

SIN CIUDADANOS NO HAY DEMOCRACIA



# PARTICIPANDO POR MÉXICO

ANÁLISIS DE LA CONVOCATORIA PARA PARTICIPAR EN  
LA CONSULTA CIUDADANA SOBRE PRESUPUESTO  
PARTICIPATIVO 2016 DEL IEDF

7 DE AGOSTO DE 2015

ARTURO FLORES LÓPEZ  
DIRECTOR EJECUTIVO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL IEDF

CONSEJEROS ELECTORALES  
YURI GABRIEL BELTRÁN MIRANDA Y CARLOS GONZÁLEZ MARTÍNEZ

En seguimiento a la petición de revisar la *Convocatoria para participar en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2016*, Participando por México A.C. presenta el siguiente análisis:

## Antecedentes

El presupuesto participativo se define en la LPCDF como el proceso por 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.

El presupuesto participativo considera en el artículo 83 el 3% del presupuesto de cada delegación para este rubro, el cual se divide entre las colonias y pueblos originarios de manera igualitaria. Existe una contradicción en la misma ley con el artículo 199, el cual establece que las delegaciones podrán destinar entre el 1% y el 3% a obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana y prevención del delito.

El Instituto Electoral es el órgano encargado de convocar, el segundo domingo de noviembre de cada año, a la consulta ciudadana sobre presupuesto participativo, cuyo objeto es definir los proyectos específicos en que se aplican los recursos en las colonias y pueblos originarios del DF. El Instituto convoca, organiza, desarrolla y vigila el proceso de celebración y de resultados de las consultas.

El Capítulo VII de la LPCDF establece la participación de los Comités Ciudadanos en el presupuesto participativo, así como las facultades en la materia de la Asamblea Legislativa, la Jefatura de Gobierno, el Instituto Electoral, los Jefes Delegacionales.

El Jefe de Gobierno es el responsable de proponer los montos y rubros sobre los cuales se ejercerá el presupuesto. La Asamblea Legislativa aprueba el decreto de presupuestos de egresos del DF y vigila, por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, el ejercicio de los recursos del presupuesto participativo. A los jefes delegacionales les corresponde incluir, en los anteproyectos y programas operativos, el presupuesto participativo y su distribución a todas y cada una de las colonias. La determinación de los proyectos en los que se aplica el presupuesto participativo se sustenta en los resultados de la consulta ciudadana anual. El Instituto Electoral, además de la atribución de coordinar las consultas ciudadanas que definen el destino del gasto, es el encargado de promover, capacitar, asesorar y evaluar sobre el uso de este mecanismo.

## 2. Análisis de la Convocatoria

La *Convocatoria para participar en la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2016* tiene como objetivo invitar a la población, ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y órganos de representación ciudadana a proponer proyectos para el mejoramiento de su colonia o pueblo, los cuales después serán votados para su ejecución con el presupuesto definido para este mecanismo de participación ciudadana.

Participando por México identificó las siguientes áreas de oportunidad para mejorarla:

1. Definiciones
2. Procesos y criterios de dictaminación
3. Criterios de viabilidad
4. Medios de emisión y recepción de opiniones
5. Criterios de presentación conjunta de proyectos
6. Espacios de deliberación
7. Criterios de votación para electores por zona
8. Difusión
9. Relación de necesidades por Delegación con los proyectos presentados
10. Redacción por punto de la propuesta
11. Recomendaciones generales

### 1. DEFINICIONES

Se **recomienda incorporar al final un glosario de términos** con algunos conceptos que generan duda sobre su definición:

- Órganos de representación ciudadana
- Organizaciones Ciudadanas
- Población
  - Entendemos que este concepto busca incluir a todas las personas que deseen participar, incluyendo menores de edad en la presentación de proyectos, sin embargo éstos tendrían restricción a la hora de votar por los proyectos. En caso de que ésta no sea la intención, con dejar ciudadanía es más que suficiente.
- Comités Ciudadanos, Consejos de los Pueblos y Asamblea Ciudadana
  - A pesar de que en el medio consideramos que son conceptos –e instituciones- comunes, no necesariamente son conocidos por los lectores de la convocatoria, por lo que consideramos vale la pena incorporarlos en el glosario de términos.

