

“LA DEMOCRACIA PENDIENTE”^{*}
NORMA Y REALIDAD EN LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA
DE LA CIUDAD DE MÉXICO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 2017^{*}

Dr. Arturo Alvarado Mandoza
El Colegio de México.
alvarado@colmex.mx

Dr. Héctor Tejera Gaona
Departamento de Antropología. UAM Iztapalapa
htejera@xanum.uam.mx

Hace seis años fue promulgada la primera constitución de la Ciudad de México, después de décadas de lucha para democratizar la ciudad, el país y construir un gobierno sustentado en un estado democrático de derecho y además, participativo. El propio texto y los acontecimientos ocurridos desde entonces muestran algunas de las virtudes, desafíos y deficiencias de esta nueva norma y nos hacen preguntarnos en qué medida ha contribuido a fortalecer la democracia, la participación ciudadana y un estado general de respeto a las normas. ¿es una carta magna o una regla mínima?

El propósito es mostrar en cuáles aspectos la Constitución de la Ciudad de México (CdMx) promulgada en 2017, ha contribuido a su democratización al promover la injerencia ciudadana en la gestión pública de una mejor forma a los procedimientos que se han estado implementando desde mediados de los años 1990s; a la vez, examinar los obstáculos que se han presentado en los últimos seis años para hacer realidad este propósito. En otros términos, se propone analizar sus alcances para *ciudadanizar* la gestión pública como aspecto de la democratización (Aldret, 2017, Ratheb e Ingram, 2002 y Pieterse 2013), profundizando en su reglamentación como norma para la gestión gubernamental y participación ciudadana mediante un análisis de su contenido, y en qué medida se ha implantado en el quehacer de los órganos de gobierno en los últimos seis años. Además, se evalúa la participación ciudadana en asuntos públicos y en programas que atañen al entorno ciudadano, como es el caso del presupuesto participativo.

^{*} Este texto forma parte de un proyecto más amplio de análisis de la Constitución de 2017 en la CDMX. Agradecemos la participación de Erika Bautista y Alejandro Ugarte, becarios Conacyt, por su apoyo en la investigación hemerográfica y de datos utilizados.

Hemos organizado el texto precisando, en primer lugar, qué entendemos como ciudadanización en el contexto de la participación ciudadana; y se analiza su alcance en la gestión gubernamental en términos formales, es decir, en el articulado de la Constitución para abordar a continuación algunos casos en que los preceptos constitucionales han sido llevados a práctica en últimos seis años, efectuando un balance de los resultados obtenidos. Finalmente, se presenta una reflexión sobre las tensiones de la democratización en la CDMX.

a) Ciudadanización y participación

La Constitución puede calificarse de garantista —ya que en el análisis realizado se establecen 171 derechos—,¹ ¿pero ha creado oportunidades para fortalecer la democracia en los diferentes ámbitos de gobierno, en las relaciones ciudadanas y en fortalecer la soberanía de los capitalinos —o se caracteriza por expectativas que se enfrentan a una ciudadanía pasiva? (Skaspa, 2019 y Galligan, 2013). Además contiene un conjunto de propuestas en su articulado, las cuales se inscriben en la estrategia de instituir, como elemento central, algunos aspectos de la gobernanza participativa en la implantación de políticas públicas, particularmente la formación de consejos y comités con influencia en las decisiones institucionales del gobierno de la ciudad. En esta ponencia la denominamos *ciudadanización de la gestión pública* distinguiéndola, por un lado, de la democracia participativa que, como se precisa más adelante, involucra figuras como la consulta pública y el referendun; por el otro, de la democracia directa (Callahan, 2007),

La ciudadanización de algunas instituciones públicas está sustentada en dos procesos: primero, el reconocimiento de que las burocracias son entes con intereses propios que no necesariamente buscan el interés general, ni se comportan en terminos racionales, como Weber (Peña, 2018); segundo, que se requiere la participación ciudadana en ellas para garantizar los intereses colectivos, lo cual dispone en varios de los artículos de la Constitución de la CdMx. Por ejemplo, cuando se enuncia la creación del Sistema de Planeación y Evaluación para regular las actividades gubernamentales en la capital del país, se sostiene que dicha planeación: “será democrática, abierta, participativa, descentralizada,

