciudadanía y las autoridades. Es en este último rubro donde se ubican los Consejos de Participación Comunitaria, COPACOS (antes Comités Ciudadanos), y el Presupuesto Participativo.

Desde esta perspectiva, la democracia participativa esta inexorablemente ligada con el concepto de buen gobierno y de gobernabilidad, en virtud de que las sociedades tienen derecho a un gobierno razonable, eficaz, oportuno, equitativo, previsor y preventivo; en otras palabras un estado de las cosas donde impere la gobernabilidad, que se entiende como el proceso de decisiones tomadas de manera legal, por autoridades legítimas y controladas, para garantizar a la población el ejercicio de sus derechos humanos en un ámbito de apertura, libertades, seguridad y estabilidad, y satisfacer los requerimientos sociales mediante prestaciones y servicios regulares, suficientes y oportunos (Valadés 2018: 10). Cabe mencionar que en el artículo 60 de la CPCDMX se garantiza el derecho a la buena administración a través de un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero, incluyente, y resiliente que procure el interés público y combata a la corrupción.

Sirva esta base constitucional para adentrarnos a la Ley de Participación Ciudadana, mediante un comparativo entre la de 2014 y sus reformas, y la de reciente creación en agosto de 2019 que rigió la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2020 y 2021, y las elecciones de las COPACOS.

En este punto del trabajo, es necesario subrayar que la nueva LPC responde a la exigencia de emitir un cuerpo normativo conforme a la Constitución Política de la Ciudad de México. De ahí que estructure con mayor claridad las formas de participación. Así, en el artículo 3° establece que la participación ciudadana es el conjunto de actividades mediante las cuales toda persona tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, e incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas

públicas y actos de gobierno de manera efectiva, amplia, equitativa, democrática y accesible; y el ciclo de planeación. Las modalidades de participación son:

- Participación institucionalizada.- En ella se conjunta la iniciativa gubernamental que tiene una figura específica para que la ciudadanía intervenga en la decisión final.
- Participación no institucionalizada.- Acción colectiva que se lleva a cabo al margen de las instancias gubernamentales. Responde a la organización de la sociedad.
- Participación sectorial y temática.- Sus enfoques y alcances son más limitados; en el caso de la primera, la protagonizan grupos a partir de una misma condición, y la segunda, personas con intereses comunes se organizan para incidir.
- Participación comunitaria.- Conjunto de acciones desarrolladas por diversos sectores comunitarios en la búsqueda de soluciones a sus necesidades específicas.

Ahora bien, la misma normatividad se estatuyen los tres tipos de democracia que ya se mencionaron:

- Democracia directa es aquella por la que la ciudadanía puede pronunciarse en la formulación de las decisiones del poder público, mediante los mecanismos de iniciativa ciudadana, referéndum, plebiscito, consulta ciudadana, consulta popular y revocación de mandato (Artículos 7 y 16 LPC).
- Democracia participativa es aquella que reconoce el derecho de la participación individual o colectiva de las personas que habitan la Ciudad de México. Los instrumentos son la colaboración ciudadana, asamblea ciudadana, comisiones de participación comunitaria, organizaciones ciudadanas, coordinadora de participación comunitaria y presupuesto participativo. Todas ellas para incidir en los procesos de elaboración de programas, presupuestos y políticas públicas, y del control del ejercicio de la función pública (Artículos 7 y 17 LPC).
- Democracia representativa es aquella mediante la cual, el ejercicio del poder público se da a través de representantes electos por el voto de la ciudadanía (Artículos 7 y 18 LPC).

En la tabla que se expone a continuación se toma en cuenta sólo dos de los mecanismos de democracia participativa: las Comisiones de Participación Comunitaria (COPACO) y el presupuesto participativo. Ambos tuvieron cambios sustanciales en su regulación, cuyos mandatos se concretaron en el ejercicio participativo de 2020.

