

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/332259511>

# Presupuesto participativo, parte integrante de la gobernanza; caso de estudio: La Ciudad de México. /Participatory budget, an integral part of governance; Case study: Mexico City.

Chapter · December 2015

CITATIONS

0

READS

322

3 authors, including:



**María Concepción Martínez Rodríguez**

Instituto Politécnico Nacional

173 PUBLICATIONS 99 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



**José Carlos Trejo García**

Instituto Politécnico Nacional

15 PUBLICATIONS 39 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Governance and social innovation: from the general to the particular [View project](#)



Política urbana e instrumentos de política pública [View project](#)

COLOFÓN  
EDICIONES ACADÉMICAS

Ciencias Sociales

*Políticas sociales de la derecha en México 2000-2012.* Victor Manuel Muñoz Patraca.

*Participación social, política ambiental y sustentabilidad. Enfoques y aportaciones del CIEMAD, IPN.* Coordinadora: María Elena Serrano

*Espacio urbano y construcción social del riesgo en la cuenca baja del Río Pánuco.* José Luis De la Cruz Rock, Alfonso Tello Iturbe, Lidia Rangel Blanco y María Eugenia Rosas Rodríguez.

Economía

*Diagnóstico de habilidades de innovación en las micro y pequeñas empresas en México: el individuo innovador.* Coordinador Omar Neme Castillo.

Pedagogía

*Educación rural en México.* Coordinador: Diego Juárez Bolaños.

*Innovación sustentabilidad en la escuela.* Coordinadora: Blanca Estela Gutiérrez.

El presente libro tiene como objetivo principal ofrecer diversos estudios regionales sobre el desarrollo de México bajo diversas ópticas interdisciplinarias (financiera, social, educativa y empresarial), las cuales son producto de las investigaciones realizadas por los miembros de la Red de Desarrollo Económico del IPN.

Los estudios se enfocan, específicamente, a temáticas que abordan los fundamentos teóricos y metodológicos sobre la innovación e intensidad tecnológica en el sector turístico, los programas de transferencias monetarias, el presupuesto participativo, así como la vinculación del capital humano con la escolarización en el nivel medio superior y la generación de conocimiento con base en las competencias docentes a nivel posgrado.



María Concepción Martínez Rodríguez • María Isabel García Morales • Edgar Oliver Cardoso Espinosa (coordinadores)

ESTUDIOS SOBRE EL DESARROLLO REGIONAL EN MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA FINANCIERA, SOCIAL, EDUCATIVA Y EMPRESARIAL. DESDE UN ENFOQUE INTERDISCIPLINARIO



# ESTUDIOS

## SOBRE EL DESARROLLO REGIONAL EN MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA FINANCIERA, SOCIAL, EDUCATIVA Y EMPRESARIAL. Un enfoque interdisciplinario

María Concepción Martínez Rodríguez  
María Isabel García Morales  
Edgar Oliver Cardoso Espinosa  
(coordinadores)

**María Concepción Martínez Rodríguez**

Doctora en política pública por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Profesora investigadora del Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente y Desarrollo del Instituto Politécnico Nacional (CIEMAD-IPN). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, también es coordinadora del nodo de la Red de Desarrollo Económico. Asimismo, participa en la Red de Medio Ambiente del IPN. Ha dirigido tesis a nivel licenciatura, maestría y doctorado. Cuenta con experiencia en el sector privado en empresas transnacionales y en el sector gobierno, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Sus principales líneas de investigación son: políticas públicas, gobernanza, administración pública, gestión ambiental. Autora de publicaciones a nivel nacional e internacional.

**María Isabel García Morales**

Doctora en estudios latinoamericanos por la UNAM. Profesora Investigadora de la Sección de Estudios de Posgrado e Investigación en la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Asimismo es integrante de la Red de Desarrollo Económico del IPN. Tiene publicaciones a nivel nacional e internacional. Sus principales líneas de Investigación son las finanzas públicas, federalismo y descentralización fiscal, hacienda pública local y presupuestos participativos.

**Edgar Oliver Cardoso Espinosa**

Doctor en Ciencias Administrativas. Profesor investigador de la Escuela Superior de Comercio y Administración, Unidad Santo Tomás, del Instituto Politécnico Nacional. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Asimismo es coordinador de Nodo de la Red de Desarrollo Económico del Instituto Politécnico Nacional. Ha sido director de tesis a nivel maestría y doctorado. Autor de publicaciones a nivel nacional e internacional.