¹ En efecto, en un recuento más detallado, la Carta de Derechos contiene 130; la sección sobre Desarrollo Sustentable enumera cuatro; Ciudadanía y Ejercicio Democrático quince; en la correspondiente a Pueblos, Barrios Originarios y Comunidades Indígenas se incluyen 21 y en la referente Responsabilidades de los Servidores Públicos una más.

transparente, transversal y con deliberación pública para impulsar la transformación económica, asegurar el desarrollo sustentable, satisfacer las necesidades individuales y los intereses de la comunidad, la funcionalidad y el uso, disfrute y aprovechamiento equitativo de la ciudad, así como propiciar la redistribución del ingreso y la riqueza” (Art. 15, p. 51). Algunas de estas instituciones forman sus cuerpos colegiados impulsando la figura de *gobernanza colaborativa* ya que combinan apoyos gubernamentales y de entes-actores de la sociedad civil para modificar e impulsar las reglas y prácticas involucradas en las políticas públicas (Amsler, Nabatchi y O’Leary, 2005; Emerson y Nabatchi, 2015).

Más allá del impulso que la Asamblea Constituyente haya impreso legislativamente a diversas instituciones del gobierno de la capital del país, se requieren al menos de tres condiciones para hacer realidad la ciudadanización: un conjunto de instituciones que provean los elementos para la participación; la demanda de los ciudadanos por participar en el ejercicio de gobierno; y las capacidades ciudadanas para hacerlo. Además condiciones que rebasen el control de las élites que usualmente obstaculizan los lineamientos formales que, en este caso, se han dispuesto en varios artículos de la Constitución.

Ciertamente en las últimas décadas se ha incrementado la demanda en la participación ciudadana en el espacio público, aun cuando existen diferentes perspectivas sobre sus ventajas y efectos (González y D’Angelo, 2016; Cleary, 2007; Bandeira, 2017; Kely, 2017). La presencia de consejos institucionales que integran entes públicos y privados, pueden incrementar la gobernanza propiciando que diferentes sectores deliberen sobre decisiones de política pública; pero sus alcances no pueden establecerse *a priori*, ya que dependen de factores como la experiencia, capacidad y autoridad de los involucrados para tomar decisiones; su preparación para debatir y tomar decisiones; interactuar con participantes que defienden otras propuestas, valores y puntos de vista (Amsler, Nabatchi, y O’Leary, 2005); y procesar adecuadamente la información con base en la cual dichas decisiones se sustentan. El proceso de ciudadanización de la gestión pública es un avance en la democratización de las instituciones de gobierno aun cuando su alcance sea limitado, pues ella requiere abarcar tanto instituciones representativas tradicionales como el poder legislativo el cual, frecuentemente, no está sujeto al escrutinio público; así como los partidos políticos, que en México reciben recursos gubernamentales cuyo ejercicio y la forma en que participan en los procesos electorales es parcialmente regulado indirectamente por Consejos como el INE.

Queda a discutir si cuestiones como la política de impuestos o la seguridad nacional que usualmente ni siquiera se plantea que cuenten con participación ciudadana, implican un desbalance en los procesos de democratización.²

b) La ciudadanización de la gestión pública en la Constitución

En lo que se refiere a los procesos de participación ciudadana intrainstitucional y sus procedimientos de elección se ha encontrado que en la Constitución existen tres tipos empleados como estrategia democratizadora y legitimación del gobierno. No están claros todavía (por falta de los reglamentos respectivos) los procedimientos que en muchos casos se emplearán para la selección o elección de sus integrantes, y cómo se garantizará que quienes participen sean representativos de la sociedad, o confiables como representantes de los intereses colectivos (uno de los problemas centrales en la elección de los representantes ciudadanos). Los procesos de selección usualmente están controlados por grupos e intereses políticos, además de que frecuentemente no satisfacen las capacidades técnicas o profesionales requeridas. En todo caso, la Constitución de la CdMx propone tres modalidades principales de selección, representación y ámbitos de acción de los ciudadanos, entre los cuales destacan:

