GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO

IHAEM
INSTITUTO HACENDARIO DEL ESTADO DE MÉXICO

EDOMÉX
DECISIONES FIRMES, RESULTADOS FUERTES.

Diagnóstico del presupuesto participativo

como herramienta de construcción colectiva municipal en el Estado de México 2016-2019: sugerencias para su implementación

Diego Alonso Garcés Rubalcava

Diego Alonso Garcés Rubalcava

Licenciado en Contaduría por la Universidad Autónoma del Estado de México, Maestro en Hacienda Pública recibiendo la primera mención honorífica en el Colegio de Estudios Hacendarios del Estado de México.

Cuenta con la certificación en la Norma Institucional de Competencia Laboral de Administración de la Hacienda Pública Municipal por el Instituto Hacendario del Estado de México y el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales.

Se ha desempeñado como Subdirector de Administración y Finanzas del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Zinacantepec, Contralor Interno, Encargado de Despacho de la Coordinación General y Jefe de Administración y Finanzas del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Metepec.

Docente de licenciatura en la Universidad Tecnológica de México, ha impartido conferencias a diversas instituciones como el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas Universitario, Tecnológico de Estudios Superiores de San Felipe del Progreso, Tecnológico de Estudios Superiores de Huixquilucan, Universidad Autónoma del Estado de México, entre otras.

Asociado del Colegio de Contadores Públicos del Valle de Toluca, A.C. desde 2012, donde fungió como presidente de la Comisión Estudiantil en el periodo 2013-2015.

Integrante de la Vicepresidencia Regional Zona Centro del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, en donde se desempeñó como presidente de la Comisión de Redes Sociales.

Diagnóstico del presupuesto participativo como herramienta de construcción colectiva municipal en el Estado de México 2016-2019:

sugerencias para su implementación

Diagnóstico del presupuesto participativo como herramienta de construcción colectiva municipal en el Estado de México 2016-2019: sugerencias para su implementación.

Primera Edición, 2021.

Instituto Hacendario del Estado de México, “Centro José María Morelos y Pavón”, sede del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de México y Municipios.

Federalismo Núm. 103, Santiago Tlaxomulco. Toluca, Estado de México, Teléfono 722 236 05 40.

Investigador: Diego Alonso Garcés Rubalcava.

Autorización del Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal
CE: 207/09/05/21

Impreso en México.

El contenido de la investigación es responsabilidad exclusiva de su autor y no necesariamente coincide con el punto de vista del Instituto Hacendario del Estado de México. Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida o transmitida, mediante ningún sistema o método electrónico, digital o mecánico (incluyendo el fotocopiado, la grabación o cualquier sistema de recuperación y almacenamiento de información) sin consentimiento por escrito del IHAEM.

Diagnóstico del presupuesto participativo como herramienta de construcción colectiva municipal en el Estado de México 2016-2019:

sugerencias para su implementación

DIRECTORIO

CONSEJO DIRECTIVO
Secretario de Finanzas y
Presidente del Consejo Directivo
del Instituto Hacendario del
Estado de México

Subcomité Editorial
Felipe J. Serrano Llarena, Presidente
Joaquín R. Iracheta Cenecorta, Secretario
Laura Marina Hernández Moreno, Vocal
José Ramón Albarrán y Mora, Vocal
Erick Sevilla López, Vocal
Osiel Menéses Campirán, Vocal
Ricardo Peña Rosales, Vocal
Rosalba Mirafuentes Chávez

Coordinación y
cuidado editorial
Francisco Curiel Neri

Edición y Diseño
Edissa B. Vázquez Casas
Minerva Ayala Jiménez

Autorización del Consejo Editorial
de la Administración Pública Estatal
CE: 207/09/05/21

Revisión Editorial
Consejo Editorial de la
Administración Pública Estatal

Diseño de Portada
IHAEM

Índice

Introducción 13

Capítulo 1. La participación ciudadana 15

1.1. Antecedentes 17

1.2. Tipos de participación 18

1.3. El derecho a la participación en un contexto internacional 19

1.4. Relación entre la participación y la ciudadanía 20

1.5 Evolución 20

1.6 Conceptos 22

1.6.1 Dimensiones 23

1.6.2 Fundamentos teóricos 24

1.7 Importancia 24

1.8 Eficacia 25

1.9 Niveles del proceso de participación ciudadana 26

1.10 Condiciones 26

1.10.1 Principios 27

1.11 El ciclo de la participación 28

1.12 Etapas de una estrategia de participación ciudadana para instrumentos de gestión pública a nivel nacional, regional y local 29

1.13 Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso 30

1.14 La nueva gobernanza 30

1.15 Democracia representativa, democracia directa y participativa 31

1.15.1 Instrumentos de participación 32

1.15.2 Democracia directa 33

1.15.3 Democracia participativa 34

Capítulo 2. El presupuesto participativo 37

2.1 Antecedentes 39

2.1.1 Ciclo de presupuesto participativo en Porto Alegre-Brasil 40

2.2 El presupuesto participativo como herramienta política y financiera 42

2.2.1 Porcentaje aplicado 42

2.2.2 Como política pública 42

2.3 Concepto 43
2.3.1 Objetivos 44
2.3.2 Dimensiones 46
2.3.2.1 Espacial 46
2.3.2.2 Financiera-administrativa 47
2.3.2.3 Político-legal 47
2.4 Condiciones previas 47
2.5 Diseño institucional 49
2.5.1 Condiciones institucionales 50
2.5.2 Estrategia hacia la transparencia 50
2.6 Las virtudes y debilidades 51
2.6.1 Principales dificultades que encuentran las administraciones municipales 52
2.6.2 Premisas 53
2.6.3 Beneficios 54
2.7 Participación 55
2.7.1 ¿Una participación limitada resta legitimidad al proceso? 55
2.8 El ciclo del presupuesto participativo 56
2.8.1 Rol del gobierno local a lo largo del proceso 58
2.8.2 Costo oportunidad 58
2.9 En el contexto internacional 59
2.9.1 El apoyo de los organismos internacionales 59
2.9.2 Experiencias en Europa y Asia 59
2.9.2.1 España. 60
2.9.2.2 China 61
2.9.3 Estados Unidos de América 61
2.9.4 En Latinoamérica 62
2.9.4.1 Argentina 62
2.9.4.2 Chile 63
2.9.4.3 Perú 64
2.9.4.4 Colombia 65
2.10 En México 66

2.10.1 En las entidades federativas de México a 2016 67
2.10.2 Ciudad de México 70
2.10.2.1 Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México 70
2.10.2.2 Proceso del presupuesto participativo en la Ciudad de México 71
2.10.2.3 Niveles de participación ciudadana del 2011-2017 72
2.10.3 Zapopan 73
2.10.3.1 Procedimiento general 74
2.11 En el Estado de México 76
2.11.1 Caso Ecatepec 77
2.11.2 Caso Metepec 79
Capítulo 3. Aspectos metodológicos 81
3.1 Diseño de la investigación 83
3.1.1 Planteamiento del problema 83
3.1.2 Objetivo general 83
3.1.3 Objetivos específicos 83
3.1.4 Preguntas de Investigación 83
3.1.5 Hipótesis 84
3.1.6 Población 84
3.1.7 Muestra 88
3.1.8 Técnica de levantamiento de datos 89
3.2 Dimensión del estudio 89
3.2.1 Identificación de las variables 89
3.2.2 Definición de las variables 89
3.2.3 Relación de las variables con el instrumento 90
3.3 Validación del instrumento 91
3.3.1 Confiabilidad 91
3.3.2 Validez 92
3.3.2.1 Validez de contenido 92
3.3.2.2 Validez de criterio 93
3.3.2.3 Validez de constructo 93
3.3.3 Objetividad 93

3.4 Resultados 93
3.4.1 Variable: Diagnóstico del Presupuesto Participativo como Herramienta de Construcción Colectiva Municipal 93
3.4.2 Variable: participación ciudadana 97
3.4.3 Variable: presupuesto participativo 103
3.4.4 Variable: transparencia y rendición de cuentas 110
3.5 Análisis y discusión 112
Capítulo 4. Sugerencias para su implementación 113
Conclusiones 121
Fuentes de consulta 127

Índice de tablas

Tabla	Descripción	Pág.
1	Evolución de la participación ciudadana en Latinoamérica	21
2	Fundamentos teóricos de la participación ciudadana	24
3	Etapas de una estrategia de participación ciudadana	29
4	Ciclo de presupuesto participativo en Porto Alegre-Brasil	41
5	Objetivos del Presupuesto participativo	45
6	Las virtudes y debilidades del presupuesto participativo	51
7	Dimensión financiera del presupuesto participativo en Chile	63
8	Presupuesto participativo en las entidades federativas de México a 2016	68
9	Efectos de aplicación del presupuesto participativo a nivel local en México	69
10	Proceso del presupuesto participativo en la Ciudad de México	72
11	Descripción del procedimiento general del presupuesto participativo en Zapopan, Jalisco	75
12	Realización del presupuesto participativo 2007-2008 en Ecatepec	78
13	Municipios Región Hacendaria Norte	85
14	Municipios Región Hacendaria Noreste	85
15	Municipios Región Hacendaria Oriente	86
16	Municipios Región Hacendaria Valle de México	86
17	Municipios Región Hacendaria Valle de Toluca Centro	87
18	Municipios Región Hacendaria Valle de Toluca Sur	87
19	Municipios Región Hacendaria Sur	88
20	Municipios de la muestra por Región Hacendaria	88
21	Identificación de las variables	89
22	Definición de las variables	90
23	Relación de las variables con el instrumento	91
24	Validez de contenido	92
25	Sugerencias por cada fase del proceso propuesto para la implementación del presupuesto participativo	116