Tabla 3. Comparativo entre la LPC de 2016 y la LPC de 2019 (COPACO y Presupuesto Participativo)

Ley de Participación de Participación del Distrito Federal (última reforma 17 de noviembre de 2016)	Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México (12 de agosto de 2019)
Las Asamblea Ciudadana se integra con los habitantes de la colonia, los que tienen derecho a voz y quienes cuenten con credencial para votar, con voz y voto.	Las Asambleas Ciudadanas son el máximo órgano de decisión comunitaria en cada una de las unidades territoriales. Para su celebración, las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad están obligados a facilitar espacios públicos
Se reúnen a convocatoria del Comité Ciudadano, al menos cada tres meses y de forma rotativa en las distintas manzanas	Se convoca de forma ordinaria cada 3 meses por la COPACO por la mitad más uno de ellos o de forma extraordinaria a solicitud de 100 personas ciudadanas residentes.
Toda persona participar, incluso niños y jóvenes con derecho a voz (Artículos 80-81 LPC).	Se integra por las personas habitante y vecinas; todos pueden participar: mayores de 16 años con voz y voto, y menores de 15 años con voz (Artículos 77, 79, y 81 LPC)
En la Asamblea Ciudadana se emitirán opiniones y se evaluarán los programas, las políticas y servicios públicos aplicados por las autoridades de su Demarcación Territorial y el Gobierno del DF.	En la Asamblea Ciudadana se emitirán opiniones y se evaluarán los programas, las políticas y servicios públicos aplicados por las autoridades de su Demarcación Territorial y el Gobierno de la CDMX.
La Asamblea deberá aprobar o modificar el programa de trabajo del Comité Ciudadano, así como su programa específico (Artículo 82 LPC)	Deberá aprobar o modificar el programa general de trabajo de la COPACO, así como los programas específicos de las demás Comisiones de seguimiento (Artículo 78 LPC).
Órganos de Representación Ciudadana	
El Comité Ciudadano (CC) es el órgano de representación ciudadana de la colonia, así como los Consejos de los Pueblos (CP) , en su ámbito territorial.	En cada unidad territorial se elegirá un órgano de representación ciudadana, la Comisión de Participación Comunitaria .
Los CC se conforman por nueve integrantes. Para su elección se requiere, presentar planillas de 5 integrantes , tres personas de la segunda fórmula que haya obtenido más votos y una de la tercera.	Las COPACOS se conforman por nueve integrantes, cinco serán de distinto género a los otros cuatro. Su registro es individual, y las personas más votadas serán quienes integren la Comisión
Para la organización interna y el cumplimiento de sus tareas y trabajos el CC asignará una coordinación específica a cada uno de sus integrantes. La coordinación interna recae en un miembro de la fórmula ganadora.	Los nueve integrantes son jerárquicamente iguales y su representación externa recaerá en la persona que, por medio de una insaculación, obtenga la mayor votación.
Las reuniones del Pleno del Comité Ciudadano se efectúan por lo menos una vez al mes , y serán convocadas por la mayoría simple de sus integrantes o por la coordinación interna (Artículos 94-100 LPC).	Las reuniones de la COPACO se efectuarán por lo menos cada dos meses , y serán convocadas por al menos tres de las personas integrantes y para su realización deberá contar con por lo menos la mitad más uno de sus integrantes (Artículos 83-88 LPC).