- A. La *integración de la “sociedad civil”* (cualquiera que pueda ser la definición del término); como es el caso de aquella considerada en el Programa de Derechos Humanos, el cual establecerá las acciones transversales de las instituciones gubernamentales de la ciudad (Art. 5, p. 51), para lo cual intervendrán cuatro representantes de dichas organizaciones y tres representantes de instituciones de educación superior ubicadas en la CdMx; la integración del Consejo Económico, Social y Ambiental, que tendrá entre sus miembros a representantes de las organizaciones de la sociedad civil, además de “empresariales, de trabajadores y de profesionales, instituciones académicas, así como de las alcaldías” (Art. 18, p. 72);

² Entre los temas a debate en las Comisiones formadas para redactar la Constitución de la CDMX, la cuestión fiscal fue sujeta a controversia, ya que algunos sostenían que solamente los derechos humanos no debieran ponerse a la consideración ciudadana en sus diversas modalidades, mientras que otros consideraban que era una atribución exclusivamente gubernamental. Se mantuvo esta última y en las formas de democracia participativa o directa, se especifica que los aspectos fiscales no serán sometidos a consulta.

y el Órgano Coordinador de Asuntos Internacionales constituido por organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía, así como actores públicos y privados que mantengan vínculos con el exterior. Entre sus responsabilidades se encuentra impulsar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito internacional.

- B. La *semiciudadanización*, mediante la cual se evita designar directamente a los integrantes de instancias de organismos autónomos y de instituciones gubernamentales mediante acuerdos directos de órganos partidizados, particularmente el poder legislativo. En este caso se ubica el Instituto de Defensoría Pública, el cual prestará servicios de defensoría gratuita en las diferentes áreas de la justicia familiar, administrativa, fiscal, mercantil, civil y penal (art. 53); su titular será electo por un Consejo Ciudadano mediante concurso público.
- C. La ciudadanización tanto de instituciones de gobierno, organismos constitucionales autónomos, como de las alcaldías, mediante la presencia de ciudadanos en dichas instancias. El proceso más representativo se vincula al funcionamiento del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la CdMx, el cual determina el conjunto de las políticas públicas de la ciudad. Su órgano máximo de decisión, la Junta de Gobierno, será integrada por “la o el Jefe de Gobierno, en carácter de Presidente, cinco representantes del gabinete, tres representantes del Cabildo de la CdMx y siete consejeras y consejeros ciudadanos” (Art. 18, p. 53). Dichos consejeros formarán, a su vez, parte del Directorio Técnico; el cual es responsable del funcionamiento del sistema de planeación en sus diversas fases. Estará integrado por quince expertos en temas de relevancia estratégica para la sustentabilidad de la ciudad, incluyendo a las y los siete integrantes ciudadanos que forman parte de la Junta de Gobierno, quienes podrán reelegirse tres años siendo sustituidos mediante un mecanismo de escalonamiento. Se formará un Consejo Ciudadano el cual será consultado obligatoriamente y de manera pública en temas económicos, sociales, culturales, territoriales y ambientales y demás relacionados “con la planeación para el desarrollo y la ordenación territorial (...) Tendrá el número de integrantes determinado por la ley, para asegurar la participación y representación igualitaria de los sectores público, social, privado y académico” (Art. 15, p. 54). De manera similar

que en otros casos, los integrantes de la Junta de Gobierno, el Directorio Técnico y el Consejo Ciudadano no serán elegidos mediante mecanismos asociados al poder legislativo, sino mediante un comité de selección integrado por personalidades con probidad y profesional (Art. 15, p. 54). No es el caso, por ejemplo, del Sistema Público de Radiodifusión de la CdMx, que si bien tendrá un Consejo de Administración con “mayoría ciudadana” y un Consejo Consultivo Ciudadano de Programación; en ambos casos los integrantes ciudadanos serán electos mediante una mayoría de dos terceras partes del Congreso local.