Índice de gráficas

Gráfica	Descripción	Pág.
1	Experiencias de la primera activación de presupuestos participativos en México a 2016	67
2	Niveles de participación ciudadana en los ejercicios de presupuesto participativo en la Ciudad de México (2011-2017)	73
3	Comparativo de participantes en el presupuesto participativo en Zapopan, Jalisco	76
4	Mecanismos de democracia directa en los municipios	94
5	Mecanismos de democracia participativa en los municipios	95

6	Mecanismos de Gestión, evaluación y control de la función pública en los municipios	96
7	Mecanismos diferentes aplicados en los municipios	97
8	Influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones de los gobiernos municipales	98
9	Generación de espacios de diálogo entre la ciudadanía y las autoridades	98
10	Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso de participación ciudadana	99
11	Oportunidad de implementar instrumentos de participación ciudadana en los municipios	100
12	Instrumento local de participación ciudadana que permita fortalecer de forma positiva la percepción que tiene la población del municipio	100
13	Factores que limitan o interfieren en la correcta implementación de mecanismos de participación ciudadana como el presupuesto participativo	101
14	Emisión de normatividad en materia de participación ciudadana	102
15	Importancia de la existencia de una Ley de Participación Ciudadana para el Estado de México y Municipios	102
16	Conocimiento del proceso del presupuesto participativo	103
17	Efectos positivos del presupuesto participativo	104
18	Herramienta que permita conocer de las generalidades, metodología y ventajas del presupuesto participativo	104
19	Condiciones para implementar el presupuesto participativo	105
20	Porcentaje pertinente del Presupuesto de Egresos del Municipio, que se podría destinar al mecanismo de presupuesto participativo	106
21	Capítulos de gasto que podrían ser ejercidos en el presupuesto participativo	106
22	Áreas de la administración municipal, que deben participar en el diseño del presupuesto participativo	107
23	Impacto en la población en la implementación del mecanismo de presupuesto participativo	108
24	Disposición de la población para participar en la implementación del presupuesto participativo	109
25	Disponibilidad de brindar capacitación a los servidores públicos, respecto al presupuesto participativo	109
26	Los mecanismos de participación ciudadana permiten lograr una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión municipal	110
27	Contribución del presupuesto participativo, para mejorar la calidad y eficiencia del gasto público	111
28	Contribución del presupuesto participativo, para la transparencia y rendición de cuentas	111

Índice de figuras

Figura	Descripción	Pág.
1	Tipos de participación	18
2	Derechos y oportunidades de los ciudadanos	19
3	Tres elementos de la ciudadanía y la participación	20

4	Dos caminos que ha seguido la participación ciudadana en América Latina	22
5	Dimensiones del concepto de participación ciudadana	23
6	Niveles de un proceso de participación ciudadana	26
7	Condiciones para la participación ciudadana	26
8	Conjunto de principios de la participación ciudadana	27
9	El ciclo de la participación	28
10	Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso de participación ciudadana	30
11	Mecanismos de participación ciudadana	33
12	Mecanismos de democracia directa	34
13	Actores del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil	40
14	Ciclo de presupuesto participativo en Porto Alegre-Brasil	41
15	Elementos para que se considere política pública al presupuesto participativo	43
16	Dimensiones del presupuesto participativo	46
17	Condiciones previas favorables, para la implementación del presupuesto participativo	48
18	Diseño institucional	49
19	Premisas de los presupuestos participativos	53
20	El ciclo del presupuesto participativo	56
21	Esquemas similares al presupuesto participativo utilizados en Europa	60
22	Procedimiento del presupuesto participativo en España	60
23	Procedimiento del presupuesto participativo en Estados Unidos de América	61
24	Sistema de gestión financiera y control de las entidades gubernamentales de Buenos Aires, Argentina	62
25	Fases del Presupuesto en Perú	64
26	Variables para asignar recursos del presupuesto participativo en Villa el Salvador, Perú	65
27	Ciclo de presupuesto participativo de Medellín, Colombia	66
28	Objeto de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México	70
29	Porcentaje y capítulos del gasto del PP en la Ciudad de México	71
30	Procedimiento general del presupuesto participativo en Zapopan, Jalisco	74
31	Votación y cómputo del presupuesto participativo en Zapopan, Jalisco	75
32	Proceso del presupuesto participativo de Ecatepec	77
33	Proceso del presupuesto participativo de Metepec	79
34	Propuestas recibidas en cada año del presupuesto participativo de Metepec	80
35	Regiones hacendarias del Estado de México	84
36	Proceso sugerido para implementación en los municipios del Estado de México	115
37	Opinión de la Coordinadora General de Construcción de Comunidad del Gobierno Municipal de Zapopan, Jalisco	119

Introducción

Ante los constantes cambios, y derivado de la existencia de una mayor exigencia por parte de la ciudadanía de ser considerada, surge la necesidad de generar espacios y mecanismos de mayor cercanía a la población, que fomenten la participación ciudadana articulada que permita influir en la toma de las decisiones públicas. El municipio al estar cerca de la población y ser receptor de los principales problemas que aquejan a los habitantes de su comunidad, se ha convertido en protagonista de la instrumentación de esos cambios, por tanto, se hace necesario que se generen esos espacios para configurar políticas públicas en la materia.

En consecuencia, se busca habilitar una herramienta que auxilie a los municipios a fortalecer el vínculo entre ciudadanía y gobierno, a través de los mecanismos pertinentes; de este modo la investigación se estructura en cuatro secciones.

El capítulo primero, denominado participación ciudadana, refiere los antecedentes, así como algunos aspectos relevantes de la misma, como los tipos de participación, el derecho internacional a la participación, la evolución que ha tenido, algunas definiciones, las dimensiones y fundamentos teóricos que dan sustento a su origen. En el mismo sentido, se hace énfasis en la importancia, eficacia, proceso de la participación ciudadana, algunas condiciones previas y los principios con los que debe contar la misma, se conoce el ciclo de la participación, sus aspectos básicos, además de abordar desde una perspectiva general, la nueva gobernanza, la democracia representativa, democracia directa y participativa.

En el capítulo segundo, se abordan de manera sustancial, las generalidades del presupuesto participativo, considerando los antecedentes en Porto Alegre, Brasil, además de identificar características esenciales, como el enfoque de ser una herramienta política y financiera, de las cuales se explica el porcentaje de recursos que se han aplicado en diversos países, además de su función como política pública y las tendencias de participación en dicho proceso. Adicionalmente, se encuentran algunas conceptualizaciones, objetivos, dimensiones, condiciones previas, diseño institucional, virtudes, así como algunas de sus debilidades, las grandes áreas de acción y el ciclo del proceso. Dicho capítulo, permiten dimensionar la aplicación del mismo en un contexto internacional, nacional, estatal, e integra dos casos de municipios del Estado de México.

En el tercer capítulo, se detallan los aspectos metodológicos, inicialmente con el diseño de la investigación, a través del planteamiento del problema, objetivos tanto general como específicos, preguntas de investigación, hipótesis, población, muestra determinada, así como la técnica utilizada para el levantamiento de datos. En segunda instancia se desarrolla la dimensión del estudio, identificando las variables, definiendo a las mismas y la relación con el instrumento. El tercer aspecto es la validación del instrumento, en cuanto a la confiabilidad, la validez y la objetividad. Cerrando con los resultados obtenidos de la aplicación del instrumento, así como su interpretación.

Respecto al capítulo cuarto, se generan algunas sugerencias a considerar, para una correcta implementación del mecanismo de participación ciudadana denominado presupuesto participativo, puntos importantes con base en la información concentrada que se sugiere tomen en consideración los municipios del Estado de México, acorde a las necesidades y características de cada uno. Finalmente, se presentan las conclusiones que se obtuvieron del desarrollo de la investigación.

Capítulo 1

La participación ciudadana

1.1. Antecedentes

Hablar de participación ciudadana, no es algo nuevo, es parte fundamental de la historia, un derecho y un elemento que los gobiernos deben mantener como premisa en su actuar. De acuerdo con Sáenz (2017:112-113) en la antigua Grecia solían reunirse en asambleas populares en el Ágora, la plaza principal de la ciudad, a discutir y decidir sobre sus intereses y necesidades. El crecimiento de las ciudades fue haciendo esta práctica más compleja y la toma de decisiones públicas pasó al campo de la representatividad.

El filósofo griego Aristóteles define al ciudadano como "aquel hombre que, siendo libre e igual a otros de su condición, puede participar en las decisiones de la ciudad y en el gobierno". Y esto aplica tanto para mujeres y hombres, su influencia en la toma de decisiones pública, por esta razón, afirma Buenrostro que:

> Los elementos teóricos y morales que señalaba el filósofo Aristóteles han influido en el pensamiento occidental, tales como: participar en el gobierno, deliberar sobre lo público y tomar decisiones se convierten en señales claves de la ciudadanía; desde la democracia Ateniense hasta la tradición republicana y desde Marx hasta nuestros días, la participación, desde el punto de vista teórico, es uno de los aspectos primordiales sociales que acompañan al conjunto de derechos que configuran acumulativamente el concepto de ciudadanía (2004:68).

En los diversos estudios realizados en la materia, se manifiesta que la participación ciudadana, ha sido un factor importante de influencia en los distintos aspectos de la vida pública, la intervención de la población en las actividades gubernamentales, a través de la elección de sus representantes, el actuar de los mismos y cumplir con la voluntad ciudadana. Ahora bien, el crecimiento poblacional ha impactado también en la participación, porque también es mayor la exigencia y un reto para cubrir las necesidades e intereses de la ciudadanía, los recursos se vuelven escasos y se requiere de su optimización.