Estudios sobre el desarrollo regional  
en México desde la perspectiva financiera,  
social, educativa y empresarial.  
Un enfoque interdisciplinario



ESTUDIOS SOBRE  
EL DESARROLLO REGIONAL  
EN MÉXICO DESDE  
LA PERSPECTIVA FINANCIERA,  
SOCIAL, EDUCATIVA  
Y EMPRESARIAL  
Un enfoque interdisciplinario

MARÍA CONCEPCIÓN MARTÍNEZ RODRÍGUEZ  
MARÍA ISABEL GARCÍA MORALES  
EDGAR OLIVER CARDOSO ESPINOSA  
(coordinadores)



Primera edición en Colofón, 2015

---

Estudios sobre el desarrollo regional en México desde la perspectiva financiera, social, educativa y empresarial. Un enfoque interdisciplinario / Coordinadores María Concepción Martínez Rodríguez, María Isabel García Morales, Edgar Oliver Cardoso Espinosa,

168 p. : gráficas, mapas a color ; 16.5 x 23 cm. — (Colecc. Colofón Ediciones Académicas Economía). — Incluye referencias bibliográficas

1. Desarrollo económico – Finanzas – Casos 2. Planificación regional

I. Martínez Rodríguez, María Concepción, (ed) II. García Morales, María Isabel, (ed)  
III. Cardoso Espinosa, Edgar Oliver, (ed)

LC (HD75 E8.78)

Dewey 338.9 E8.78

---

D.R. © Responsables del contenido intelectual y gráfico: María Concepción Martínez Rodríguez, María Isabel García Morales, Edgar Oliver Cardoso Espinosa

Colección: Colofón Ediciones Académicas

Diseño de portada: César Susano

D.R. © Diseño editorial y tipográfico, y edición de Colofón S.A. de C.V., 2015

Franz Hals núm. 130, Alfonso XIII, 01460, México, D.F.

[www.colofon.mx](http://www.colofon.mx)

Contacto para esta colección: [colofonedicionesacademicas@gmail.com](mailto:colofonedicionesacademicas@gmail.com)

ISBN: 978-968-867-875-6

Prohibida su reproducción por cualquier medio mecánico o electrónico sin la autorización escrita de los editores.

Impreso en México

La impresión se terminó en diciembre de 2015, consta de 500 ejemplares.

Nota: El libro fue dictaminado por el comité de selección de obras de Colofón mediante un especialista en la materia y cuenta con el aval del Comité Científico de la Red de Desarrollo Económico.

Este libro es parte de los proyectos de investigación del Instituto Politécnico Nacional:

- Políticas Públicas, Administración Pública y Gobernanza en el Sector Ambiental de México: Cambio Climático, Asociaciones Estratégicas Público Privadas y Presupuesto 1994-2014, SIP 20150863.
- Análisis de las Relaciones Fiscales Intergubernamentales de los Municipios en México y Argentina, SIP 20150971.
- Evaluación de las competencias investigativas del estudiantado de los posgrados en administración y ciencias sociales, SIP 20150791.



## ÍNDICE

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| Prólogo, Adolfo Sánchez Almanza | 13 |
| Introducción                    | 15 |

### 1. LA INTERDISCIPLINARIEDAD EN EL TRABAJO EN REDES

María Concepción Martínez Rodríguez  
María Antonieta Andrade Vallejo  
Gerardo Ángeles Castro

|   |    |
|---|----|
| Introducción  | 17 |
| Antecedentes  | 18 |
| Disciplina  | 18 |
| Multidisciplina   | 18 |
| Interdisciplina   | 19 |
| Transdisciplina   | 20 |
| Red de Desarrollo Económico                                   | 22 |
| Antecedentes y situación actual                               | 22 |
| <i>Definición de líneas de investigación institucionales</i>  | 22 |
| Creación  | 23 |
| Conformación actual, acciones y metas                         | 26 |
| <i>Encuentros y congresos</i>                                 | 26 |
| <i>Libros elaborados conjuntamente</i>                        | 27 |
| <i>Proyectos de investigación</i>                             | 27 |
| <i>Doctorado en red</i>                                       | 27 |
| <i>Metas y acciones a seguir en el corto y mediano plazos</i> | 28 |
| Análisis  | 28 |
| Conclusiones  | 28 |
| Referencias   | 29 |

## 2. INNOVACIÓN TECNOLÓGICA: UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA

Mario Aguilar Fernández  
Igor Rivera González  
Mariana Marcelino Aranda

|              |    |
|--------------|----|
| Resumen      | 31 |
| Introducción | 32 |
| Métodos      | 34 |
| Resultados   | 35 |
| Conclusiones | 37 |
| Referencias  | 38 |

## 3. LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS COMO PRINCIPAL INSTRUMENTO DE COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO Y CHILE. ¿ES NECESARIO UN CAMBIO DE ESTRATEGIA?