Las causas de separación o remoción están establecidas en la LPC.	El IECM determinará las causales de remoción y solución de conflictos a través de un reglamento
La elección de los CC y CP será cada tres años en una Jornada Electiva Única a realizarse con la respectiva Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo.	Las COPACOS serán electas cada tres años en una Jornada Electiva Única a realizarse el primer domingo de mayo, misma fecha prevista para la Consulta sobre Presupuesto Participativo.
Los CC y CP comienzan sus funciones, la primera quincena del mes de enero del año inmediato posterior al que tenga verificativo la jornada electiva (Artículo 107 LC).	El proceso inicial con la instalación del Consejo General del IECM y la emisión de la convocatoria 70 días antes de la fecha de la jornada electiva.
El IEDF emite la convocatoria 75 días antes de la jornada electiva y coordinará la difusión sobre la elección con apoyo de las autoridades del DF.	Las personas que aspiren a integrar la COPACO deberán registrarse desde 40 días antes de la jornada electiva; su registro queda en la Plataforma del Instituto, y se integra por las personas más votadas de forma alternada por género, iniciando por el sexo con mayor representación en el listado nominal de la unidad territorial.
Las fórmulas se integraban por un presidente, un secretario y tres vocales, y respetar la equidad de género, así como la inclusión de una persona joven.	
Las personas candidatas podrán realizar actos de promoción durante dos semanas previos a la jornada y concluyendo 3 días antes (Artículo 117 LPC).	Las personas candidatas podrán realizar actos de promoción durante dos semanas previos a la jornada y concluyendo 3 días antes (Artículo 100 LPC).
Las fórmulas que obtengan su registro pueden difundir sus propuestas mediante la distribución de propaganda impresa repartida en las calles o reuniones en domicilios particulares; módulos de información fijos	Los ciudadanos que obtengan su registro podrán difundir sus propuestas de forma individual, mediante la distribución de propaganda impresa personalizada, la cual podrá ser repartida en espacios públicos.
La publicidad será impresa en trípticos y materiales análogos, y el contenido será en blanco y negro.	La publicidad será impresa en papel 100% biodegradable, y al menos 50% será reciclado.
Las prohibiciones son: colocar publicidad en edificios públicos y en áreas de uso común; otorgar dádivas de cualquier naturaleza, y hacer alusión a denominaciones de partidos políticos o instituciones religiosas.	Las prohibiciones son: colocar publicidad en edificios públicos y en áreas de uso común; otorgar dádivas de cualquier naturaleza, y hacer alusión a denominaciones de partidos políticos o instituciones religiosas.
La publicidad se circulará de mano en mano	La publicidad de circulará de mano en mano
No hay monto máximo para publicidad y los recursos provienen de los promoventes.	Los recursos empleados para la difusión y promoción deberán provenir de los contendientes hasta por un monto de 24 unidades de medida.
Las nulidades que determine el Tribunal Electoral serán motivo para la celebración de una jornada electiva extraordinaria, misma que se dará 30 días posteriores a la emisión de la sentencia.	Las nulidades que determine el Tribunal Electoral serán motivo para la celebración de una jornada electiva extraordinaria, misma que se dará 30 días posteriores a la emisión de la sentencia.
Los Órganos de Representación Ciudadana en las colonias del DF son el Comité Ciudadano, el Consejo Ciudadano, el Consejo del pueblo y el Representante de manzana.	La Coordinadora de Participación Comunitaria es la instancia de coordinación ciudadana en cada una de las demarcaciones territoriales, entre las COPACOS, las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad.
También de carácter consultivo, los Consejos Ciudadanos Delegacionales	