Para la designación de los titulares y consejeros de los organismos autónomos que no pertenecen al poder judicial, es decir, su Consejo de Evaluación; la Comisión de Derechos humanos; el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información; el Instituto electoral de la Ciudad de México; el Instituto de la Defensoría Pública, se constituirán cada cuatro años Consejos Ciudadanos que propongan al Congreso, a titulares a integrantes de los concejos de los organismos autónomos (Art. 46, p. 134). Ahora bien, estos Consejos, integrados por once personas, serán formados mediante convocatoria abierta y por mayoría de dos tercios serán elegidos por el Congreso local teniendo la facultad de establecer el método de selección de las ternas correspondientes a titulares o consejeros de dichos organismos.

En la Constitución la democratización se dispersa en participación, democracia y representación, las cuales están sujetas a los lineamientos que establezcan las leyes reglamentarias aprobadas en cada caso, las cuales pueden acotar la ciudadanización arriba expuesta.³ La experiencia sobre el desempeño legislativo de los diputados locales indica que han sido discursivamente defensores de la democracia y la participación ciudadana y, en los hechos, en el diseño de las leyes, entusiastamente restrictivos. Es poco probable que los diputados locales legislen los reglamentos desperdiciando la posibilidad de influir en la designación de quienes participarán en las decisiones gubernamentales o que, en la práctica, no utilicen procedimientos que permitan direccionar la selección de los integrantes de instituciones y órganos autónomos.

La Constitución enuncia la importancia de contar con la participación mediante mecanismos que no están claramente establecidos en algunos de los programas de gobierno

³ Escapa a los límites de este texto caracterizar con precisión las diferentes expresiones de cada una de ellas pero, por ejemplo, podemos desglosar la participación en social, política, ciudadana y directa.

más significativos como Derechos Humanos; Desarrollo de la Ciudad de México; Ordenamiento Territorial General y de cada Alcaldía; así como los programas parciales de colonias, pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas residentes, todos los cuales deberán diseñarse y supervisarse mediante la participación ciudadana integrada al Instituto de Planeación Democrática (Art. 15). También en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas relacionadas con la Coordinación Metropolitana y Regional⁴, ámbito donde se efectuarán consultas ciudadanas en el caso de construcción de obras y se presten servicios públicos que puedan afectar a la ciudadanía (Art. 19).

f) Los resultados de la ciudadanización de la gestión pública

Como se desprende de lo expuesto, en la Carta Magna de la CdMx se impulsa que en la acción de algunas de las instituciones se integre a la ciudadanía o a la sociedad civil. Se ha realizado una búsqueda de diferentes espacios como el diario oficial de la CdMx y las minutas de las reuniones del Congreso Local para establecer cuáles de estas instituciones cuentan ya con un reglamento que regule su funcionamiento con base en la colaboración ciudadana.

Destaca entre aquellas que ya tienen ley reglamentaria el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México, lo que se explica por su influencia en las actividades de gobierno, la cual fue expedida en marzo de 2020, y en el Art. 4, se integra al Directorio Técnico y al Consejo Ciudadano. El primero está formado por siete integrantes de la Junta de Gobierno y ocho personas ciudadanas todas expertas en los temas abordados (Art. 11, p. 54). El segundo, según la Constitución, es un órgano de consulta obligatoria y diálogo público en el funcionamiento, con carácter consultivo y propositivo en materia económica, social, cultural, territorial, ambiental y las demás relacionadas con la planeación para el desarrollo (Art. 13). Integrado por doce personas que serán designadas cada tres años y podrán reelegirse por un periodo similar, se establece que será integrado por el sector público, social, privado y académico con equidad de género. Como puede verse, el Consejo Ciudadano, *deja de ser ciudadano para convertirse en una representación corporativa en la que, incluso, hay participación gubernamental*. Con ello, se desdibuja lo establecido en la

⁴ Tema en el cual es necesario tomar en cuenta la normatividad de las entidades participantes, los edos y la federación