Genaro Aguilar Gutiérrez  
María del Carmen Hernández Eguiarte

|   |    |
|---|----|
| Fundamentos teóricos e históricos de los Programas<br>de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTC)                                      | 43 |
| Los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas<br>en México y Chile: Oportunidades y Sistema Chile Solidario<br>(Programa Puente) | 47 |
| Programa de Desarrollo Humano Oportunidades   | 47 |
| Chile Solidario-Programa Puente   | 49 |
| Evidencia: Nivel de pobreza y esfuerzo en el gasto<br>público para su combate en México y Chile   | 50 |
| México  | 50 |
| Chile   | 50 |
| Elementos de análisis adicionales de los Programas<br>de Transferencias Condicionadas   | 56 |
| Conclusiones  | 59 |
| Referencias   | 59 |

4. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, PARTE INTEGRANTE  
DE LA GOBERNANZA; CASO DE ESTUDIO:  
LA CIUDAD DE MÉXICO

María Concepción Martínez Rodríguez  
María Isabel García Morales  
José Carlos Trejo García

|   |    |
|---|----|
| Gobernanza y presupuesto participativo                        | 65 |
| Los presupuestos participativos                               | 68 |
| Contexto del presupuesto participativo en la ciudad de México | 68 |
| Ley de participación ciudadana del Distrito Federal           | 69 |
| Implementación del presupuesto participativo                  | 69 |
| La participación en el presupuesto participativo 2012         | 71 |
| Referencias   | 73 |

5. INTENSIDAD TECNOLÓGICA DE LA INDUSTRIA  
MANUFACTURERA DE MÉXICO

Jesús Porras Serrano  
Víctor Rogelio Acosta Paz

|   |    |
|---|----|
| Resumen                                 | 77 |
| Introducción                            | 78 |
| Método                                  | 79 |
| Análisis                                | 81 |
| <i>Exportaciones</i>                    | 81 |
| <i>Importaciones</i>                    | 84 |
| Coeficiente de especialidad tecnológica | 86 |
| Conclusiones                            | 86 |
| Referencias                             | 87 |



## 6. EL PAPEL DE LA BANCA COMERCIAL EN EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR PRODUCTIVO EN MÉXICO, 2000-2013

Christian Said Domínguez Blancas  
María Isabel García Morales  
Luz Marina Peña Portales

|  |     |
|--|-----|
| Introducción   | 89  |
| El funcionamiento de la banca comercial:<br>intermediación o creación de dinero                            | 90  |
| Caracterización de la economía mexicana en el periodo 2000-2013  | 92  |
| El otorgamiento de crédito de la banca comercial<br>al sector productivo en México en el periodo 2000-2013 | 94  |
| Referencias  | 103 |

## 7. EVALUACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DOCENTES EN LOS POSGRADOS EN ADMINISTRACIÓN

Edgar Oliver Cardoso Espinosa  
María Trinidad Cerecedo Mercado  
José Roberto Ramos Mendoza

|  |     |
|--|-----|
| Introducción   | 107 |
| Objetivo general de la investigación   | 112 |
| Metodología  | 112 |
| Muestra  | 113 |
| Diseño del instrumento   | 113 |
| Análisis y discusión de resultados<br><i>Análisis factorial exploratorio</i> | 114 |
| Principales hallazgos del instrumento  | 115 |
| Conclusiones   | 116 |
| Referencias  | 118 |

8. ESTUDIO DIAGNÓSTICO DE LA RELACIÓN ENTRE LA  
FORMACIÓN ESCOLAR DE CAPITAL HUMANO, LOS PUESTOS  
OCUPACIONALES Y EL CRECIMIENTO EN LA PRODUCTIVIDAD  
DE LOS EGRESADOS DE LAS PREPARATORIAS OFICIALES  
EN EL ESTADO DE MÉXICO

Fernando Briseño Hurtado  
Edgar Oliver Cardoso Espinosa  
Jorge Mejía Bricaire  
Joel García Mendoza

|   |     |
|---|-----|
| Introducción                            | 121 |
| Fundamentos teóricos del capital humano | 124 |
| Metodología                             | 128 |
| Análisis y resultados                   | 129 |
| Conclusiones y recomendaciones          | 133 |
| Referencias                             | 135 |

9. EVOLUCIÓN Y COMPORTAMIENTO DEL TURISMO  
INTERNACIONAL EN MÉXICO ENTRE 1980 Y 2018

Napoleón Conde Gaxiola

|              |     |
|--------------|-----|
| Resumen      | 139 |
| Introducción | 139 |
| Método       | 141 |
| Resultados   | 141 |
| Análisis     | 147 |
| Discusión    | 148 |
| Conclusiones | 149 |
| Referencias  | 150 |

## 10. LA SEÑALIZACIÓN TURÍSTICA EN EL DESARROLLO DEL VALLE DE TEOTIHUACÁN

Maribel Espinosa Castillo  
Jocelyn Zaira Enciso Orozco  
Paulina Gamallo Chaine

|   |     |
|---|-----|
| Resumen   | 151 |
| Introducción  | 151 |
| La perspectiva del desarrollo regional  | 152 |
| La situación del turismo en el Valle de Teotihuacán                                       | 153 |
| El papel de la señalización en el desarrollo regional                                     | 156 |
| Criterios para la localización de la señalización turística<br>en el Valle de Teotihuacán | 158 |
| Propuesta   | 159 |
| Conclusiones  | 161 |
| Referencias   | 162 |
| Sobre los autores   | 165 |



#### 4. PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, PARTE INTEGRANTE DE LA GOBERNANZA; CASO DE ESTUDIO: LA CIUDAD DE MÉXICO\*