Presupuesto Participativo

<p>Es aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal (artículo 83 LPC).</p>	<p>Es el instrumento, mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación de recurso que otorga el Gobierno de la Ciudad, para que sus habitantes optimicen su entorno, proponiendo proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y, en general cualquier mejora para sus unidades territoriales (Artículo 116 LPC).</p>
<p>El monto anual corresponderá al 3% del presupuesto anual de las Delegaciones.</p>	<p>El monto anual corresponde al 4% del presupuesto de cada Alcaldía. Para este 2020 será del 3.25% y se incrementará 0.25% anualmente hasta llegar a 4%.</p>
<p>Distribución equitativa del recurso</p>	<p>El recurso se divide en 50% para distribución proporcional y 50% dependiendo las condiciones de las comunidades, conforme a los criterios de artículo 118 LPC.</p>
<p>El proceso para el presupuesto participativo comienza con la emisión de la convocatoria a principios del mes de abril</p>	<p>El proceso para el presupuesto participativo comienza con la emisión de la convocatoria en la primera quincena del mes de enero. Aunque para la Consulta 2020-2021 fue en la 2º quincena de noviembre. Entre la emisión de la convocatoria y el registro de los proyectos se celebran asambleas de diagnóstico y deliberación para conocer las necesidades y problemática de la unidad territorial, con el auxilio del IECM.</p>
<p>Toda persona residente de la colonia podrá registrar proyectos de presupuesto participativo.</p>	<p>Toda persona habitante de la unidad territorial podrá registrar proyectos de presupuesto participativo.</p>
<p>Para determinar la viabilidad de los proyectos, las jefaturas delegacionales deberán crear un órgano técnico colegiado integrado por el Jefe Delegacional, una secretaria técnica, los titulares de las unidades administrativas, y se integrarán tres ciudadanos integrantes de la mesa directiva del Consejo Ciudadano Delegacional y dos especialistas de instituciones académicas (Artículo 203 LPC).</p>	<p>Para determinar la factibilidad de los proyectos, las Alcaldías deberán crear un Órgano Dictaminador integrado por cinco especialistas con experiencia en materias relacionadas con los proyectos a dictaminar; el Concejal que presida la Comisión de Participación Ciudadana; dos personas de mando superior de la Alcaldía; la persona titular del área de Participación Ciudadana, y sólo con voz, un contralor ciudadano y el contralor de la Alcaldía. Las sesiones son públicas y pueden estar las personas proponentes y un representante de la COPACO. (artículo 126 LPC).</p>
<p>La Asamblea Ciudadana tendrá las Comisiones de Administración y Supervisión, mismas que pueden decidir sobre la aplicación de los recursos públicos de los programas específicos de dependencias o las Delegaciones. También se elige una comisión de vigilancia está encargada de supervisar y dar seguimiento a los acuerdos de la asamblea ciudadana (Artículos 85-86 LPC).</p>	<p>Cuando se aprueben los proyectos en la jornada electiva, la Asamblea Ciudadana se convoca que tendrá como objetivo informar sobre los proyectos ganadores; nombrar a los Comités de Ejecución y de Vigilancia, e informar del mecanismo por el cual los Comités aplicarán los recursos del proyecto seleccionado. El Comité de Ejecución dará seguimiento a proyecto de presupuesto participativo, y la de Vigilancia, se encarga de verificar la correcta aplicación del recurso aprobado (Artículos 131-132 LPC)</p>

IV. ESTUDIO DE CASO. ALCALDÍA CUAUHTÉMOC

Después de presentar el marco teórico que guía nuestro trabajo, así como la evolución de las bases legales sobre participación ciudadana en el Ciudad de México, se pretende hacer una crónica del proceso en la Alcaldía Cuauhtémoc, sobre todo, porque en el jornada electiva y consulta sobre el presupuesto participativo 2020-2021, se instauró un programa piloto para que, junto con la Alcaldía Miguel Hidalgo, los ciudadanos emitieran su voto y opinión a través del programa electrónico hecho expreso por parte del IECM.

Comenzaremos con una breve descripción de la Alcaldía Cuauhtémoc. La habitamos alrededor de 532 mil personas, de las cuales el 52.7% son mujeres y 47.3% son hombres. Asimismo, se divide en los siguientes grupos etarios: 19.2% es población que tiene hasta 14 años, de 15 a 64 años constituye el 71.4%, y el 9.4% corresponde a personas de más de 65 años.

Respecto a sus características electorales, la Cuauhtémoc se divide geográficamente en 64 unidades territoriales; tiene los distritos locales IX y XII (antes, también algunas demarcaciones correspondían al distrito XIII), y federal 8 y 12; en listado nominal hay 468,960 ciudadanos, y la Alcaldía se compone de 6 circunscripciones con la representación de 10 concejales (aunque para el proceso electoral 2021 se dividirá en 9 con 15 concejales).

Ahora que tenemos presente la integración del listado nominal podemos dimensionar la participación histórica en la Alcaldía de 2010 a la fecha (los siguientes datos y cifras se tomaron de la página web del IECM). Como primicia, cabe mencionar que el abstencionismo representa, en promedio, 90% aún con la amplia difusión y ejercicio de los recursos; es cierto que el proceso de instauración del proceso participativo ha tenido aciertos y errores, entre estos últimos están la falta de dictaminación objetiva para calificar la viabilidad de las ideas vecinales, y el retraso de uno o dos años en la aplicación de los recursos. Asimismo, la elección de los Comités Ciudadanos estuvo colmada de clientelismo y exclusión de sectores de la población. Veamos los números.

La votación para elegir Comités Ciudadanos en 2010, año en el cual comenzó de forma habitual el ejercicio de los mecanismos de participación, conforme datos del IECM, la participación fue del 5.43% del listado nominal; para las 65 colonias se registraron 384 fórmulas conforme las 389 secciones que componen la geografía electoral, y las colonias donde hubo mayor votación, participaron entre el 9 y 11% del listado nominal (Centro II y Doctores I).