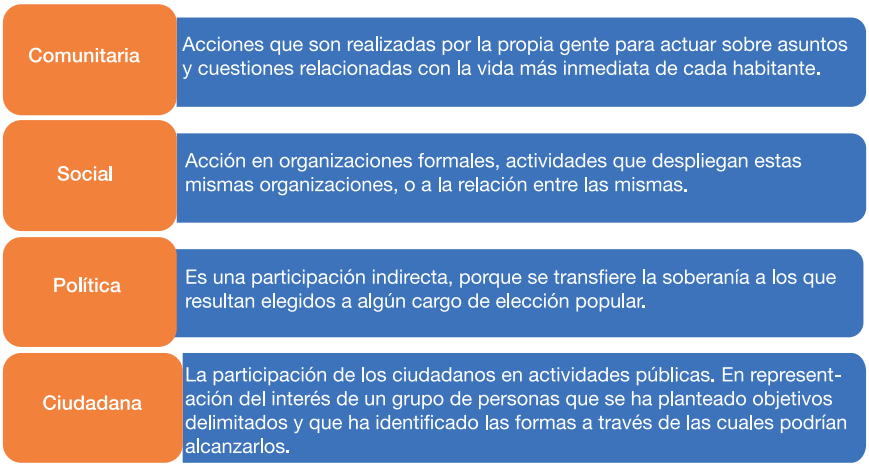
Monteferrario y Asensio señalan que la participación surge como "un instrumento que permite a la ciudadanía intentar hacer que el sistema político, más allá de los períodos electorales, tenga en cuenta su voluntad, dando por resultado una mejor política pública, y una mejor implementación de la misma" (2015:160). Destaca que no solo se debe enfocar en el fortalecimiento del sistema político, sino el generar instrumentos de discusión desde una gestión local, una asignación de recursos de forma equilibrada y legitimando la vinculación del Estado con la sociedad, que no se quede la participación en la jornada electoral, sino una permanencia en la influencia y supervisión de las actividades públicas.

1.2 Tipos de participación

Teniendo en cuenta que existen diversos tipos de participación que involucran a la población, ahora se identifican los de mayor coincidencia de acuerdo con distintos autores consultados, los cuales mencionan principalmente la participación: comunitaria, social, política y ciudadana.

Figura 1

Tipos de participación



Fuente: Elaboración propia con información de Unda y Ramírez (2003, p.15-16).

Respecto a la participación comunitaria, precisa Merino que la gestión municipal se lleva a cabo mediante formas concentradas en usos y costumbres propias de un municipio determinado, que en términos generales pueden verse como una gestión eficaz, pues es resultado de decisiones consensuales, esto es, asumidas por el conjunto, situación que arroja resultados satisfactorios (1994:254). Es importante referir que, en los cuatro tipos de participación, el factor preponderante es el consenso para la toma de decisiones públicas.

Por ende, como se observa en la figura 1, hay distintos tipos de participación, en el caso de la participación comunitaria, la gente lleva a cabo reuniones y se coordina en acciones específicas de su comunidad; por otro lado en la participación social, ya se visualiza una constitución como organización, con el objetivo de cumplir o cubrir una necesidad definida; en cuanto a la participación política, se engloba el derecho a votar y ser votado, o en su caso a ceder a otro dicha representación; finalmente la participación ciudadana, es la búsqueda de la influencia en la toma de decisiones en el gobierno. Que como se puede observar, las mismas interactúan y tienen como eje central, a la ciudadanía.

1.3. El derecho a la participación en un contexto internacional

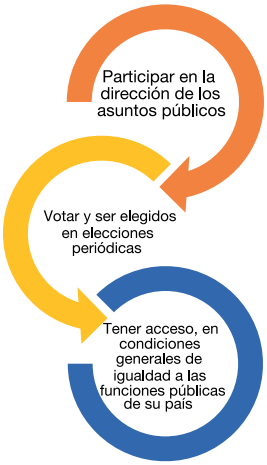
A nivel internacional se emprenden esfuerzos por fortalecer y dar bases legales a la participación ciudadana, siendo cada vez mayor la presencia en las diversas naciones de la instrumentación de mecanismos que estimulen y garanticen la participación de la población, respecto a ello Nancy Thede citada por Rivera, explica que "la calidad de las democracias está dada por el equilibrio de las fuerzas en su interior, partiendo del reconocimiento de derechos básicos, fundamentales o connaturales a las personas; es decir, derechos humanos (2012:40).

En consecuencia, la discusión sobre la participación ciudadana no radica únicamente en los sistemas políticos, sino en la relación entre lo que es ser ciudadano y los derechos inherentes al mismo (Buenrostro, 2004:68). Se tiende a relacionar con acción política, cuando el rasgo que define el involucramiento ciudadano yace en los derechos y obligaciones que se adquieren y se deben ejercer, bajo el amparo de la normatividad internacional.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la participación ciudadana, es parte de los derechos fundamentales, considerado de prioridad en el ejercicio de la ciudadanía, por ello, se debe garantizar que la ciudadanía cuente con los canales adecuados, para lograr ejercer ese derecho plenamente.

De tal suerte que, el derecho internacional, reconoce y protege la participación en los asuntos de interés público, de votar y ser votado de forma libre y secreta, así como de encontrarse en igualdad de condiciones, gozando de los derechos y oportunidades.

Figura 2
Derechos y oportunidades de los ciudadanos



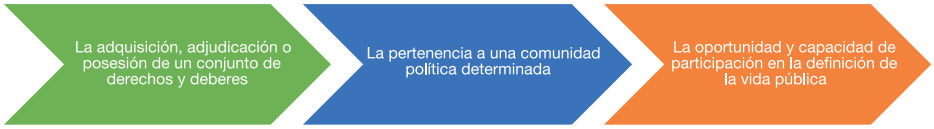
Fuente: Elaboración propia con información del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

1.4 Relación entre la participación y la ciudadanía

La relación entre la participación y la ciudadanía de acuerdo con Rivera (2012), radica en la articulación de los derechos humanos y el ejercicio de los mismos de forma continua. Desde luego, la noción de ciudadanía viene atada así a la idea de la participación; pero, también con la posesión de un conjunto de deberes y derechos que habilitan al ciudadano para el ejercicio de esta facultad de definir la vida pública. El sentido de ciudadanía y participación se compone de 3 elementos.

Figura 3

Tres elementos de la ciudadanía y la participación



Fuente: Elaboración propia con información de Ángel Sermeño citado por Rivera (2012:42).

De ahí que el primer elemento, conserva los derechos y obligaciones que se adquieren por parte de la ciudadanía, el segundo elemento radica en ser integrante del Estado y el tercer elemento la influencia en las decisiones públicas, a través de la participación ciudadana. Tres elementos que convergen y logran interrelación entre la participación y la ciudadanía.

1.5 Evolución

Consecuencia de los constantes cambios que se presentan en el mundo, en materia económica, cultural, social, entre otros, y derivado de diversas exigencias, la participación ciudadana ha instrumentado diversos acuerdos que consagren la participación de la gente y garanticen ese derecho, con miras a lograr mayor desarrollo en las naciones y en su caso crear a las instituciones encargadas de velar por los intereses de la población.

Al respecto, el Banco Interamericano de Desarrollo (2004) señala que, las grandes tendencias del profundo y acelerado proceso de cambio que enfrentan los países de América Latina y del Caribe, se encuentra la democratización, reformas económicas, descentralización, globalización y las nuevas tecnologías de telecomunicación, que han implicado un importante cambio en el papel del Estado, el mercado y los diferentes actores sociales.

Por estas razones, en gran parte de las naciones, han existido esfuerzos por incrementar la participación ciudadana, incentivada por los gobiernos, pero principalmente impulsada

por la población, con el objetivo de establecer sus necesidades, prioridades e influir en las decisiones públicas. En el caso de Latinoamérica como se muestra en la tabla 1, se establecieron acuerdos importantes en dicha materia, los cuales se configuraron a partir de 1992.

Tabla 1

Evolución de la participación ciudadana en Latinoamérica

Acuerdo	Año	Contenido
Declaración de Río	1992	La participación ciudadana en cuestiones ambientales
Cumbre de las Américas, Miami	1994	Ampliar la participación de todos los sectores en asuntos públicos
Cumbre de Santa Cruz sobre Desarrollo Sostenible	1996	Desarrollo sostenible, en una amplia participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, incluyendo la instrumentación de políticas y programas
Cumbre de las Américas de Santiago de Chile	1998	La fuerza y sentido de la democracia representativa residen en la participación proactiva
Cumbre de las Américas de Québec	2001	Con todos los sectores de la sociedad civil y las organizaciones internacionales para asegurar que las actividades económicas contribuyan al desarrollo sostenible
Plan de Acción de la Cumbre de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible	2002	Todos los países deberían también promover la participación pública, y el acceso a información relativa a legislaciones, regulaciones, actividades, políticas y programas
Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA)	2003	Estrategias para incrementar y fortalecer la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las actividades de la OEA.
Cumbre Extraordinaria de la Américas (CEA), Monterrey, Nuevo León	2004	Institucionalizar los encuentros con la sociedad civil, el sector académico y el privado

Fuente: Elaboración propia con información de Sánchez (2015, p.57).

Se observa, que las diversas naciones y las organizaciones que las agrupan han buscado generar los espacios, para incentivar una mayor participación de todos los sectores de la sociedad, en temas relevantes, así como instrumentar los programas prioritarios adecuados. Sin embargo, existen más acciones y desde algunas décadas, en otros países han dirigido los esfuerzos para incluir a la población.

Así, en 1988 en la Constitución Política de Brasil, se introdujo como un elemento importante a la participación; la Constitución Política de Colombia en 1991 considera también el tema en los diferentes niveles de gobierno. En el mismo sentido, en 1994, Bolivia aprobó la Ley de Participación Popular. En 2003, en la Ciudad de México, se aprobaron las leyes de Fomento a las Actividades de las Organizaciones Civiles, por un lado, y, por otro, de Desarrollo Social locales para la Ciudad de México (Canto, 2011). Hasta llegar a su actual Ley de Participación Ciudadana.