MARÍA CONCEPCIÓN MARTÍNEZ RODRÍGUEZ  
*Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente  
y Desarrollo (CIEMAD)-Instituto Politécnico Nacional*

MARÍA ISABEL GARCÍA MORALES  
JOSÉ CARLOS TREJO GARCÍA  
*Escuela Superior de Economía (ESE)-Instituto Politécnico Nacional*

### Gobernanza y presupuesto participativo

Cuando hablamos de gobernanza nos referimos a una democracia ejercida, a la participación de una serie de actores que negocian sus intereses en la toma de decisiones de una gestión pública; la gobernanza local nos habla de una democracia representativa que permite escuchar la voz de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones y en las agendas políticas a partir de nuevas demandas participativas y nuevas praxis de innovación democrática, así el presupuesto participativo se vuelve este nuevo complejo instrumento de innovación formador de gobernanza.

Hablar de los presupuestos participativos es hablar de política en sentido amplio, es hablar de un instrumento, de una forma de hacer política para radicalizar democráticamente el modo de construcción del interés público, es hablar de cierta socialización de los medios de decisión (Llamas 2004).

Desde esta perspectiva, gobernar un territorio significaría mucho más que el mero hecho de prestar a sus habitantes una serie de servicios. Significaría la posibilidad de desarrollar nuevas formas de “regulación social”, de fabricar y

\* Este capítulo es parte de los proyectos de investigación de la Secretaría de Investigación y Posgrado del IPN: Análisis de las Relaciones Fiscales Intergubernamentales de los Municipios en México y Argentina. SIP 20150971. Políticas Públicas, Administración Pública y Gobernanza en el Sector Ambiental de México: Cambio Climático, Asociaciones Estratégicas público Privadas y Presupuesto 1994-2014. SIP 20150863.

mantener los lazos sociales sin los cuales el “vivir en comunidad” deja tener sentido. Significaría favorecer la apropiación de la política por parte de la ciudadanía, de los diversos actores, dando sentido a la “acción colectiva”, concibiendo y desarrollando proyectos comunes, en una visión de conjunto percibida por todos como legítima (Guerra 2002).

En un contexto donde la legitimidad y confianza en los gobiernos se ha perdido, surge una ciudadanía que tiene como características ser más participativa, más informada y reflexiva, que reivindica espacios crecientes en los procesos de toma de decisiones y que se aleja de viejos formatos rígidos y jerárquicos de participación para involucrarse en espacios y organizaciones cuyo funcionamiento es más horizontal y democrático.

Estamos hablando de una ciudadanía apartidista, que no tiene cuota de poder ni sirve a intereses particulares, que rompe con ese esquema tradicional de ciudadanos infiltrados por partidos políticos; esa nueva ciudadanía, incipiente en México, rompe en torno a los movimientos sociales, ONG o espacios comunitarios; la ciudadanía actual genera espacios participativos en los procesos de definición de problemas, de elaboración de diagnósticos, de la conformación de agendas políticas, de toma de decisiones e incluso de gestión de servicios públicos, entiéndase por ésta todos aquellos asuntos que se encuentran en la esfera pública no estatal. ¿Dónde se ve el actuar de esta ciudadanía? Lo estamos viendo en lo local, que es el primer punto donde se encuentran los problemas y los conflictos y se considera el escenario privilegiado desde el cual pueden desarrollarse experiencias de participación ciudadana y democracia participativa por una lógica de escala y proximidad (*id.*).

El presupuesto participativo supone una nueva forma de vivir la democracia, un cambio, donde las decisiones sobre las inversiones públicas locales están basadas en la participación directa de la población y en la construcción colectiva de parámetros públicos para el procesamiento de las demandas.

La tendencia actual es la gobernanza urbana socialmente integrada, inclusiva, accesible, transparente, participativa y capaz de rendir cuentas, con el fin de asegurar un desarrollo urbano sostenible.

El presupuesto participativo ha surgido como un área innovadora dentro de la gestión urbana, con un potencial enorme para promover los principios de la buena gobernanza urbana. De hecho, el presupuesto participativo tiene varios beneficios potenciales, tanto para el gobierno local como para la sociedad civil; puede mejorar la transparencia del gasto municipal y estimular la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones en cuanto a la disposición de los recursos locales; puede aumentar los ingresos de una ciudad y canalizar la inversión municipal hacia la infraestructura básica en barrios de escasos recursos; puede reforzar las redes sociales y ayudar a mediar las diferencias entre los líderes electos y los grupos de la sociedad civil (Cabannes 2004).

La gobernanza de proximidad y participativa no plantea un cambio en la dimensión operativa del Estado, sino que plantea una transformación de la relación entre el Estado y la sociedad civil y se entiende como un espacio de profundización democrática, a partir de dos vectores clave: la participación y la proximidad, es decir, a través del fortalecimiento de redes pluralistas, abiertas e inclusivas y el fortalecimiento de los espacios locales de gobierno (Blanco y Gomá 2003).