Constitución. Lo segundo es que se convierten en *órgano auxiliar* de las actividades del Instituto (Art. 19). Con ese término se disuelve su capacidad de influir en las actividades del Instituto para convertirlo en un apéndice en las decisiones que se tomen. La intención de ciudadanizar a este Instituto contenido en la Constitución es diluida en su Ley Orgánica. En realidad el Instituto define dos aspectos fundamentales del desarrollo de la Ciudad; por una parte el Plan General de Desarrollo que establece los planes a *veinte años* en la materia y a los cuales deben sujetarse los proyectos de gestión pública. Pero lo más importante es que puntualiza el Programa General de Ordenamiento Territorial, que regula el uso del suelo y, por supuesto, la definición y reglas de negocio inmobiliario, que se establece como un programa a *quince* años. Ante esta situación el control del Instituto es uno de los espacios de disputa económica más importantes de la capital del país. Al realizarse la elección de su director encontramos múltiples aspirantes; desde aquellos cercanos a la actual jefa de Gobierno, hasta exfuncionarios de la administración foxista. Finalmente es nombrado el arquitecto Benlliure en agosto de 2021, quien colaboró estrechamente en la redacción de la ley orgánica de Instituto y fue director de Planeación y Ordenamiento Territorial en Seduvi. El nuevo director defiende en una entrevista la necesidad de abrir la participación ciudadana a todos los habitantes de la capital, pues “es necesario lograr la participación ciudadana en todo el proceso” (Navarrete, 2020). Sin embargo, no parece haberse impulsado dicha participación y la elección de su director y el Consejo Técnico funcionan sin el establecimiento del Consejo Ciudadano. Por esta situación, Mayela Delgadillo del Frente Ciudadano “Salvemos la Ciudad” interpone una queja en el Tribunal Administrativo. Delgadillo sostiene:

El plan general de desarrollo, que es el instrumento más importante que va a tener esta ciudad, o sea el más relevante, el que te va a dictar cómo se va a hacer la economía, cuál va a ser la planeación, pero también cuáles son los programas sociales, qué se va a atender, el medio ambiente movilidad, subsuelo, riesgos. Pues resulta que no nos tomaron en cuenta, en la Constitución se estableció que tenían que integrarse tres órganos de decisión, uno es la Junta de Gobierno, otro el Directorio Técnico,

integrado por personas especialistas y un tercer órgano por el cual peleamos todos los ciudadanos fuertísimo que fue que existiera un Consejo Ciudadano.⁵

El segundo, cuya ley orgánica ya ha sido promulgada, es el Consejo Económico, Social y Ambiental de la Ciudad de México, cuya última reforma en la GOCdMx es del ocho de enero del 2020 y es instalado el diez de febrero del 2022. Como marca la Constitución, el Consejo se integra por representantes de la sociedad civil, empresariales, de trabajadores, profesionistas e instituciones académicas, de las Alcaldías, pero también se incluyen, con la modificación realizada en 2020, a los titulares del poder ejecutivo local, los diputados integrantes de las Comisión de Desarrollo Económico del Congreso local (nueve), los titulares de seis secretarías locales en calidad de “invitados permanentes” para quitarle poder al Consejo, que “contaran con derecho a voz y voto en las sesiones de la Asamblea General” (Art. 6). De esta manera de la *representación sectorial*, se pasa a la *representación semiparitaria* con predominancia del gobierno (17) y alcaldías (16); es decir, 33 consejeros, y solamente 25 representantes de los sectores. Además, como se ha dicho, desde la Constitución se le otorga el carácter de “colaborador” (Art. 3) y “órgano consultivo” (Art. 5), lo que diluye su presencia en el espacio de la gestión pública. La ley orgánica desvirtúa el contenido ciudadano (o al menos sectorial) que tenía este Consejo para descafeinarlo, convirtiéndolo en un instrumento de control gubernamental.