Figura 4

Dos caminos que ha seguido la participación ciudadana en América Latina

Fuente: Elaboración propia con información de Sánchez (2015:57).

Las acciones establecidas a nivel internacional contemplan a la participación ciudadana como un factor determinante y un componente importante en el actuar gobierno, lo cual genera una institucionalidad de la participación, además de buscar las bases para su adecuada implementación y fortalecimiento.

1.6 Conceptos

A partir de las características abordadas, se enlistan algunos conceptos de participación ciudadana, desde el punto de vista de distintos autores.

Rivera define a la participación ciudadana como "aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos, que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos", así como la "intervención de los particulares en actividades públicas, como portadores de determinados intereses sociales" (2012:44).

Para Merino la participación ciudadana, "supone siempre la combinación entre el ambiente político que la rodea y la voluntad individual de participar. De los matices entre esos dos elementos se derivan las múltiples formas y hasta la profundidad que puede adoptar la participación misma" (1994:18).

Sandoval, Sanhueza, y Williner la definen como "un derecho humano fundamental que establece la legitimidad de ser parte de la toma de decisiones de los asuntos públicos, a través de formas institucionalizadas, más allá de participar en los actos eleccionarios" (2015:15).

De acuerdo con Montecinos y Contreras se trata de "un proceso que implica la relación entre dos partes; los ciudadanos (quienes actúan tanto en forma individual y colectiva) y el gobierno, específicamente, las autoridades políticas y los funcionarios públicos" (2019:4).

La participación ciudadana es aquella donde la sociedad posee una injerencia directa con el Estado; asimismo, tiene una visión más amplia de lo público. Esta participación está relacionada con el involucramiento de los ciudadanos en la administración pública (Serrano, 2015:96).

Por su parte, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, la define como el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y grupos indígenas (2009:3-4).

Sánchez indica que "la participación ciudadana, no significa decidir, sino tener la posibilidad de influenciar las decisiones que deberán ser tomadas por las instancias de autoridad establecidas en cada caso" (2015:54).

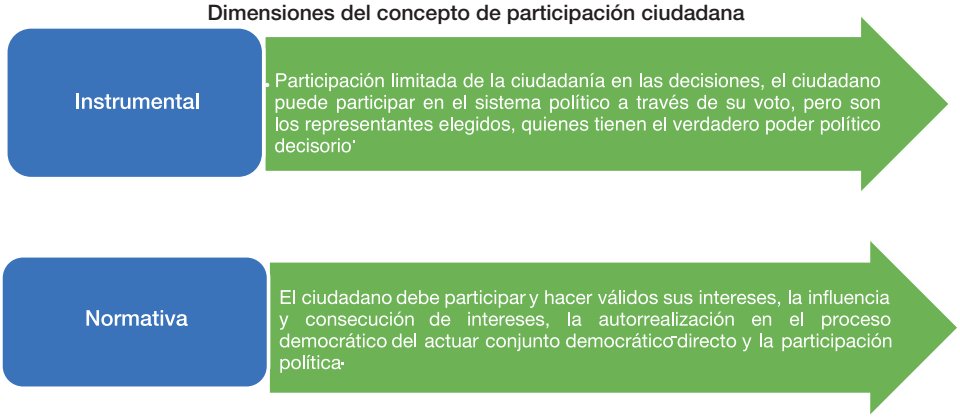
Por último, y considerando los diversos conceptos, se argumenta que es un derecho humano, que permite la acción institucional de la población para influir en la toma de las decisiones públicas, logrando un equilibrio entre el gobierno y la sociedad.

1.6.1 Dimensiones

Existen dos dimensiones del concepto de participación ciudadana, la instrumental y la normativa.

Figura 5

Dimensiones del concepto de participación ciudadana



Fuente: Elaboración propia con información de Sánchez y Muriel citados por Gris (2019, p.3).

Los conceptos de participación ciudadana conllevan características de ambas dimensiones, tanto instrumental, como normativa, ya que se distinguen: la toma de decisiones, la representación, la validación y la consecución de los intereses de los ciudadanos, así como del sistema político.

1.6.2 Fundamentos teóricos

La participación ciudadana, se fundamenta en aspectos teóricos, que le permiten establecer su origen y las condicionantes para su actuación.

Tabla 2

Fundamentos teóricos de la participación ciudadana

Fundamento	Explicación
Déficits de la democracia representativa	No se reemplaza a los representantes políticos, se busca crear nuevos espacios de poder en un mismo marco político que complementen y fortalezcan la democracia representativa.
Déficits de la administración pública	Derivado de la insatisfacción con las políticas públicas, conduce a estrategias de solución distintas, pero comparten el objetivo de atraer eficacia a la prestación de los servicios públicos.
Descentralización del poder	La descentralización conduce a la distribución de poder a los territorios, como consecuencia, la toma de decisiones sobre ciertos asuntos de interés público sale del centro político y se acercan más a los ciudadanos.
La justicia social	Ampliación de la democracia con criterio de inclusión para empoderar a los pobres mediante la práctica de la gobernanza participativa y los mecanismos que esta implica.

Fuente: Elaboración propia con información de Montecinos y Contreras (2019, p.8-11).

Los problemas que han surgido en la democracia a través de la representación, así como en la administración pública, la centralización del poder y la injusticia social, hace necesario contar con mecanismos de participación ciudadana, que legitimen el actuar del gobierno. No se busca quitar o minimizar las atribuciones de las autoridades, sino fortalecerlos en la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos, una mayor cercanía a la ciudadanía, en especial la población con mayores carencias.

1.7 Importancia

La participación ciudadana es un factor importante para la gestión pública eficaz y eficiente, en virtud de que la gestión municipal apoyada en grupos, organizaciones y comités de ciudadanos ha incrementado la productividad: mayor ingreso, mayores obras, mejor administración, mejor atención a los problemas de la vida pública (Merino, 1994:52)

Por esta razón, Carrillo y Segura argumentan que la participación ciudadana, “a partir del empoderamiento e información, promueve que la sociedad civil, muchas veces marginada,

se beneficie del desarrollo social y económico" (2012:583). Por ello, la participación ciudadana contribuye a la eficacia y eficiencia de las administraciones de todos los niveles, en especial la municipal, al tener la mayor cercanía y sensibilidad a las demandas de la población, brindando mejores servicios públicos y una mayor certeza.

Sánchez destaca que permite "la construcción de espacio público y recuperar lo público del ejercicio ciudadano, mediante el involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño e implementación de las políticas públicas que les concierne" (2015:54). Por tal razón, para fortalecer la calidad de la democracia, se requiere el involucramiento de la ciudadanía y que tome parte en los temas públicos (Sandoval, Sanhueza, y Williner, 2015).

Tomar en cuenta a la ciudadanía, hacerla sentir parte de las decisiones, logrará una mejor relación entre la ciudadanía y el gobierno, además de impulsar una percepción positiva de las administraciones municipales.

1.8 Eficacia

Desde un punto de vista municipalista, se considera eficaz a la participación ciudadana, a razón de que, el municipio se legitima como un nivel de gobierno capaz de hacer una contribución a la calidad de la vida social en comunidades concretas, especialmente cuando responde a necesidades sentidas, soluciona problemas irritantes y mantiene una cercanía con la población mediante informes periódicos, apertura a escuchar todas las voces, capacidad de aceptar la opinión popular acerca de propuestas y planes del gobierno, administración de obras y de impuestos compartida, incluso hasta "autoadministración" de los vecinos, y facilidades de acceso de cualquier ciudadano a oficinas, funcionarios, sesiones y consejos de participación (Merino,1994:52-53).

Por tal motivo, la percepción de cercanía y atención inmediata a la ciudadanía fortalece la eficacia de las administraciones municipales, siendo sensible a las demandas de la población y generando los mecanismos para lograr una comunicación idónea de las acciones de gobierno, teniendo presente que la población busca soluciones, por lo cual el gobierno debe ser generador de los espacios de dialogo y vinculación ciudadana.

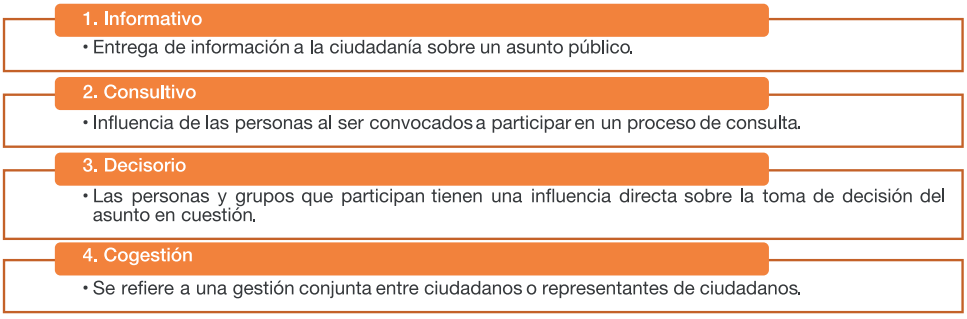
Subirats, et al., postulan que "es preciso crear e institucionalizar mecanismos de iniciativa, control y seguimiento ciudadano, para garantizar un buen gobierno democrático" (2009:133). Diversos Estados y municipios ya cuentan con mecanismos de control y seguimiento ciudadano, sin embargo, es imperante introducir nuevos y fortalecer los ya existentes, desde un punto de vista institucional y social.

1.9 Niveles del proceso de participación ciudadana

La participación ciudadana, consta de diversos niveles de interrelación, así como el grado de influencia que tienen las propuestas de la población en la toma de decisiones.