La dimensión horizontal/participativa de la gobernanza reconoce que en los procesos políticos interviene una pluralidad de actores, con intereses diversos, contrapuestos y complementarios, los cuales disponen de los recursos necesarios para el desarrollo eficaz y eficiente de las políticas públicas. La idea existente detrás de este paradigma de gobierno es reconocer la complejidad del entorno, tratar de gobernarla, no eliminarla, y asumir la incertidumbre como un elemento intrínseco en el proceso político. Por ello la tarea de gobernar ya no es sólo de unos pocos profesionales técnicos y expertos en determinadas materias, sino que se concibe como un proceso abierto, de aprendizaje social y donde múltiples actores aportan sus conocimientos y vivencias de la realidad (Montecinos 2012).

Cuando se habla de ello se hace alusión a la necesaria articulación de actores en torno a un proyecto compartido e integrados en un marco político común, en donde se consulta e informa al ciudadano, se diagnostica la realidad, se consensúan definiciones de problemas, se negocian prioridades, se fortalece la fiscalización ciudadana, se intercambian recursos y se coopera para el desarrollo de objetivos y estrategias comunes (*id.*).

La democracia participativa local configura un escenario muy distinto al de la participación en la democracia representativa tradicional. Esta nueva configuración es la que dispone el marco adecuado para la emergencia de los procesos de innovación democrática local, como es el caso del presupuesto participativo, que es una de las herramientas de democracia directa que pone sobre el tapete de la gestión local la existencia de fórmulas de cogestión y codecisión entre instituciones y ciudadanía en materias importantes de gobierno municipal (Márquez 2012).

La invocación a la participación social está basada en el deseo de romper con la inercia de exclusión y segregación de la mayoría de la población, y sobre todo de los sectores populares, en la toma de decisiones de las políticas públicas que afectan su vida y posibilidades de desarrollo, y en la necesidad de un reapropiamiento de la esfera pública que promueva y dinamice las relaciones entre Estado y sociedad (*id.*).

La participación democrática consiste entonces en un involucramiento real y efectivo en los asuntos públicos pero sobre todo en la afirmación de los derechos ciudadanos civiles, políticos, sociales y económicos.

Hay muchas definiciones de presupuesto participativo, pero todas pueden coincidir en que éste es el mecanismo o proceso mediante el cual la ciudadanía

contribuye con su participación a determinar el destino de la totalidad o de una parte de los recursos públicos de un determinado lugar, es por eso que encontramos una relación muy estrecha entre la gobernanza como el medio por el cual se pueden llevar a cabo los presupuestos participativos.

### *Los presupuestos participativos*

En varios países de América Latina se ha implementado el proceso denominado *presupuesto participativo*. En Brasil, sobre todo en Porto Alegre Rio Grande Do Sul, tuvo una mayor trascendencia. En México varios gobiernos locales lo han implementado, inspirados principalmente en la experiencia brasileña.

### Contexto del presupuesto participativo en la ciudad de México

Hasta 1997, el presidente de la República nombraba al regente de la ciudad de México y a su vez éste designaba a los 16 delegados políticos.

De 1989 a 1997 el Partido de la Revolución Democrática (PRD) promovió una serie de reformas, para que el Distrito Federal se constituyera en un estado más de la Federación, donde el Ejecutivo y los delegados fueran electos mediante la vía electoral, además de promover la creación de un órgano local legislativo que expidiera las leyes y normas de la ciudad. A partir 1989 se crea la Asamblea Legislativa, con atribuciones muy limitadas.

En 1997 Cuauhtémoc Cárdenas es elegido jefe de Gobierno del Distrito Federal, y en 2000 se vota por primera vez a los delegados en cada demarcación, obteniendo el PRD la mayoría de las delegaciones.

En el PRD no ha existido una idea unificada de cómo gobernar, ni tampoco una concepción uniforme de la relación entre el gobierno y la ciudadanía; no tiene un perfil unificado a nivel nacional en su forma de gobernar. Cada administración delegacional, municipal o estatal establece su propia manera de gobernar y de relacionarse con la ciudadanía, la cual suele cambiar de una administración a otra.

En 2000 al menos tres de las 16 delegaciones, dos perredistas y una panista, implementaron presupuestos participativos bajo diferentes modalidades, lo curioso es que el Partido Acción Nacional (PAN), partido considerado de derecha, también implementó esta práctica en la delegación Miguel Hidalgo.

El gobierno perredista de Andrés Manuel López Obrador (2000-2006) no consideró importante el presupuesto participativo, a pesar de la insistencia de los delegados políticos que lo estaban ejecutando en su demarcación, entre ellos Gilberto López y Rivas en la delegación Tlalpan. Fue hasta la administración de Marcelo Ebrad (2006-2012) que se pone en práctica este proceso.

### *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*

En 2010 se modificó la Ley de Participación Ciudadana en la que se contempla que las delegaciones deben consultar con los ciudadanos el 3% del presupuesto delegacional vía el presupuesto participativo. Con esta acción legal el presupuesto participativo se institucionaliza en la ciudad de México.