Para las elecciones de 2013, la participación subió, en promedio, a 8.87%, siendo las colonias con mayor votación Centro I con el 21% y Centro II con el 23%. Estas cifras demuestran que a

pesar de que la participación sigue siendo baja, muchas de las colonias rebasan el 10% del listado nominal.

Ahora bien, la emisión de opiniones en las consultas sobre presupuesto participativo 2014 y 2015, representó el 0.81% y 7.10%, respectivamente. Como se puede observar, la participación subió de forma exponencial probablemente porque en el segundo año hubo elecciones locales, y los ciudadanos tienden a acudir más a las urnas.

En 2016, se llevó a cabo de forma concurrente, la elección de Comités Ciudadanos y la consulta sobre presupuesto participativo. La participación subió a 9.61%, promedio de las 64 colonias. Es preciso mencionar que, por modalidad de voto, el 88.5% se recibió el día de la jornada consultiva en las Mesas de Recepción de Opinión, y el 11.94% se divide en votación vía remota y en módulo, que para este ejercicio se instalaron nueve.

Finalmente, las consultas 2017, 2018 y 2019, representaron el 8.89%, 1.90%, y 2.85%, de la votación, respectivamente. Presumiblemente, la baja participación en el segundo y tercer año pudo deberse, contrario a lo que dijimos en el párrafo anterior, que el IECM y su personal estuvo más enfocado en el proceso electoral 2017-2018, pues se votaría por los primeros diputados del Congreso de la Ciudad de México y por los 16 Alcaldes, localmente, y federal se trató de la renovación del Poder Ejecutivo y Legislativo en su conjunto.

El siguiente y último punto de este trabajo es realizar una cronología sobre el novedoso y atípico proceso participativo 2020-2021. Para esta empresa, me baso en la información de la plataforma digital del IECM, y mi experiencia personal como candidata para integrar a la COPACO de la unidad territorial Nonoalco-Tlatelolco UH II, así como promovente de varios proyectos de presupuesto participativo.

Por medio de la aprobación del Consejo General del IECM de la “Convocatoria Única para la Elección de Comisiones de Participación Comunitaria 2020 y la Consulta de Presupuesto Participativo 2020-2021”, dio el proceso consultivo. En dicho documento se establecieron fechas y plazos para todas las etapas conforme la nueva LPC, aunque cabe decir que más adelante, se ampliaron plazos de registro y horarios para votación en las Mesas durante la jornada electiva.

La primera etapa fue la realización de Asambleas de Diagnóstico y Deliberación, cuya publicación de su agenda fue del 17 de noviembre al 8 de diciembre de 2019, y su realización ocurrió del 20 de noviembre al 11 de diciembre de 2019. En la que me tocó participar, de un listado nominal de alrededor de seis mil personas, acudimos 20 de las siete secciones. Se hablaron los

problemas de la unidad territorial y pudimos hacer una lista de prelación sobre las necesidades generales.

Después, con esta información, comenzó el registro de los proyectos de presupuesto participativo del 13 de diciembre al 20 de enero de 2020. Los rubros a los que se destinan los recursos no han cambiado desde cuatro consultas y son: mejoramiento de espacios públicos, equipamiento e infraestructura urbana, obras y servicios, actividades recreativas, actividades deportivas, y actividades culturales.

En la etapa de dictaminación de los proyectos, los tiempos de las subetapas resultaron reducidas porque transcurrieron durante las fiestas de fin de año, aun cuando ampliaron el plazo de registro de proyectos una semana. Esto es, la dictaminación se realizó entre el 26 de diciembre al 24 de enero; conforme se ingresaban, dos o tres días después el Órgano Dictaminador de la Alcaldía Cuauhtémoc hablaba a los promoventes para notificarles el día y hora en el que se evaluaría sus proyectos. En esas sesiones, los ciudadanos defendían su proyecto y obtenían réplica de los expertos, unos resultaban perfectamente viables, otros necesitaban correcciones y registrarlos de nuevo. Por la tardanza natural del ejercicio, los últimos proyectos no tuvieron oportunidad de ser retroalimentados; el último recurso, que tenían las personas fue presentar un escrito de aclaración y esperar la respuesta favorable, sino se quedaban sin la oportunidad de presentarlo corregido y aparecer en el listado de proyectos de presupuesto que someterían a opinión.