Figura 6

Niveles de un proceso de participación ciudadana



Fuente: Elaboración propia con información de Sandoval et al. (2015, p.17-18).

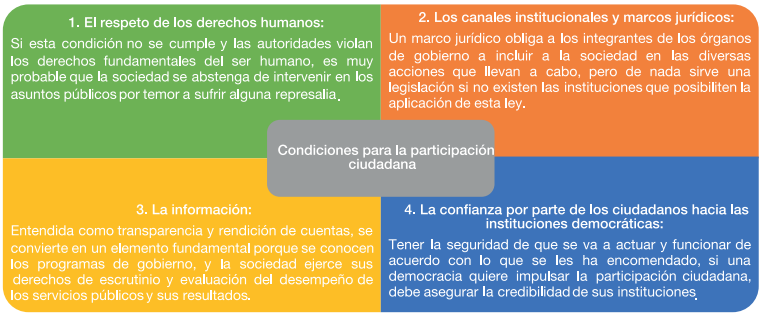
Los cuatro niveles convergen y permiten informar a la ciudadanía, consultarlos y que puedan influir en las decisiones de asuntos públicos, finalmente se logra una gestión dual entre la representación ciudadana y el gobierno.

1.10 Condiciones

Para que la participación ciudadana, sea efectiva, se deben cumplir con algunas condiciones mínimas, para que las administraciones públicas logren que la estrategia funcione.

Figura 7

Condiciones para la participación ciudadana



Fuente: Elaboración propia con información de Serrano (2015 p.97-98).

Resulta trascendente es garantizar la salvaguarda de los derechos humanos, contar con los instrumentos jurídicos suficientes para protegerlos, así como vigilar su cumplimiento, a través de las instituciones correspondientes. El gobierno, por tanto, debe conducirse con total transparencia y rendir cuentas, así como cumplir con los compromisos que se hacen ante la ciudadanía.

Al respecto considera Canto que se requiere de una democracia consolidada, tanto en sus niveles representativos, como directos y por supuesto participativo. También, ordenamientos jurídicos apropiados; esto es, leyes, sin olvidar que la ley no genera la conducta, es más bien la conducta la que genera la ley. Una cultura política formada por una administración pública deliberativa. Una sociedad que exige que haya intermediarios democráticos e instrumentos flexibles para participar al alcance de la ciudadanía (2018:16-17).

1.10.1 Principios

Como toda actividad, la participación ciudadana, se debe respaldar por un conjunto de principios, los cuales, proveen una orientación estratégica al momento de tomar definiciones metodológicas sobre cómo organizar el proceso de participación.

Figura 8

Conjunto de principios de la participación ciudadana

1. Principio de transparencia y acceso a la información Debe ser proactivo en facilitar la información sobre sus objetivos, alcances, metodologías, presupuestos, etc.	**2. Voluntariedad** Se trata que las personas y grupos que se integren lo hagan en forma voluntaria y por interés propio.	**3. No exclusión** Se trata que todas las personas o grupos que tengan un interés por participar tengan la oportunidad de hacerlo.
4. Equidad Se refiere a garantizar que todas las personas y grupos que participen de un proceso tengan igualdad de oportunidades y de trato.	**5. Reconocimiento y respeto por la diversidad** La participación supone reconocer la existencia de diversas opiniones y puntos de vista frente al asunto que se aborde.	**6. Receptividad** Se refiere al compromiso de asegurar que todas las opiniones y propuestas serán escuchadas y que no se dará preferencia a las propuestas de un determinado grupo.

Fuente: Elaboración propia con información de Sandoval, Sanhueza y Williner (2015, p. 15-16).

Dichos principios, son enunciativos, más no limitativos, no obstante, guardan mayor coincidencia entre los autores consultados. Toda estrategia de participación ciudadana debe considerar al menos principios en materia de transparencia, no se debe presionar a la gente a participar, se debe estimular la participación voluntaria, no excluir a nadie de los interesados en participar, con equilibrio en el trato y evitar los privilegios, reconociendo las diversas formas de pensar y ser consideradas. Así se logra fortalecer, el proyecto de participación ciudadana.

Se hace énfasis al principio de transparencia y acceso a la información, porque los mecanismos de participación ciudadana se convierten en instrumentos que aportan a la transparencia y rendición de cuentas.

1.11 El ciclo de la participación

Se compone de diversas fases, que permiten un desarrollo adecuado de dicho ciclo, partiendo de la fase informativa, hasta llegar a la fase evaluativa.

Figura 9
El ciclo de la participación

Fuente: Elaboración propia con información de Unda y Ramírez (2003:20-21).

De acuerdo con Unda y Ramírez, cada una de las fases, consiste en:

- Informativa: Dar todos los recursos informativos a los actores para que participen de manera activa y directa.
- Deliberativa: Los actores presentan y dialogan sobre los principales problemas.
- Decisional-Negociaciones: El período de conocimiento, diálogo, discusión y formación de consensos entre los actores.
- Resolutiva: Fase definitiva de toma de decisiones respecto de las líneas generales y específicas de intervención.
- Ejecutiva: Materialización de los programas, proyectos y obras.
- Evaluativa: Esta fase interviene en todas las demás; hace referencia al control social de la gestión y del desenvolvimiento de los proyectos como un todo (2003:20-21).

1.12 Etapas de una estrategia de participación ciudadana para instrumentos de gestión pública a nivel nacional, regional y local

Para la adecuada implementación de una estrategia de participación ciudadana, existen una serie de etapas que se involucran, considerando desde la preparación hasta la evaluación y la cual se puede instrumentar desde el ámbito nacional, regional o local.

Tabla 3
Etapas de una estrategia de participación ciudadana

Etapa	Objetivo
Preparación	Conformación del equipo técnico y analizar si existen las condiciones necesarias para llevar adelante una estrategia de participación.
Evaluación estratégica	Definir las oportunidades y amenazas que están presentes en el contexto socio político en el cual se llevará a cabo la estrategia.
Elaboración de la estrategia	Definir los objetivos, nivel de participación, plan de difusión, diseño metodológico, plan de trabajo, evaluación y presupuesto, para su aprobación y posterior implementación en función de la matriz de oportunidades y amenazas identificadas en la etapa anterior.
Aprobación estratégica de acuerdo con los procedimientos existentes	Aprobar la estrategia en las instancias formales que corresponda de forma de garantizar su viabilidad política, técnica y presupuestaria.
Implementación de la estrategia	Implementar la estrategia de participación ciudadana de acuerdo con las definiciones realizadas en las etapas anteriores.
Incorporación de propuestas con factibilidad política, técnica y económica (nivel consultivo)	Incorporar aquellas propuestas recogidas durante la implementación de la estrategia de participación que aporten al mejor logro de los objetivos del instrumento de gestión pública que fue objeto de la participación y que sean viables en términos políticos, técnicos y económicos.
Acuerdo sobre los cambios a incorporar (nivel decisorio)	Lograr que la institución pública, las personas y grupos participantes lleguen a un acuerdo sobre los cambios a incorporar al instrumento de gestión pública en cuestión para el mejor logro de los objetivos.
Evaluación, seguimiento y rendición de cuentas	Realizar una evaluación de resultados al término de la implementación de la estrategia de participación ciudadana que permita conocer sobre el nivel de cumplimiento de los objetivos, actividades y resultados.

Fuente: Elaboración propia con información de Sandoval et al. (2015:30).

Para lograr obtener mejores resultados en la aplicación de la estrategia de participación ciudadana, es importante dar seguimiento a cada una de las etapas, ya que permitirá a través de una planeación estratégica: preparar, evaluar, elaborar, implementar la estrategia, fortalecerla, y de manera permanente evaluar, dar seguimiento y un aspecto importante rendir cuentas de la estrategia a instrumentarse.

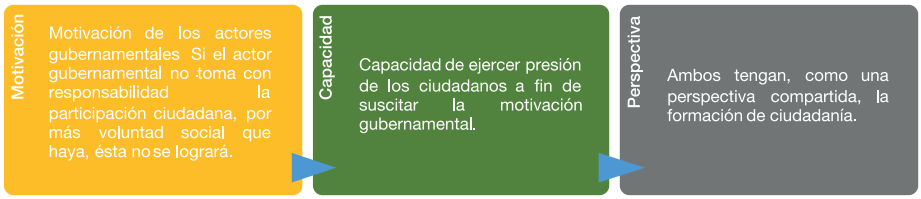
De manera que, la planificación estratégica, de un lado, y la integración de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones públicas, de otro, señala Arenilla (2008:113) que pueden ayudar a reorientar a los poderes públicos a satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos. La primera reduce la incertidumbre y ordena de una manera más eficiente los recursos públicos; la segunda aporta el necesario consenso entre los ciudadanos y las élites políticas y coadyuva al desarrollo y al éxito de los planes de actuación legitimando la actuación pública.

1.13 Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso

Para que pueda tener éxito el proceso de implementación de la estrategia, depende básicamente de tres aspectos, el primero de ellos es la motivación, el segundo la capacidad y tercero la perspectiva.

Figura 10

Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso de participación ciudadana



Fuente: Elaboración propia con información de Canto (2018:17).

Se identifica la transversalidad entre el gobierno, la ciudadanía y la combinación de sus perspectivas, ya que, desde los gobiernos, se debe dar la seriedad y formalidad al proceso, que genere la confianza a la ciudadanía de que es un proceso bien estructurado y el cual tiene objetivos claros. Pero también se requiere la iniciativa de la ciudadanía, para lograr esa movilización gubernamental. Por lo tanto, da como resultado que ambos busquen fortalecer la formación ciudadana y no un acto unilateral.