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal establece en su artículo 83 que el presupuesto participativo 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.

Esta ley determina que los recursos del presupuesto participativo corresponderán al 3% del presupuesto anual de las delegaciones y especifica que los rublos a los que se destinarán los recursos son obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana y prevención del delito.

Acota que los recursos del presupuesto participativo sólo podrán ser ejercidos en los capítulos 2000, 3000, 4000, 5000 y 6000 del Clasificador por Objeto del Gasto del Distrito Federal.

Es una atribución del jefe de Gobierno y Asamblea Legislativa establecer el monto del presupuesto participativo en el Decreto de Presupuesto Anual del Distrito Federal.

### Implementación del presupuesto participativo

En 2011 da comienzo la implementación del presupuesto participativo; según lo previsto en la Ley de Participación Ciudadana, el 27 de marzo inicia el proceso. En éste debía consultarse el presupuesto de ese mismo año, sin embargo hubo dificultades y no todas las colonias participaron, pues tampoco existían comités ciudadanos en todas las colonias, los cuales ayudan en la consulta, así que el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), responsable de realizar la consulta, emitió una convocatoria para subsanar el proceso.

*Ante lo accidentado de la consulta para el presupuesto del 2011, el 28 de agosto del mismo año, se convocó a consulta del presupuesto participativo para planear el Programa Operativo Anual del 2012.*

Se definieron las acciones prioritarias de atención mediante una preselección que sería determinada por los comités ciudadanos. Entre los rubros genéricos y específicos del catálogo estaban los siguientes:

Por ley, el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) es el responsable de organizar la consulta ciudadana para el proceso del presupuesto participativo en el Distrito Federal.



CUADRO 1. Rubros a consultarse en el presupuesto participativo 2011

| Rubro genérico                           | Rubros específicos  |
|--|---|
| A) Obras y servicios                     | A.1) Pavimentación<br>A.2) Guarniciones y banquetas<br>A.3) Construcción y reparación de espacios deportivos<br>A.4) Construcción de muros de contención en zonas de alto riesgo<br>A.5) Construcción de escalinatas con barandal<br>A.6) Construcción de accesos y rampas para personas con discapacidad |
| B) Equipamiento e infraestructura urbana | B.1) Juegos infantiles<br>B.2) Rehabilitación, mantenimiento o delimitación de espacios públicos, áreas verdes o camellones<br>B.3) Adquisición o rehabilitación de inmuebles para fines públicos   |
| C) Prevención del delito                 | C.1) Instalación, sustitución y mantenimiento de alumbrado público<br>C.2) Vehículos de seguridad   |

Nota: Para las unidades habitacionales, los rubros genéricos y específicos serán los mismos, adicionándose el de equipamiento.

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal (2012) en Consulta Ciudadana Presupuesto Participativo, <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2012/index.php>.

Es importante comprender que el presupuesto participativo es una herramienta de planeación del presupuesto en las delegaciones para el año inmediato siguiente, de manera que el proceso se realiza a finales del año para que sea contemplado el año siguiente.

En noviembre de 2012 se realizó el proceso del presupuesto participativo para planear el ejercicio fiscal de 2013. Y en 2013 se realizó la consulta el 1 de septiembre para que se ejerza en el presupuesto de 2014.

El Instituto Electoral del Distrito Federal es el encargado de emitir la convocatoria para definir los proyectos específicos en los que se aplicará el presupuesto en las 1 815 colonias y pueblos en los que se divide el territorio de las 16 delegaciones del Distrito Federal.

El presupuesto participativo para 2013 representó 3% del presupuesto asignado a cada delegación, se distribuye de manera equitativa entre las colonias y pueblos originarios que conforman la demarcación territorial y se ejerce de conformidad con los proyectos específicos que son elegidos mayoritariamente por los ciudadanos.

Dichos proyectos deberán estar relacionados con alguno de los siguientes rubros generales: obras y servicios; equipamiento; infraestructura urbana, y prevención del delito.

La recepción de opiniones se realiza a través de dos mecanismos: el sistema electrónico por internet y mediante las mesas receptoras de opinión (MRO).

Se puede observar que la principal demanda del presupuesto participativo en 2012 correspondió a obras y servicios y la segunda a prevención del delito; ello de alguna manera expresa la necesidad de una mayor infraestructura urbana y la falta de seguridad pública en la ciudad.

Rubros presupuestales que se consultaron en 2013:

- a) obras y servicios;
- b) equipamiento;
- c) infraestructura urbana;
- d) prevención del delito, y
- e) los que promuevan actividades recreativas, deportivas y culturales.

CUADRO 2. Rubros ganadores en el presupuesto participativo de 2012

| Número | Rubro general                  | Número de veces que ganó (frecuencia de rubros ganadores) |
|--------|--------------------------------|---|
| 1      | Obras y servicios              | 771   |
| 2      | Prevención del delito          | 537   |
| 3      | Equipamiento                   | 282   |
| 4      | Infraestructura urbana         | 190   |
|        | Sumatoria total                | 1 780   |
|        | Número total de empates        | 27  |
|        | Colonias con cómputo capturado | 1 751   |

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal, 2013.