Una vez que se aprobaron los proyectos de presupuesto participativo y las candidaturas para la integración de las COPACOS, los Distritos IX y XII, publicaron la agenda para el sorteo que asigna un símbolo alfanumérico para su difusión e identificación en la boleta.

Respecto a la etapa de difusión, para las candidaturas a las COPACOS fueron dos semanas antes del 08 de marzo que inició la emisión de opiniones por Internet, y para los proyectos de presupuesto participativo del 4 de febrero al 4 de marzo. Durante este lapso de tiempo, tuvimos varias reuniones en el auditorio de la Alcaldía para tratar, sobre todo dos temas: las modalidades de difusión, y todos los aspectos del voto electrónico.

En cuanto al primero, tanto la LPC como el “Reglamento del IECM en Materia de Propaganda e Inconformidades para el Proceso de Elección de las Comisiones de Participación Comunitaria” contienen diferencias sustantivas respecto a la antigua LPC, las cuales originaron dudas que fueron resolviéndose pocos días antes de la “veda electoral”. Entre ellas estaban: qué implicación tiene la expresión “repartir la publicidad de mano en mano”; qué participación pueden

tener terceros en la promoción de una candidatura, y el tipo de características físicas de la propaganda, ya que antes se prohibía usar colores y materiales diferentes al papel bond. Las respuestas que se dieron por el IECM fueron ambiguas, por lo que, en mi caso, me promocioné dando propaganda a los transeúntes e insertándola en los buzones de los edificios, y mediante un cartón con letras e imágenes a colores, informaba no sólo de mi candidatura, sino del ejercicio participativo en general; actividad que me dio oportunidad de percatarme del desconocimiento de los mecanismos de participación ciudadana.

Para la segunda cuestión, no hubo respuesta contundente, sólo que los terceros no podían recaer en algún supuesto de conducta infractora. Conforme a ello, los simpatizantes pudieron compartir vía redes sociales las infografías de los candidatos, aunque se dijo se tuviera precaución de hacer una página de Facebook o cuenta en Twitter. A mi parecer, las prohibiciones pretenden igualar la contienda electoral, fundamentalmente en materia económica; pero, si se está dando un tope máximo de recursos de aproximadamente de \$2,400.00, en realidad nada impide que se hubiese comprado un sitio web o cualquier cosa análoga sin rebasar la cantidad estipulada por la ley. La mayoría se apegó lo mejor posible, a las disposiciones de la LPC, aunque no faltaron los actos de campaña durante la veda electoral, sobre todo, vía redes sociales.

La jornada electiva y de emisión de opiniones se celebró el 15 de marzo de 2020. Es en esta etapa cuando el proceso establecido en la LPC y organizado por el IECM, mostraron áreas de oportunidad, en toda la Ciudad, pero de forma importante en las Alcaldías Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo. A continuación, doy las razones fundamentales. El primer contratiempo fue el arranque del sistema electrónico, pues en las tabletas donde se podía emitir el sufragio y opinión, se pausó varias veces y durante esta situación técnica, la fila de ciudadanos crecía, algunos se desesperaron y se fueron, ya no regresaban. Por esa cuestión, el IECM amplió hasta las 7 pm el horario de las mesas para garantizar el voto universal, aunque ya fuera en boletas de papel. Varias Mesas tuvieron que cerrar definitivamente; cabe decir en este punto, que ninguna unidad territorial se quedó sin COPACO o proyectos de presupuesto participativo, pero sí con la percepción de ilegitimidad al obstruir la oportunidad de que la mitad o más de electores pudiesen participar.

Concluyó la etapa cuando los integrantes de las Mesas dieron a conocer los resultados, y días después, los Distritos IX y XII calendarizaron las sesiones para validación de las personas que integrarían la COPACO y los proyectos ganadores de presupuesto participativo. Hubo inconformidades, COPACOS con menos de nueve integrantes y dudas sobre los criterios,

establecidos en la normatividad del IECM para la conformación de los órganos representativos vecinales.