1.14 La nueva gobernanza

Señala Aguilar, que la nueva gobernanza es "la forma de ejercer el poder del gobierno democrático, que desde su origen incluyó y valoró tanto el involucramiento de los ciudadanos en las decisiones de interés público mediante el diálogo como su compromiso con la realización de las decisiones públicas" (2016:111). Por lo tanto, la nueva gobernanza, contempla la participación de la ciudadana y su influencia en las decisiones públicas, así como el involucramiento de los integrantes del gobierno de forma activa, una relación de equilibrio entre el gobierno y la gente.

Por lo tanto, Torres, Matute, García y Sánchez (2018:385) enfatizan que una administración construida bajo la idea de la nueva gobernanza debe cultivar de manera especial las capacidades relacionales: si gobernar se convierte en coordinar, tanto en forma horizontal (al interior de la administración y con otros poderes) y en forma vertical (con la sociedad civil) entonces las capacidades más importantes son aquellas que permiten activar a otros en las tareas y metas del gobierno.

1.15 Democracia representativa, democracia directa y participativa

La democracia representativa, es el modelo tradicional, en la cual a través de representantes se deposita el ejercicio del poder, y ha sido parte de la historia, y en aquellas naciones que han asumido la democracia directa han dado mayor apertura a la influencia de la población en las decisiones públicas.

Adicionalmente, Sáenz, postula que "es importante que en la democracia exista participación en los asuntos públicos, en la construcción de proyectos colectivos, así como en el control y la fiscalización de lo público" (2017:113). Por lo tanto, el ciudadano, no solo debe quedarse en la elección de sus gobernantes en el ejercicio del voto, sino formar parte de las decisiones que impactan a la comunidad, la conjugación entre la democracia representativa y la democracia directa.

Se debe agregar que el conflicto entre democracia representativa y democracia directa de acuerdo con Matías, "es el nuevo enfrentamiento entre la política tradicional conservadora y la concepción política progresista. La primera, con un concepto centralizador del manejo del poder y la segunda, con un concepto descentralizador" (2004:21). Lo que implica, ceder espacios a la ciudadanía, en las actividades que realizan los gobiernos. Al mismo tiempo, algunos autores han señalado una tercera vía, en la participación ciudadana, la cual es denominada democracia participativa, y que otros autores denominan también como deliberativa o de gobernanza, la cual señala Montecinos tiene como esencia que "los ciudadanos cuenten con espacios que les permitan definir sobre qué temas o decisiones del gobierno deben participar y cómo hacerlo" (2012:3).

Es importante mencionar que más allá de cuestionar si la democracia participativa se contrapone con la democracia representativa, es oportuno reflexionar si la actual crisis de la democracia puede resolverse por medio de la sustitución de mecanismos de democracia directa (Valverde, Gutiérrez y García, 2013:109). Adicionalmente, identificar las bondades de ambos tipos de democracia, y lograr que impacten favorablemente, en la relación del Estado con el ciudadano, además de utilizar a la democracia participativa y sus mecanismos.

La democracia participativa, requiere mayores esfuerzos por parte del gobierno para contar con una mayor apertura que permita a través de mecanismos bien formulados, la influencia por parte de la ciudadanía, en la toma de decisiones públicas, así como en el diseño de las políticas públicas. Es importante mencionar que no se sustituye al Estado, sino se permite una colaboración participativa, además de lograr una mayor transparencia y rendición de cuentas.

En definitiva, un voto puede cambiar las líneas de actuación de las políticas de un país, puede cambiar gobiernos, ayuntamientos, y en general todas las instituciones democráticas. Una opinión organizada, con proyectos organizados y claros, colaboran en promover el debate ciudadano que puede llevar a la agenda política determinadas actuaciones (Subirats, et al., 2009).

1.15.1 Instrumentos de participación

En el diseño de instrumentos de participación señalan Torres, et al. (2018:382) que, para incidir en todas las etapas del ciclo presupuestal, se debe tomar en cuenta la diversidad de actores que intervienen. Los hay desde movimientos sociales, organizaciones de la sociedad civil de temas sectoriales y/o territoriales, entre otros. Pero también está la población no organizada, que es la mayoría de los ciudadanos.

Los gobiernos municipales, han presentado un mayor desarrollo en materia de participación ciudadana, como señala Arenilla, al aplicar, de una manera real, el principio de subsidiariedad o de proximidad al ciudadano. Esta proximidad a la acción de gobierno repercute en la capacidad que tienen los gobiernos locales para afrontar los problemas de los ciudadanos. De esta manera, estos pueden debatir sobre sus intereses y buscar las mejores fórmulas, para resolver los problemas que les afectan o de influir en la definición de la planificación que se establezca en su municipio (2008:114).

Por esta razón, los municipios son quienes tienen una mayor oportunidad de implementar los instrumentos de participación ciudadana, ya que son quienes conocen de cerca las necesidades más importantes de la gente en la localidad, además de poder escuchar y buscar soluciones conjuntas. Sin embargo, el problema principal que se encuentran es la disponibilidad de recursos, para atender esas demandas.

Para efectos de dar mayor claridad desde un aspecto normativo, se retoman los instrumentos de participación ciudadana, establecidos en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, la cual, en su artículo séptimo, señala de manera enunciativa más no limitativa, algunos de estos mecanismos (Democracia Directa, Democracia Participativa, así como de gestión, evaluación y control de la función pública).

Figura 11

Mecanismos de participación ciudadana

Fuente: Elaboración propia con información del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura (2019:5).

De acuerdo a lo dispuesto en Ley, no son todos los mecanismos existentes, son los más comunes y de acuerdo con la literatura en la materia, pueden tener otras denominaciones, sin embargo, la esencia es la misma y buscan brindar a la ciudadanía esa cercanía e influencia en las decisiones a tomar por parte de sus autoridades.

1.15.2 Democracia directa

Escamilla, argumenta que es una forma en la que "se expresa la participación ciudadana, la intención de estos ejercicios es involucrar a la sociedad en la toma de decisiones para que pueda decidir sobre las acciones que han tomado o habrán de tomar sus autoridades" (2019:170-171). Los mecanismos de democracia directa que mayormente han sido utilizados son básicamente tres.

Figura 12
Mecanismos de democracia directa

Fuente: Elaboración propia con información de Escamilla (2019:170-171).

- La consulta: Dentro de este mecanismo existen dos subtipos, según Escamilla:
  - Plebiscito: consiste en preguntar a la ciudadanía sobre proyectos o políticas públicas que todavía no entran en vigor, o bien, sobre medidas que ya fueron implementadas y generaron un debate público.
  - Referéndum: someter al voto popular directo leyes o actos administrativos para su ratificación (2019:171).
- La iniciativa popular: De acuerdo con Calderón, "abre el campo de las decisiones a la ciudadanía en general, de tal manera que la discusión y eventualmente aprobación o abrogación de leyes y reglamentos pueda ser incorporada en la agenda legislativa" (2017:11).
- La revocación de mandato: Este mecanismo de participación ciudadana da a la población, la decisión de si debe continuar o ser removido al servidor público de elección popular, antes de que termine el periodo para el que fue electo.

1.15.3 Democracia participativa

En relación con el principio de democracia participativa, se ha desarrollado e implementado de forma diferente en los diversos países, en algunos casos cuentan con leyes en la materia, otros no han emitido ninguna normatividad, pero ya han puesto en marcha ejercicios de democracia participativa, en algunos casos cuentan con leyes de participación ciudadana. Respecto a esto Aguilar (2016) afirma que teóricamente es fundado afirmar que la representatividad política del gobierno democrático alcanza su realización plena en la democracia participativa y deliberativa.

En el mismo orden de ideas, argumenta Cunill citada por Rivera, que la democracia participativa permite "solucionar profundas asimetrías connaturales a la representación, al ofrecer medios efectivos para la incidencia en la formación, ejecución y evaluación de políticas públicas" (2012:47).

Una parte significativa de la democracia participativa es el presupuesto participativo, que potencia la efectiva participación de la población en la toma de decisiones de la acción de gobierno, permitiendo poner en primer lugar las prioridades sociales y favorecer la justicia social (Peralta, Noyola, Ramírez y Luévano, 2015:10). Un mecanismo de participación ciudadana, cuya estructura e implementación, permiten la influencia de la población, recabando de forma sensible las necesidades de la población y permitiendo un acceso a mejores condiciones de vida y convivencia.

Por último, los programas de presupuesto participativo, de acuerdo con Monteferrario y Asensio, son entendidos como "una respuesta políticamente relevante a la crisis de la representación política en las actuales democracias, no suponen la sustitución de los mecanismos de la Democracia Representativa, concretada a través del voto, sino que sería un complemento de ésta en límites y formas aún por resolver, pero esencialmente a escala regional y en muchos casos local" (2015:160).

Capítulo 2

El presupuesto participativo

2.1 Antecedentes

La literatura en la materia, identifica a Porto Alegre, Brasil como la ciudad pionera, sin embargo, algunos autores manifiestan que desde 1970, se dieron los primeros indicios de ejercicios similares al presupuesto participativo. Pero, su instrumentación como un proceso definido, como se aplicado en diversos países, ha sido con base en la experiencia de Porto Alegre, Brasil.

En 1988, Olivio Dutra, alcalde de Porto Alegre, Brasil introdujo el presupuesto participativo, como política pública orientada a la deliberación, sobre la distribución de los bienes públicos para su administración (Isunza y Olvera, 2006). De acuerdo con Unda y Ramírez "Porto Alegre se encuentra entre las ciudades pioneras en el desarrollo de procesos de presupuesto participativo no solo en América Latina sino a nivel global" (2003:42). Su implementación trajo como resultado, apoyo de la población en los procesos electorales consecuentes.