De manera que para el Programa Operativo Anual (POA) 2014 se observó un nuevo rubro: recursos que se destinaron a actividades recreativas, deportivas y culturales; a diferencia de los años anteriores, esto no estaba contemplado.

### *La participación en el presupuesto participativo 2012*

Resultados de la participación en el presupuesto participativo, noviembre de 2012.

La participación ciudadana en las consultas del presupuesto participativo de la ciudad de México ha sido muy baja, pues no llega a 150 000 votos de un padrón de 7 679 881 electores. Esta baja participación sin duda pone en riesgo este ejercicio.

En el cuadro 3 se aprecia la votación en los 40 distritos electorales en que se dividen las 16 delegaciones. En 2012 la votación total fue de 147 737 votos, de éstos el 87% se emitió en las MRO, vía internet el 10.5%, casi 2% de papeletas anuladas, y en internet se anuló 0.5% de los votos.

La implementación del presupuesto participativo ha sido muy accidentada; al-

gunos diputados han señalado que las obras que son elegidas en las consultas no se realizan, lo cual puede afectar la credibilidad de este ejercicio de consulta ciudadana.

CUADRO 3. Votación por distrito electoral en el Distrito Federal

| Distrito | Votación MRO | Votación internet | Papeletas nulas MRO | Papeletas nulas internet | Total por distrito |
|----------|--------------|-------------------|---------------------|--------------------------|--------------------|
| I        | 4 369        | 482               | 91                  | 1                        | 4 943              |
| II       | 2 826        | 274               | 46                  | 3                        | 3 149              |
| III      | 2 931        | 286               | 39                  | 0                        | 3 256              |
| IV       | 2 455        | 219               | 32                  | 3                        | 2 709              |
| V        | 3 497        | 294               | 63                  | 1                        | 3 855              |
| VI       | 1 323        | 292               | 23                  | 1                        | 1 639              |
| VII      | 3 294        | 228               | 58                  | 1                        | 3 581              |
| VIII     | 2 740        | 309               | 32                  | 0                        | 3 081              |
| IX       | 2 905        | 280               | 76                  | 3                        | 3 264              |
| X        | 997          | 408               | 18                  | 3                        | 1 426              |
| XI       | 6 187        | 316               | 120                 | 0                        | 6 623              |
| XII      | 4 363        | 310               | 105                 | 2                        | 4 780              |
| XIII     | 1 540        | 333               | 35                  | 8                        | 1 916              |
| XIV      | 1 312        | 462               | 15                  | 2                        | 1 791              |
| XV       | 3 185        | 623               | 48                  | 0                        | 3 856              |
| XVI      | 5 166        | 773               | 59                  | 3                        | 6 001              |
| XVII     | 2 009        | 597               | 50                  | 3                        | 2 659              |
| XVIII    | 4 313        | 309               | 128                 | 2                        | 4 752              |
| XIX      | 3 533        | 534               | 71                  | 0                        | 4 138              |
| XX       | 1 926        | 494               | 101                 | 4                        | 2 525              |
| XXI      | 4 882        | 482               | 83                  | 6                        | 5 453              |
| XXII     | 2 323        | 419               | 205                 | 0                        | 2 947              |
| XXIII    | 2 162        | 416               | 24                  | 0                        | 2 602              |
| XXIV     | 3 409        | 444               | 48                  | 0                        | 3 901              |
| XXV      | 4 834        | 418               | 95                  | 4                        | 5 351              |
| XXVI     | 3 056        | 230               | 41                  | 0                        | 3 327              |
| XXVII    | 2 907        | 516               | 61                  | 0                        | 3 484              |
| XXVIII   | 4 556        | 424               | 78                  | 3                        | 5 061              |
| XXIX     | 3 242        | 230               | 34                  | 3                        | 3 509              |

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal, 2013.

CUADRO 3. Votación por distrito electoral en el Distrito Federal (continuación)

| Distrito | Votación MRO | Votación internet | Papeletas nulas MRO | Papeletas nulas internet | Total por distrito |
|----------|--------------|-------------------|---------------------|--------------------------|--------------------|
| XXX      | 4 338        | 724               | 49                  | 2                        | 5 113              |
| XXXI     | 2 972        | 354               | 40                  | 1                        | 3 367              |
| XXXII    | 4 361        | 303               | 95                  | 1                        | 4 760              |
| XXXIII   | 2 713        | 337               | 60                  | 0                        | 3 110              |
| XXXIV    | 5 444        | 555               | 40                  | 1                        | 6 040              |
| XXXV     | 2 179        | 183               | 61                  | 2                        | 2 425              |
| XXXVI    | 1 673        | 190               | 31                  | 1                        | 1 895              |
| XXXVII   | 2 241        | 302               | 276                 | 2                        | 2 821              |
| XXXVIII  | 4 729        | 491               | 134                 | 1                        | 5 355              |
| XXXIX    | 2 878        | 294               | 62                  | 0                        | 3 234              |
| XL       | 3 612        | 378               | 47                  | 1                        | 4 038              |
| Totales  | 129 382      | 15 513            | 2 774               | 68                       | 147 737            |

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal, 2013.