## 2. PROCESOS Y CRITERIOS DE DICTAMINACIÓN

No se establecen procesos ni criterios de dictaminación de proyectos para las delegaciones ni para los Comités Ciudadanos o Consejos de los Pueblos. En el caso de la Delegación deja un amplio margen de discrecionalidad para tomar decisiones sobre los proyectos que pasarán –o no- los filtros, sin embargo no es claro para quienes presenten los proyectos los criterios específicos con los que los evaluarán. **Por lo anterior, se recomienda incorporar un anexo con los principales criterios y procesos de dictaminación homologados para todas las delegaciones con requisitos mínimos.**

En el caso de la dictaminación de proyectos de los Comités Ciudadanos o Consejos de los Pueblos en caso de que haya más de 10 proyectos dictaminados favorablemente, es indispensable **definir los criterios de priorización por parte de los Comités o Consejos.** Ahora bien, ¿qué implicaciones tiene dejar más de 10 proyectos favorables y que los ciudadanos de la demarcación elijan?

Es importante que los ciudadanos, ajenos a los Comités o Consejos, conozcan estos criterios, sin embargo, la recomendación de Participando por México es **eliminar dicha restricción y permitir que compitan tantos proyectos como sea necesario** por colonia o pueblo originario, ya que serán los ciudadanos quienes impulsen, promuevan y convenzan a otros sobre la viabilidad y posible ejecución de sus proyectos. A mayor participación, mayor interacción entre los habitantes de la comunidad, mayor deliberación y, por tanto, mayor fortalecimiento del tejido social e involucramiento en los procesos de toma de decisiones públicas.

La asesoría del IEDF y de las delegaciones es un excelente medio para reducir costos de participación, en cuanto a la información y características que requieren los proyectos, sin embargo, al no estar definidos los procesos y criterios, la asesoría dependerá de la capacidad de la persona que la brinde. Por ello, **la selección de dicho perfil debe ser muy cuidadosa y debe ser una persona que esté ya especializada en la revisión de proyectos de presupuesto participativo.** El punto 6 de la segunda sección puede establecer los criterios mínimos para la designación de estos funcionarios tanto del IEDF como de las delegaciones.

## 3. CRITERIOS DE VIABILIDAD

Definir criterios o parámetros en anexos que la propuesta debe considerar :

- Aspectos físicos, técnicos, financieros y legales (poner ejemplos para cada uno a los usuarios de una buena delimitación de éstos aspectos en propuestas ganadoras de 2014 – en el Catálogo 2014 se pueden hacer una selección de proyectos viables modelo)
- Procurar el respeto a los derechos humanos,
- La inclusión de personas en condición de vulnerabilidad, y
- La equidad de género.

#### 4. MEDIOS DE EMISIÓN Y RECEPCIÓN DE OPINIONES

Para reducir los costos de transacción de las personas que participan en el presupuesto participativo es necesario ampliar los medios y espacios con los que interactúan. Un gran cambio que amplió la participación en 2014 fue la apertura de la consulta a medios electrónicos, pero ésta se lleva a cabo únicamente para la votación de proyectos, no para su presentación. **Se recomienda ampliar, en el punto 8 de la segunda sección, la recepción de proyectos vía electrónica sin restricción de horario.**

#### 5. CRITERIOS DE PRESENTACIÓN CONJUNTA DE PROYECTOS

Los criterios para la presentación conjunta de proyectos no son claros en el punto número 5 de la segunda sección. **Se recomienda agregar un anexo con requisitos para la presentación de proyectos que abarquen dos o más colonias o pueblos originarios.**

Este tipo de criterios en la convocatoria aumentan la probabilidad de que grupos organizados presenten proyectos que tengan un impacto mayor en las colonias o pueblos. Por ello, es importante que los alcances y requisitos estén previamente definidos. Asimismo, es importante establecer en qué ocasiones no será posible realizar un proyecto para varias demarcaciones (por ejemplo, en los casos que abarque dos delegaciones distintas o en los casos que el presupuesto se exceda o que sean proyectos multianuales, etc.)