Justo cuando transcurría el tiempo para las impugnaciones, que en el caso de la Alcaldía Cuauhtémoc hubo voces que pedían se celebrara una jornada electiva y de opinión extraordinaria para todas las unidades territoriales, se declaró la Emergencia Sanitaria y tanto el IECM como el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, suspendieron toda actividad.

Lo que posteriormente, sí se logró fue, que, mediante la plataforma electrónica, los integrantes de cada uno de las COPACOS pudiesen tomar protesta. La última etapa que establece la LPC que es la instalación e inicio de actividades, hasta el mes de agosto, se tiene dos opciones: hacerlo vía digital, o presencial hasta que la situación sanitaria lo permita. Cabe mencionar la dificultad de recabar las firmas y realizar la insaculación para designar un representante, el IECM no da opciones para que la reunión a distancia garantice la legalidad y transparencia del ejercicio.

Ahora bien, el ejercicio de los recursos del presupuesto participativo 2020, no podrá ocurrir en tiempo y forma por dos motivos. Primero, la Asamblea Ciudadana no se puede convocar, y al no hacerlo, tampoco se nombran los Comités de Ejecución y de Vigilancia, lo que conlleva, la no existencia de la instancia que recibirá los recursos del presupuesto participativo para su buena administración, ni quien cuide que los recursos se apliquen correctamente. Segundo, al ser una consulta extraordinaria, se lleva a cabo el mismo año que se debe aplicar, y, no como en las otras jornadas de opinión que era un año antes del año fiscal correspondiente, todo el proceso de liberar los recursos, hacer licitaciones y la utilización del recurso, no hubo oportunidad de hacerlo.

Finalmente, el IECM decidió aplicar los recursos para el presupuesto participativo en el año 2021, junto con el que corresponde a dicho año. Es preciso decir, que al estar etiquetado, los montos para cada Alcaldía y validados los proyectos, ningún servidor público podrá modificarlos, a pesar del impulso que existe para destinar el dinero a resolver problemas surgidos por la pandemia.

A continuación, pongo algunos datos sobre la consulta y elección 2020-2021.

Tabla 4. Datos y materiales utilizados en la Elección de las COPACOS y Consulta sobre el Presupuesto Participativo 2020-2021 (Datos de la página web del IECM).

Participación total		13350 Votos emitidos
Listado nominal		474379 personas
Votación electrónica		484 votos
Opciones nulas 2020	2166 opiniones	Representa el 16.23% del total
Opciones nulas 2021	2905 opiniones	Representa el 21.76% del total
Total de candidatos participantes		1131
Mujeres		62.70%
Hombres		36.50%
Candidatos promedio por colonia		17.7 personas
Candidatos ganadores		
Mujeres		313
Hombres		239
El proyecto ganador con más opiniones 263 y con menos 3		



Las boletas se dividieron en dos: A para 2020 y B, para 2021



Este fue el instructivo que se nos dio a las personas candidatas para promoverlo entre la ciudadanía

CONCLUSIONES

Como se pudo observar, el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana, si bien han sido contemplados en el diseño institucional democrático desde los años noventa, la realidad nos remite a 2010 cuando se perfila una reforma a la LPC que establece un proceso que se debe de llevar a cabo de anual e interrumpidamente. Aun así, todos los años el IECM organiza la consulta con lineamientos que garantizan el mejor esquema para la emisión de opiniones; sin embargo, la cultura política de la ciudadanía corresponde al proteccionismo gubernamental y no a la libertad de incidir en la vida pública del país con instrumentos legales, así como directos. De ahí que el porcentaje máximo de votación emitida sea de alrededor del 10% del listado nominal y mínima del 1%.

En esta ocasión, los legisladores del Congreso de la Ciudad de México pretendieron eliminar las prácticas que no permitiesen una representación vecinal mucho más abierta, incluyente y determinante. Por eso cambiaron de fórmulas a candidatos individuales, y se empoderó a la ciudadanía con la responsabilidad de ejercer y vigilar el destino del recurso del presupuesto participativo. Parece ser que el primer cambio sirvió para dar oportunidad personas que no tienen un grupo político para ser candidatas; pero hubo dos aspectos cuestionables: uno, el hecho de que algunos candidatos aún se promocionaran como fórmula, y dos, que la legislación permitiera que los integrantes de los Comités Ciudadanos participaran para este periodo, en mi opinión, los legisladores debieron prever una nueva elección, pero para el año 2023.