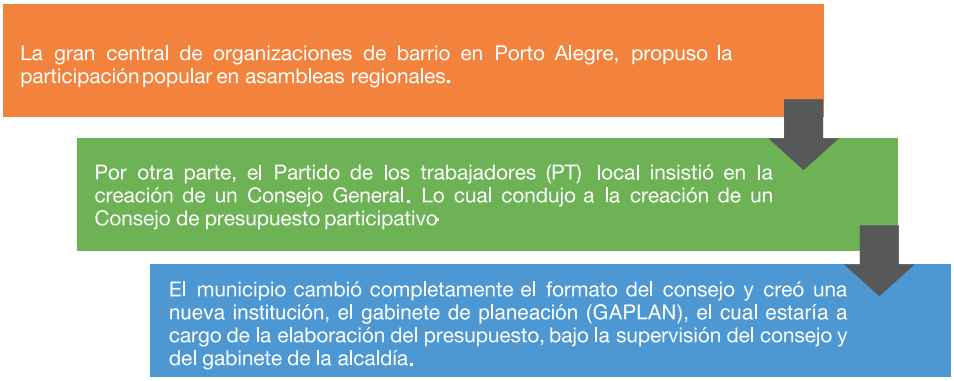
Según Schneider y Goldfrank en Brasil en el periodo de 1999 a 2002, el presupuesto participativo fue un proceso en el cual cientos de miles de ciudadanos se reunieron en asambleas abiertas y públicas para establecer prioridades de inversión para sus regiones individuales y el Estado como un todo (2006:255). En el mismo sentido Rodríguez expresa que cada año, "los ciudadanos opinan y debaten las políticas públicas, la totalidad de los ingresos y los gastos, y deciden las prioridades para la aplicación de los recursos estatales" (2003:41).

Canto menciona que la ciudadanía se reúne por barrios, discute sus problemas, hace su diagnóstico, establece sus prioridades, y éstas se resuelven con cargo al erario, pero todas deben concertarse con otros barrios (2018:11).

Los actores que participaron en el diseño y estructura del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil, fueron la central de organizaciones de Barrio, quien impulsó las asambleas regionales, por otro lado, el Partido de los Trabajadores (PT), el cual al inicio no estaba de acuerdo con dicha propuesta, por lo cual impulsó la creación de consejos populares y al final integraron la propuesta de la gran central de organizaciones. Por lo anterior, se integra un Consejo del Presupuesto. Como en todos los gobiernos, fueron surgiendo cambios, que permitieron la creación del gabinete de planeación, el cual incluía las propuestas de los diversos actores.

Figura 13

Actores del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil



Fuente: Elaboración propia con información de Isunza y Olvera (2006, p.418).

Gómez refiere que el presupuesto participativo surge ligado a "la urgencia de la participación ciudadana como estrategia para hacer posible que los programas de desarrollo logren implementarse de manera efectiva y combatan la pobreza, así como a la imperativa necesidad de legitimidad estatal mediante el cogobierno entre Estado y ciudadanía" (2007:66). Así se logra la influencia de la ciudadanía en el destino de los recursos públicos.

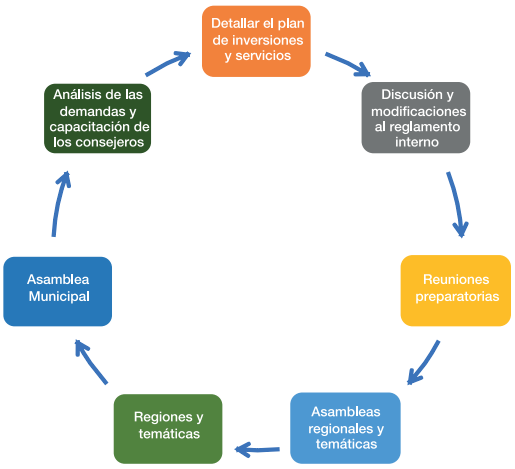
2.1.1 Ciclo de presupuesto participativo en Porto Alegre-Brasil

Porto Alegre ha sido el referente internacional en materia de presupuesto participativo, respecto a esto Rendón (2004) expresa que este elemento funciona mediante el método de asambleas de base y de delegados, éstos a su vez integran foros regionales; paralelamente se forman los órganos temáticos; los delegados territoriales y temáticos integran un consejo representativo para toda la ciudad, de modo que adopta una forma piramidal trunca que une a todas las partes en el Consejo del presupuesto participativo. Concluyendo con un congreso de la ciudad, en el cual el conjunto social reflexiona acerca de su desarrollo a largo plazo.

Para visualizar con mayor claridad dicho proceso, se desarrollan cada una de las fases, las cuales han servido como base de instrumentación del presupuesto participativo en los distintos países que los han aplicado.

Figura 14

Ciclo de presupuesto participativo en Porto Alegre-Brasil



Fuente: Elaboración propia con información de Sáenz (2017:125).

Compuesto por siete fases, el proceso de presupuesto participativo, parte de detallar el plan de inversiones y servicios, previo a ello, en Enero lo consideran como receso del proceso, sin embargo, no detiene la actividad en su totalidad, ya que al ser cíclico requiere de una constante integración, aplicación y evaluación en el cumplimiento de los compromisos, además de continuar con el análisis de las demandas y capacitación de los consejeros.

Tabla 4

Ciclo de presupuesto participativo en Porto Alegre-Brasil

Fase	Periodo	Desarrollo
Detallar el plan de inversiones y servicios	Febrero, marzo, abril	Presentación y votación de la propuesta del plan de inversiones en los foros regionales y temáticos, con intervención de los órganos de la Alcaldía.
Discusión y modificaciones al reglamento interno	Febrero, marzo, abril	Discusión en los foros regionales y temáticos de las posibles modificaciones al reglamento interno. Criterios generales, técnicos y regionales. Votación de las modificaciones al reglamento interno y a los criterios generales, técnicos y regionales.
Reuniones preparatorias	Abril, mayo, junio	Reuniones de articulación y preparación en las regiones y temáticas. Integración entre los foros de delegados y de planeación. Presentación de cuentas, presentación del plan de inversiones, presentación del reglamento interno, criterios generales y técnicos, discusión de los consejeros y sugerencia de prioridades de demandas por Internet.
Asambleas regionales y temáticas	Julio, agosto	Elección de prioridades temáticas, elección de los consejeros(as), definición del número de delegados(as), rendición de cuentas. Discusión y votación por el Consejo de Presupuesto participativo de la Ley de Directrices Presupuestales (hasta el 30 de julio).
Regiones y temáticas	Agosto, septiembre, octubre	Elección de delegados(as), priorización de las obras y servicios. Discusión y votación por el Consejo de Presupuesto participativo de la Ley Presupuestal Anual (hasta el 30 de septiembre).
Asamblea Municipal	Noviembre	Posesión de los consejeros(as), entrega de la priorización de las obras y servicios, discusión de temas de carácter general.
Análisis de las demandas y capacitación de los consejeros	Noviembre, diciembre	El Gobierno hace el análisis técnico-financiero de las demandas priorizadas por las regiones y temáticas. Capacitación y preparación de los consejeros(as), delegados(as) y servidores del Gobierno.

Fuente: Elaboración propia con información de Sáenz (2017:125).

Las fases referidas han sido aplicadas de forma sistemática y sufriendo adecuaciones acordes a las necesidades del mismo proceso, y que a juicio de Rendón, el presupuesto lleva consigo una gran legitimidad social y, en los hechos, ha modificado la distribución del poder político y de la cultura política, precisamente porque es un mecanismo de justicia distributiva (2004:14).

2.2 El presupuesto participativo como herramienta política y financiera

El presupuesto participativo, se identifica como una herramienta de sentido político y financiero, respecto a esto Matías sostiene que "el presupuesto participativo responde a una nueva concepción política ideológica que enfatiza la gestión social de las finanzas y establece la elaboración del presupuesto municipal considerando esencialmente las propuestas que hacen los ciudadanos desde su territorio o sector especializado" (2004:21).

Permitir que la ciudadanía pueda externar sus ideas y proponer proyectos, que puedan ser considerados en el presupuesto de egresos del gobierno, permite una interacción política y financiera, disminuyendo la concentración del poder, cerrar el paso a la percepción de corrupción, y generando una mayor transparencia y rendición de cuentas.

2.2.1 Porcentaje aplicado

Un punto importante en la discusión del presupuesto participativo, y que puede motivar a los gobiernos a no querer aplicar dicha herramienta, es saber el monto adecuado a destinarse al mismo, el presupuesto a definir por la ciudadanía, no se trata de disponer de todo el presupuesto de egresos, ni de todos los capítulos del gasto, sino requiere de un análisis por parte de la administración municipal, para determinar el porcentaje adecuado. En algunas ciudades por ley está determinado el monto, pero en la mayoría de los casos a nivel municipal, ha sido determinado por la administración municipal y se puede tomar la experiencia de dichas ciudades.

En este sentido, Cabannes (2004) plantea que en general el porcentaje que se destina oscila entre el 2% y el 10% del presupuesto de egresos, solo algunas ciudades colocan a debate más del 10%. Pocas ciudades, como las brasileñas Mundo Novo o Porto Alegre, ponen a discusión, por lo menos formalmente, el 100% del presupuesto. Varias ciudades, especialmente europeas, el porcentaje a discusión puede representar menos del 1% del presupuesto municipal.

2.2.2 Como política pública

Para que un presupuesto participativo se considere como una política pública, se deben cumplir con algunos elementos, tales como la discusión de la asignación del presupuesto, el territorio y la deliberación.

Figura 15

Elementos para que se considere política pública al presupuesto participativo

Fuente: Elaboración propia con información de Ayala (2014:77).