Las leyes reglamentarias arriba expuestas marcan la tónica en el manejo de la ciudadanización de la gestión pública en la ciudad de México.⁶ La forma en que es “interpretado” en las leyes reglamentarias el funcionamiento de ambas instituciones muestra que los intentos de democratizar la vida pública de la capital del país se disuelven en aras del control político del Gobierno Central, como resultado de leyes impulsadas por el grupo partidario mayoritario. Como primer resultado de la integración del Instituto de Planeación se presentan cinco proyectos:

⁵ J. López, “Exigen voz ciudadana para planear la ciudad de México. Demandan que vecinos tengan voz y voto en el Plan General de Ordenamiento Territorial 2020-2035”, *Excelsior*, 31 de agosto de 2021.

⁶ Posteriormente se analiza la reglamentación referente a la participación ciudadana que tanto en la Constitución como en la ley existente, responden a una intencionalidad específica en cuanto al control político en la CdMx.

- Plan Maestro Vallejo que se integra de doce líneas de acción: agrupamientos productivos, industria limpia y de innovación, empleo y capital humano, actividad logística, estructura urbana, movilidad, paisaje y espacio público, infraestructura, equipamiento, patrimonio cultural y arquitectónico, vivienda y sustentabilidad energética. También una fábrica de Artes y Oficios Industrial Vallejo, un Centro de Cohesión y Convivencia Comunitaria, un Centro de Planeación, Gobernanza y Cultura Metropolitana y un Punto de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes;
- Plan Maestro Atlampa en Alcaldía Cuauhtémoc para regenerar la colonia mediante 10 líneas de acción: estructura urbana y usos de suelo, vivienda, equipamiento, patrimonio, paisaje y espacio público, infraestructura, movilidad, fomento a la actividad económica, fomento al empleo y calidad de vida, y fomento a la formación de capital social;
- Diagnóstico para el desarrollo de las colonias Moctezuma Primera y Segunda Sección, Pensador Mexicano y Peñón de los Baños en la alcaldía Venustiano Carranza, desarrollando estrategias que permitan actualizar el Programa Parcial de Desarrollo Urbano aumentando áreas públicas de salud, educación, diversificar los usos de suelo y la actividad y presencia de agencias aduanales, infraestructura pública, mejoramiento del entorno urbano, generación de vivienda popular, acciones sociales y fomento económico;
- Diagnóstico y estrategia de política pública para el reconocimiento de derechos laborales de los empleados de apps de reparto a domicilio;
- Diseño y elaboración de Estrategias de Recuperación, Fomento y Fortalecimiento Turístico de la Ciudad de México considerando el impacto de la pandemia.⁷ Todos estos proyectos requieren de la coordinación con el Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México.

Estamos en un escenario con dos aristas: por una parte, una Constitución cuyos avances democráticos reales son limitados, si no es que dudosos, ya que si bien se reconocen una multiplicidad de derechos en ella, su ejercicio no corresponde a las posibilidades de las instituciones gubernamentales existentes, o requieren para hacerlos efectivos de la creación de nuevas. Por el otro, el contenido de la Constitución está constantemente puesto a prueba

⁷ C. Ayala Espinosa, “CDMX presenta cinco proyectos para desarrollar diversas zonas de la capital”, *El Economista*, 7 de abril de 2021. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/estados/CDMX-presenta-5-proyectos-para-generar-desarrollo-en-diversas-zonas-de-la-capital-20210407-0096.html> [Consulta:

por intereses que se le contraponen generando “cuellos de botella” normativos en la reglamentación respectiva, o simplemente “silencios” sobre los procedimientos constitucionales establecidos para seguir haciendo las cosas “como siempre”.