#### 6. ESPACIOS DE DELIBERACIÓN

No existen procesos de deliberación previos a la presentación de proyectos, es decir, no existe relación entre quienes desean presentar y las autoridades delegacionales o vecinos de la colonia para identificar las principales necesidades o áreas de oportunidad de acuerdo con las prioridades. El presupuesto participativo busca promover no sólo la presentación de proyectos, sino la deliberación sobre las principales necesidades de las colonias y pueblos y la creación de acuerdos para la presentación, selección y ejecución de proyectos. Es necesario no asumir que los ciudadanos ya tienen demandas claras y proyectos claramente identificados previamente. **Por ello, se recomienda abrir espacios de deliberación de identificación de necesidades y establecimiento de prioridades de vecinos y autoridades entre el 17 de agosto y el 25 de septiembre, impulsados por el IEDF y autoridades delegacionales.**

Asimismo, **se propone crear espacios de discusión, deliberación y fortalecimiento de proyectos que sean públicos**, ya que los foros informativos carecen de sentido si solamente se informa a la comunidad sobre los proyectos y no se incorpora a los ciudadanos en un proceso deliberativo que permita identificar no sólo los mejores proyectos, sino escuchar de viva voz la justificación y retroalimentación de los proyectos con probabilidad de ser ejecutados con presupuesto participativo.

## 7. CRITERIOS DE VOTACIÓN PARA ELECTORES POR ZONA

En la cuarta sección, párrafo 3, no queda claro si los ciudadanos que emitirán su opinión sobre los proyectos dictaminados durante la primera semana de noviembre, puede votar por cualquier proyecto o si están delimitados a su sección electoral, colonia, pueblo originario o delegación. Es decir, en el inciso b) se establece que para emitir la opinión “será indispensable que cuente con credencial para votar con domicilio en el Distrito Federal”. ¿Esto implica que cualquier capitalino puede votar por los proyectos sin importar que no sean de su colonia, pueblo o delegación? En caso afirmativo, ¿qué implicaciones tiene? En caso negativo, ¿cómo se estructura el proceso de votación, selección y promoción de proyectos por colonia o pueblo? **Se recomienda aclarar en este punto las condiciones de votación, así como las restricciones que implica votar fuera de su colonia o pueblo.**

## 8. DIFUSIÓN

La difusión de la consulta ciudadana se concentra en la difusión de los proyectos dictaminados favorablemente, los cuales se someterán a opinión, además de que se contempla un periodo específico del 15 al 29 de octubre; sin embargo, no se contempla en esta sección ni en la previa, la difusión que se le dará a la convocatoria para presentar proyectos. **En esta caso se promueve y difunde más el voto –u opinión- para la consulta ciudadana que la construcción de proyectos e identificación de necesidades. Se recomienda dividir la tercera sección en dos partes e incluir los criterios de difusión para la etapa de presentación de proyectos.**

El tiempo real de difusión, considerado del 15 al 29 de octubre, es limitado para los fines del presupuesto participativo, ya que de nuevo sólo contempla la difusión de los proyectos que serán sujetos a opinión. **El tiempo de difusión debe incorporar las distintas etapas del procesos y guiarse con base en una estrategia de difusión que incluya mediatización, exposición y seguimiento,** de forma que sea más fácil y atractivo para los ciudadanos dar seguimiento al proceso del presupuesto participativo. ¿Cómo sería posible lograr esto? **Una propuesta puede enfocarse en realizar convenios de cooperación con los principales medios de comunicación nacionales y, sobre todo, del Distrito Federal.**

Actualmente los medios de comunicación no siguen los debates, no contrastan los proyectos, no realizan análisis de los proyectos en su etapa de planeación ni mucho menos en el seguimiento a su ejecución. La resolución a problemas públicos planteados en los proyectos pasan a segundo plano, **por lo que es indispensable incorporar, desde la convocatoria, la difusión y seguimiento en distintos lapsos de tiempo y en distintas etapas para que el presupuesto participativo en el DF tome más fuerza y se consolide.**