## Referencias

- Blanco Ismael, y Gomá Ricard (2003). “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones”, *Reforma y Democracia*, Caracas, núm. 26.
- Cabannes, Yves (2004). “Presupuestos participativos: marco conceptual y análisis de su contribución a la gobernanza urbana y a los objetivos de desarrollo del milenio”, Documento Conceptual. Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.
- Fedozzi, Luciano (2000). “Presupuesto participativo y la esfera pública”, en Nil-ton Bueno Fischer y Jacqueline Moll (comps.), *Por una nueva esfera pública. La experiencia del presupuesto participativo*. Buenos Aires: Ediciones El Farol, pp. 45-84.
- García Morales, María Isabel (2006). *La participación ciudadana en la distribución del presupuesto en los gobiernos locales de Porto Alegre y Tlalpan*. México: UNAM, 296 pp. [Tesis de maestría.]
- , (2010a). “Cultura política y presupuesto participativo en México: el caso de Tlalpan en el Distrito Federal”, en *Capitalismo y democracia, encrucijadas y dilemas*, México: UNAM, pp. 95-118.
- , (2010b). “El presupuesto participativo y la democracia. Análisis comparativo entre Brasil y México”, en *Bajo la sombra de Craso. La democracia moderna entre finanzas bárbaras, poderes fácticos y crisis de la representación*. México: UNAM, pp. 215-229.

- García Vázquez, Gilberto. “Hacia un presupuesto participativo, delegación Tlalpan, Distrito Federal”, en <http://premiomunicipal.org.mx/p2011/docs/publicaciones/2002/GobiernosLocalesTrabajando.pdf>.
- Genro, Tarso, y Ubiratan de Souza (1999). *Orçamento participativo. A experiência de Porto Alegre*. 3ª ed. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, pp. 119.
- Guerra, Isabel (2002). “O territorio como espaço de ação colectiva: paradoxos e possibilidades do jogo estratégico de atores no planeamento territorial em Portugal”, en Boaventura de Sousa Santos, *Democratizar a democracia, os caminhos da democraciaparticipativa*. Río de Janeiro: Civilización Brasileira.
- Harnecker, Marta (1999). “El participativo, la llave maestra para la participación y politización”, en *Haciendo posible lo imposible. La izquierda en el umbral del siglo XXI*. México: Siglo XXI-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, pp. 389-393.
- Instituto Electoral del Distrito Federal (2012). Consulta Ciudadana Presupuesto Participativo, en <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2012/index.php>.
- , (2013). Resultados de las opiniones emitidas en la consulta ciudadana 2012, en <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2013/index.php>. [Consultada el 10 de febrero de 2014.]
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (2013). *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 17 de mayo de 2004, última reforma el 3 de abril de 2013, Gobierno de la Ciudad de México, en [http://centro.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2013/LEY\\_PARTICIPACION\\_CIUDADANA\\_03\\_04\\_2013.pdf](http://centro.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2013/LEY_PARTICIPACION_CIUDADANA_03_04_2013.pdf). [Consultada el 22 de febrero de 2014.]
- López y Rivas, Gilberto (2001). “Ciudadanía y presupuesto participativo”, *La Jornada*, 22 de junio, p. 17.
- , (2001). “Participación ciudadana y gobernabilidad democrática” *Coyuntura*, núm. 101, quinta época, enero-febrero, pp. 8-12.
- Llamas Sánchez, Felipe (2004). “Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales”, *Intervención Psicosocial*, vol. 13 núm. 3, pp. 325-344.
- Márquez Domínguez, Yolanda (2012). “El presupuesto participativo: herramienta de democracia participativa para la ciudadanía”, en <http://www.santacruzdetenerife.es/uploads/media/elpresupuestoparticipativo.pdf>. [Consultada el 3 de marzo de 2014.]
- Merino, Ángel (2000). “El presupuesto participativo: la experiencia de Porto Alegre (Brasil)”, en Nilton Bueno Fischer y Jacqueline Moll (comps.), *Por una nueva esfera pública. La experiencia del presupuesto participativo*. Buenos Aires: Ediciones El Farol, pp. 107-130.
- Montecinos, Egon Elier (2012). “La gobernanza de proximidad y los prespues-

tos participativos en Chile: factores que explican la participación ciudadana incluyente en la gestión municipal”. Chile: Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Local, Universidad de Los Lagos.

Pontual, Pedro (2000). *O Processo Educativo no Orçamento Participativo: aprendizados dos atores da sociedade civil e do Estado*. São Paulo: Universidade Católica de São Paulo. [Tesis de doctorado.]