Respecto al voto electrónico en Mesas o casillas, aún faltan más pruebas técnicas, mejores dispositivos, capacidad de wifi, y, sobre todo, una cultura y educación que haga a la democracia y sus instrumentos un modo de vida.

Finalmente, la emergencia sanitaria interrumpió el proceso participativo y se dejó en la indefensión jurídica a los ciudadanos, pues hasta la fecha, las COPACOS y los proyectos, a pesar de que hubo claras violaciones a la legislación, quedan como elecciones firmes: con el presupuesto 2020 no hay problema porque se ejercerá un año después, pero quienes integramos una COPACO, la plataforma electrónica nos dice que ya estamos en funciones, pero que, de facto, no será hasta la instalación formal. Esperemos se concluya el proceso de la mejor manera posible.

BIBLIOGRAFÍA:

- Arnstein, Sherry R. 1969. "A Ladder of Citizen Participation," USA, Journal of the American Planning Association, Vol. 35, No. 4, July, pp. 216-224, citado en Guillen, Amalia, *et. al.* 2009. Origen, espacio y niveles de participación ciudadana, Daena: International Journal of Good Conscience, núm. 4, vol. 1, marzo 2009, pp. 179-193.
- Bobbio, Norberto. 2006. Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política. México: Fondo de Cultura Económica. Colección Breviarios núm. 487.
- Bovero, Michelangelo. 2008. Las reglas del juego democrático y sus violaciones en el mundo actual. México: Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Colección Aportaciones.
- Casas Cárdenas, Ernesto y Ávila Sánchez, Rocío Jazmín. 2015. Los mecanismos para la participación ciudadana en la Ciudad de México: los Presupuestos Participativos. Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social "Disertaciones", vol. 8, núm. 2, julio-diciembre 2015, Colombia, pp. 115-138.
- Cohen, Johua. 2001. "Democracia y libertad" en Elster, Jon (comp.). La democracia deliberativa. Barcelona: Gedisa.
- Cunill Grau, Nuria. 1991. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Venezuela: CLAD, en Villarreal Martínez, María Teresa. 2009. Participación ciudadana y políticas públicas, México: Comisión Estatal Electoral del Estado de Nuevo León. Décimo Certamen de Ensayo Político.
- Dahl, Robert A. 2000. On democracy. USA: Yale Bene Book.
- Escamilla Cadena, Alberto. 2019. El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad, vol. XXVI, núm, 74, enero-abril de 2019, pp. 167-200.
- Fix-Fierro. 2006. Los derechos políticos de los mexicanos. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Hernández Bravo, Juan. "La delimitación del concepto de partido político. La teoría sobre el origen y evolución de los partidos" en Mella Márquez, Manuel (Ed.). 2003. Curso de partidos políticos. Madrid: Ediciones Akal.
- Manin, Bernard, 2006. Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza.
- Martínez Sospedra, Manuel. 1996. Introducción a los partidos políticos. Barcelona: Ariel.
- Pechard, Jaqueline. 2016. La cultura política democrática. México: Instituto Nacional Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 2.
- Pitkin, Hanna. 1985. El concepto de representación política. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2004. Informe sobre la democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos.

- Santacruz Favela, Julio Cesar, 2009. “Partidos Políticos. Marco Teórico. Derechos y obligaciones en la legislación electoral federal”, Quid Iuris, año 4, núm. 9, Tribunal Estatal Electoral del Estado de Chihuahua, pp. 132- ss.
- Valadés, Diego. 2018. Gobernabilidad. Aspectos constitucionales. México: Porrúa-UNAM
- Vargas Solano, Néstor y Galván Gómez, Manuel Alejandro. La participación ciudadana en la Ciudad de México: Panorama, retos y perspectivas, en Ayala Sánchez, Alfonso (coord.). 2014. Nuevas avenidas de la democracia contemporánea. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.