b) Las asignaturas pendientes: a manera de balance y conclusión

Se propuso buscar los aspectos de la Constitución de la CdMx que impulsaban la democratización de la capital del país. No obstante haber sido una concesión de la coalición política que dominaba en el gobierno federal (y de los otros partidos del pacto) hacia el PRD a cambio de que éste suscribiera el Pacto por México, y haber sido impulsado por el Jefe de Gobierno del periodo 2012-2018, como uno más de los elementos que podrían impulsarlo en sus aspiraciones a convertirse en candidato presidencial por ese partido;⁸ las elecciones de 2015 pusieron en la escena política capitalina a una fuerza política perturbadora: el partido Morena encabezado por López Obrador. Ante esta situación, que se combina con la presencia en el PRD de actores políticos “demasiado de izquierda”, se presiona por la fórmula ya descrita, de formar un Constituyente donde el gobierno federal y su representación en las dos cámaras del poder legislativo, así como el gobierno local designan al 40% de sus integrantes (acuerdo del cual Morena fue excluido por su insistencia en que todos fueran electos en las urnas). Se suma el acuerdo de la aprobación de los artículos por, al menos, dos tercios de los votos (66%). Por esta razón, cuestiones centrales como convertir a la Ciudad de México en otra entidad de la República impulsado por los constituyentes de Morena no prosperó. Sin embargo, como se ha descrito en el transcurso de esta ponencia, centrada en la participación ciudadana como un indicador de la democratización de la ciudad, particularmente en ciudadanización de la gestión pública, el articulado de la Constitución contiene avances significativos, ya que algunas de las instituciones más importantes, comenzando por el Instituto de Planeación y Evaluación, tienen organismos ciudadanizados. Este tipo de participación, se ha sostenido, no solamente amplía las posibilidades de ingerencia directa o indirecta de los ciudadanos en temas de interés público, sino que propicia que las decisiones de política pública con respecto a los grandes desafíos del manejo de una megalópolis como

⁸ Finalmente, como se sabe, la negociación de la coalición Por México al Frente resultó en la postulación de Ricardo Anaya como candidato a la Presidencia. Al PRD se le hizo la concesión, a la vez que el reconocimiento, de que tendría más posibilidades de triunfar en la contienda por la Jefatura de Gobierno, designando este partido a Alejandra Barrales como candidata.

la CdMx, se tomen buscando *(o simulando que se toma en cuenta)* el interés colectivo; primer punto por el cual se promueve la participación social en los asuntos públicos. Dicha participación promueve *una cierta* gobernanza, al abrir canales de negociación y acuerdo entre ciudadanos y gobierno, siendo éste es el segundo punto. Por supuesto, se requiere de ajustes constantes para avanzar en el objetivo de garantizar mecanismos efectivos que permitan una adecuada y ágil toma de decisiones sobre lo público, con base en mecanismos que fortalezcan el consenso social.

Si la gestión pública ha de ser democrática, abierta y participativa, se requiere entonces profundizar en los mecanismos de participación democrática ciudadanos. Sin embargo, durante las discusiones en las ocho comisiones que fueron preparando el articulado final de la Constitución, llama la atención dos cuestiones: la primera, la insistencia de ajustar los artículos a lo que se enarbolaba como restricciones ya establecidas en la Constitución del país; por ejemplo, la edad para votar que, a su vez, estuvo ligado a la noción de ciudadano. Algunos, por ejemplo, sostenían que se permite a los jóvenes trabajar a partir de los 16 años, pero no se les permite votar; mientras que otros, afirmaron que mientras no se redujera la edad para hacerlo en la Constitución general, no debiera aprobarse una iniciativa de ese tipo. Por lo que al tema de esta ponencia se refiere, destaca la resistencia de las élites políticas para facilitar la participación ciudadana mediante los instrumentos de democracia directa, como el caso de la iniciativa ciudadana, donde se argumentó que los ciudadanos atiborrarían a los diputados con iniciativas, mientras que otros mencionaron experiencias en que, no obstante las facilidades para hacerlo, no se habían presentado dichas iniciativas.

En cuanto a la democracia participativa, la Constitución es omisa en impulsar mecanismos para realizar la gestión, evaluación y control de la función pública. Aun más, la mayoría del articulado sobre el tema refiere al funcionamiento de las Alcaldías; lo cual muestra que, en sus aspectos sustanciales, dicha democracia se ha relegado al ámbito de lo local. Las *Alcaldías*, aun cuando llevan ese nombre, no dejan de ser, en muchos temas, *dependencias semidescentralizadas del gobierno de la CdMx*. Entre las vacilaciones de los Alcaldes y concejos, la responsabilidad de instaurar procedimientos y formas de gobierno que impulsen la participación ciudadana llevan seis años esperando. Incluso, la silla ciudadana que puede ser ocupada por quien lo solicite, según la Constitución, ha sido restringida en alguna Alcaldía aduciendo que solo deben hacerlo personas “con conocimiento sobre el tema” ante

lo cual se puso una demanda en la Judicatura. En la Alcaldía Cuauhtémoc, con el pretexto de la pandemia Covid, fue “otorgada a una revista” de propaganda delegacional.