## 9. RELACIÓN DE NECESIDADES POR DELEGACIÓN CON LOS PROYECTOS PRESENTADOS

Uno de los principales temas que deben evitar las delegaciones es la duplicidad de proyectos entre los que propones y los que ya ejecuta o planea llevar a cabo la delegación. Por ello es importante que la comunicación sea constante entre los interesados en presentar proyectos y las autoridades delegacionales. **En caso de que la delegación identifique casos de duplicidad debe informar inmediatamente. Se recomienda incorporarlo en la segunda sección, numeral 9, de la convocatoria.**

Asimismo, **se recomienda que cada delegación presente su priorización de temas, proyectos o necesidades como anexos**, de forma que sirva como insumo a los ciudadanos para la presentación de proyectos y a la Delegación para acercarse a los ciudadanos y, a su vez, acercar a éstos a las necesidades reales que tiene la delegación.

Un ejemplo son los criterios de priorización de proyectos del presupuesto participativo de Lima, Perú. Específicamente el punto 14 de este documento: <http://www.munlima.gob.pe/images/gobierno-abierto/participacion-ciudadana/presupuesto-participativo/2016/Criterios%20de%20Priorizacion%20PP%202016.pdf>, el cual vincula la priorización de proyectos con las necesidades del gobierno local y de su plan de gobierno.

## 10. REDACCIÓN POR PUNTO DE LA PROPUESTA

Primer párrafo: Considerar dejar o eliminar la palabra “población”.

### Primera: Disposiciones generales

7. Agregar: “Se someterán a opinión en la *Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2016*, mínimo 1 y hasta 10 proyectos **[por colonia o pueblo originario]**; y sólo aquellos...”

### Segunda: Presentación de las propuestas de proyectos específicos

10. Agregar: “La relación de proyectos dictaminados (favorablemente o no) se publicará en **[la página de internet del IEDF y]** en estrados de cada Dirección Distrital...”

### Tercera: De la difusión

1. b) . Agregar: “El Instituto[...] llevará la difusión a través de **[medios de comunicación]**[...]”

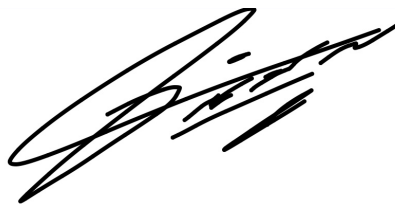
## 11. RECOMENDACIONES GENERALES

Además de las recomendaciones emitidas en los párrafos anteriores, se emiten las siguientes recomendaciones generales:

- Incorporar más espacios deliberativos entre ciudadanos y entre éstos y las autoridades locales no sólo para la identificación de necesidades, sino para la identificación mutua de problemas públicos y planteamiento conjunto de proyectos o programas de gobierno que contribuyan en su resolución. Esto permitirá consolidar el presupuesto participativo en el DF y convertirse en ejemplo para el resto de las entidades.
- En seguimiento a la restricción para votar proyectos, pero no para presentarlos, a menores de edad. ¿Existe algún mecanismo de registro previo de menores votantes para que estos puedan votar y/o emitir su opinión el día de la consulta? Se recomienda incorporar a jóvenes menores de edad que deseen participar con previo registro para participar en la presentación de proyectos y en la emisión de opiniones o votos por proyectos.
- Proponer la corrección en el diseño de las inconsistencias jurídicas de la asignación presupuestal con el fin de brindar certeza al porcentaje que se destina por colonia o pueblo originario. Esto evitaría que se reduzca el porcentaje en momentos de austeridad o por circunstancias de coyuntura política.
- Hacer uso más eficaz de la figura de asambleas vecinales en las colonias, a fin de consensuar proyectos, difundir información jurídica y técnica de la ejecución de los mismos y minimizar de esta manera el desacuerdo al interior de las mismas.
- Incrementar la difusión del mecanismo y su utilidad para resolver problemas públicos locales con la participación directa de los habitantes de cada colonia o pueblo originario.

Sin más, quedo atento a sus comentarios y aprovecho la ocasión para enviarles un cordial saludo.

Atentamente,



---

**LUIS F. FERNÁNDEZ**  
Presidente de Participando por México A.C.