Más allá del discurso de la democracia, lo cierto es que el gobierno morenista no ha mostrado demasiado interés por impulsar la participación ciudadana. Continúa el temor de que la organización de los vecinos sea la vía para que los partidos de oposición, o grupos de interés contrarios al gobierno, o los propios vecinos cuenten con una base legal y organizativa para cuestionar a diputados, Alcaldes y Jefa de Gobierno. En pueblos y colonias de la capital es evidente que, después de la sorpresa que se llevó Morena en las elecciones del 2021, las prioridades giran alrededor de actividades dirigidas a fortalecer la organización clientelar que deberá expresarse en las elecciones del 2024 y a promover mecanismos y procedimientos “sustitutos” creados desde arriba, desde la Jefatura de gobierno. Se ha perdido el interés por democratizar a las instituciones responsables de la gestión pública, y ha aumentado el propósito de controlarlas; en consecuencia, aquellas que contenían procesos de ciudadanización en la Constitución, han sido sometidas a reglamentaciones discordes a sus preceptos. Paradójico el desempeño de un gobierno que, antes de serlo, impulsó las propuestas más democratizadoras de la Constitución de la CdMx.

REFERENCIAS

Hemerografía

El Economista, ciudad de México.

Excelsior, ciudad de México.

Bibliografía

Aldret, Ana Díaz (2017). «Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas». *Gestión y política pública XXVI*, n.o 2: 341-79.

Amsler, Lisa, Tina Nabatchi, y Rosemary O’Leary (2005). «The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government». *Public Administration Review* 65 (septiembre): 547-58.
<https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00482.x>.

Callahan, Kathe (2007) «Citizen Participation: Models and Methods». *International Journal of Public Administration* 30, n.o 11 (28 de agosto): 1179-96.
<https://doi.org/10.1080/01900690701225366>.

Cárdenas, J. (2017). *La Constitución de la Ciudad de México. Análisis Crítico*. Mexico: Instituto Belisario Domínguez.

- Cleary, Matthew R (2007) «Electoral Competition, Participation, and Government Responsiveness in Mexico». *American Journal of Political Science* 51, n.o 2: 283-99.
- Galligan, D. J. (2013). The Sovereignty Deficit of Modern Constitutions. *Oxford Journal of Legal Studies*, 33(4), 703-732.
- González, Miguel, y Virginia D'Angelo (2016) *Estado, agenda política y participación ciudadana*. 1a ed. México: Universidad Autónoma Metropolitana, <https://casadelibrosabiertos.uam.mx/gpd-estado-agenda-politica-y-participacion-ciudadana.html>.
- Kelty, Christopher M (2017) «Too Much Democracy in All the Wrong Places: Toward a Grammar of Participation». *Current Anthropology* 58, n.o S15 (febrero): S77-90. <https://doi.org/10.1086/688705>.
- Peña, V. (2018). Ciudadanización de organismos públicos. Diseño organizacional y democratización de las decisiones públicas a partir de un caso. *Estudios Políticos*, (45), 147-175.
- Pieterse, E. (2013). Participation, with a little more bite. *Cityscapes. rethinking urban things. Issue*, (3). Recuperado de <https://www.africancentreforcities.net/programme/cityscapes-2/> [Consulta: el 26 de febrero de 2022.]
- Ratheb S. e Ingram, H. (2002). Rethinking Policy Analysis: Citizens, Community and the Restructuring of Public Services. *The Good Society*, 11(1), 55-60.
- Skaspa, G. (2019). Abuse of the Constitution as a Means of Political Change. *Polish Sociological Review* (208), 421-438.