El presupuesto participativo por sí solo no adquiere la figura de política pública, ya que primero requiere de un correcto diseño y estructuración, para lograr que cumpla con sus fines, partiendo de la discusión de la asignación de los recursos públicos, segundo contar con espacio determinado, como puede ser el municipio, y tercero ser el resultado de un proceso de deliberación, estableciendo bases en el mecanismo de democracia participativa.

Desde luego el tercer punto, da relevancia al presupuesto participativo, sobre otros mecanismos, porque origina un diálogo entre el gobierno y la población, permitiendo a esta última, influir en la asignación de recursos y retroalimentado al Estado, a través de una estrategia bien definida. El punto de encuentro entre la democracia representativa y la participativa.

2.3 Concepto

Es posible encontrar una variedad de conceptos, que permiten comprender de forma clara, qué es el presupuesto participativo.

De acuerdo con Goma y Rebollo citados por Unda y Ramírez (2003) lo definen, como el mecanismo que permiten que la ciudadanía, bajo formas organizativas que combinan la participación directa y la delegación, así como la territorialización y sectorialización de las demandas y actuaciones, establezca las prioridades presupuestarias de los gobiernos locales, la fiscalidad y el gasto, incluso, en algunos casos hasta la política del personal.

Ayala define al presupuesto participativo como “un dispositivo que permite a los ciudadanos no elegidos participar en la concepción o la repartición de fondos públicos” (2014:77).

Por otro lado, Buenrostro (2004) lo conceptualiza como un “contrato social” entre el poder público municipal y la sociedad civil local, basado en la participación directa de los ciudadanos, con una estructura que se construye de forma orgánica desde la base social y cuya finalidad última es tomar decisiones de acuerdo con criterios de justicia social sobre el uso de los recursos públicos municipales.

Otro concepto es el de Mujica citado por Pagani (2016) quien lo define como una forma de participación directa de la ciudadanía que, por intermedio de un proceso de debates y consultas, jerarquiza y decide sobre el destino de los recursos locales, selecciona las prioridades, dónde y cuándo realizar las inversiones e influye en los planes y acciones de gobierno.

Buele y Vidueira (2018) lo conceptualizan como una herramienta útil para defender los intereses de la población a través de la generación de mecanismos para que la toma de decisiones sea compartida y responda a los intereses de la mayoría de la población, lo cual resulta un valioso refuerzo de la democracia.

De acuerdo con Smeriglio citado por Arenilla lo definen como “la apertura de la máquina institucional a la participación efectiva de los ciudadanos en la adopción de decisiones sobre los objetivos y la distribución de la inversión pública” (2008:110).

Finalmente, Arredondo (2019) lo define como un medio económico que se asigna mediante acciones prioritarias, determinando la aplicación de los recursos materiales y financieros. Permite que se realice con transparencia la rendición de cuentas, además de que la ciudadanía participe y se involucre en la asignación del gasto, implementando comités vecinales cuya finalidad es que los temas tratados y acordados al seno de éstos, sean presentados ante las alcaldías, para que se tomen en cuenta los proyectos aprobados dentro de la erogación del presupuesto asignado a éstas.

Desde una definición propia, se puede conceptualizar como un instrumento de democracia participativa, que permite el trabajo conjunto entre el gobierno y la ciudadanía, para decidir de forma legal, transparente y ordenada, el destino de los recursos públicos.

2.3.1 Objetivos

Como toda estrategia, debe contar con objetivos definidos, saber hacia dónde se va y lo que se busca con la aplicación del mecanismo de participación ciudadana. Desde el punto de vista de Comas, el presupuesto participativo tiene como objetivo principal “la participación directa de los vecinos y vecinas con el fin de establecer las principales

necesidades cotidianas de la ciudad, e incluirlas en el presupuesto anual del municipio, priorizando las más importantes y realizando un seguimiento de los compromisos alcanzados" (2010:22).

Existe una amplia gama de objetivos del presupuesto participativo, sin embargo, Allegretti, et al. (2011), agrupan los 9 más significativos.

Tabla 5

Objetivos del presupuesto participativo

Objetivo	Definición
Dinamizar el tejido social	Un espacio que garantice en el proceso de participación, la presencia activa de los colectivos ya organizados, así como facilitar que sociedades poco organizadas encuentren formas estables para integrarse.
Democratizar la democracia	Incluido en los demás objetivos, añadiendo una perspectiva de reforma de la sociedad que opere sobre las instituciones políticas y sociales.
Garantizar que la diversidad social del territorio se refleje en los procesos participativos	Si se consideran positivos los procesos participativos por el hecho de aumentar el contacto entre política y sociedad de una forma más intensa, es necesario subrayar que el voluntarismo que marca la presencia de cada individuo en cualquier dispositivo de participación puede generar, y genera, fenómenos naturales de selección darwiniana.
Proporcionar espacios de inclusión social	Representa un paso más en el objetivo anterior, en la medida en que no se valora como suficiente que las diferencias que muestra la sociedad se reflejen en el proceso participativo.
Relegitimar las instituciones representativas	Se centra en favorecer las relaciones, el conocimiento y la mutua confianza entre la población de una localidad y sus instituciones representativas.
Lograr mayor justicia en la distribución de los recursos públicos	Representa una intensificación de los objetivos anteriores en la medida que se propone hacer visibles las diferencias sociales y económicas presentes en un territorio para generar políticas de inversión más justas.
Redescubrir el territorio en el que habitan los actores del proceso	Este objetivo, considerado menor en muchas experiencias de presupuesto participativo, tiene que ver con la necesidad de conocer en profundidad la localidad en la que se vive.
Modernizar la máquina	Garantizar el control del funcionamiento de la maquinaria pública, asegurando así un desempeño transparente por parte de los administradores electos y los funcionarios.
Incrementar la autonomía financiera de la institución promotora	Aunque no existen estudios capaces de mostrar una relación causa efecto entre la existencia del presupuesto participativo y la racionalización de los ingresos de la entidad son varios los municipios que han tratado de conseguirlo, como en Alemania y Porto Alegre.

Fuente: Elaboración propia con información de Allegretti, et al. (2011:41).

De los objetivos se puede destacar aspectos importantes como la participación, la interacción entre el Estado y el pueblo, la voluntad política, la inclusión social, legitimidad de las instituciones, justicia distributiva, modernización de la administración pública, así como lograr incrementar los ingresos públicos, entre otros puntos que dirigen los objetivos que se persiguen.

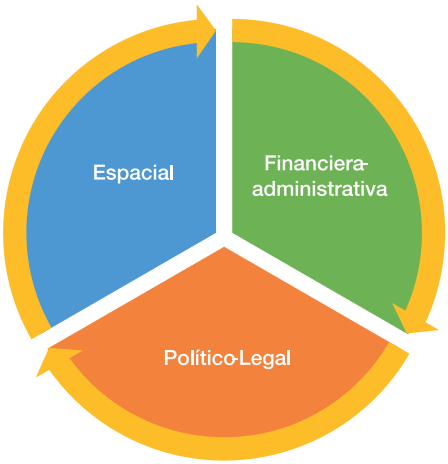
La democracia se incluye en todos los objetivos, por lo tanto, el presupuesto participativo, de acuerdo con Ruiz (2007) se encuentra entre los procesos más innovadores para ampliar el juego democrático, mejorar la gobernabilidad y potenciar la inclusión social. Implica una serie de cambios en las estructuras institucionales y operacionales de los sistemas de gobierno local, y en las modalidades de participación, comunicación y organización de la ciudadanía.

Los objetivos del presupuesto participativo se enfocan en aspectos que integran el proceso, como disminuir la desconfianza hacia los gobiernos, una mejor distribución de los recursos públicos, dando prioridad a los grupos con mayores carencias, así como conocer más del territorio al que pertenecen, se requiere una mayor disposición gubernamental, para modernizar el aparato institucional, con capacidad de atender las demandas de la sociedad.

2.3.2 Dimensiones

Se identifican tres dimensiones del presupuesto participativo, siendo la financiera-administrativa, político-legal y espacial.

Figura 16
Dimensiones del presupuesto participativo



Fuente: Elaboración propia.

2.3.2.1 Espacial

En cuanto a la dimensión de espacio, el arranque a la puesta en marcha del presupuesto participativo tiene una connotación territorial vinculada a la ciudad. El tamaño de la ciudad deja de ser obstáculo para la aplicación del presupuesto participativo, en la medida que exista voluntad política, claridad conceptual y unos objetivos descentralizadores en los componentes territoriales, políticos y administrativos (Matías, 2004:71-72).

El presupuesto participativo, puede aplicarse en los municipios, tanto urbanizados como rurales, se puede producir que se valore nuevamente el territorio y se fortalezca, al recabar las voces y propuestas de la población de las diversas zonas que lo componen.

2.3.2.2 Financiera-administrativa

Respecto a la dimensión financiera y administrativa, Subirats, et al. (2009) refiere que a los gobiernos y a las administraciones públicas se les formulan, desde todos los sectores, múltiples demandas, siendo evidente que disponen de recursos escasos para satisfacerlas. Siendo una de las más importantes limitantes, para aplicar cualquier política pública, la población desconoce todos los procedimientos que debe seguir, la obtención de los ingresos públicos, así como la aplicación del gasto.

Al existir mayor exigencia de la ciudadanía, se puede estar por encima de la capacidad de los municipios, para atender todas las solicitudes de la población, lo que hace necesario incrementar su gestión financiera y buscar fuentes alternas de financiamiento.

2.3.2.3 Político-legal

En lo concerniente a la dimensión político y legal, Taguenca y Castañón (2015) considera que la sociedad civil debe enmarcar sus acciones de relación con las administraciones públicas “no fuera del marco legal establecido o de interfaces formales de relación” sino, antes bien, al contrario, debe agenciarse dentro de ese marco legal y establecer relaciones formales productivas con los tomadores de decisión de la esfera pública.

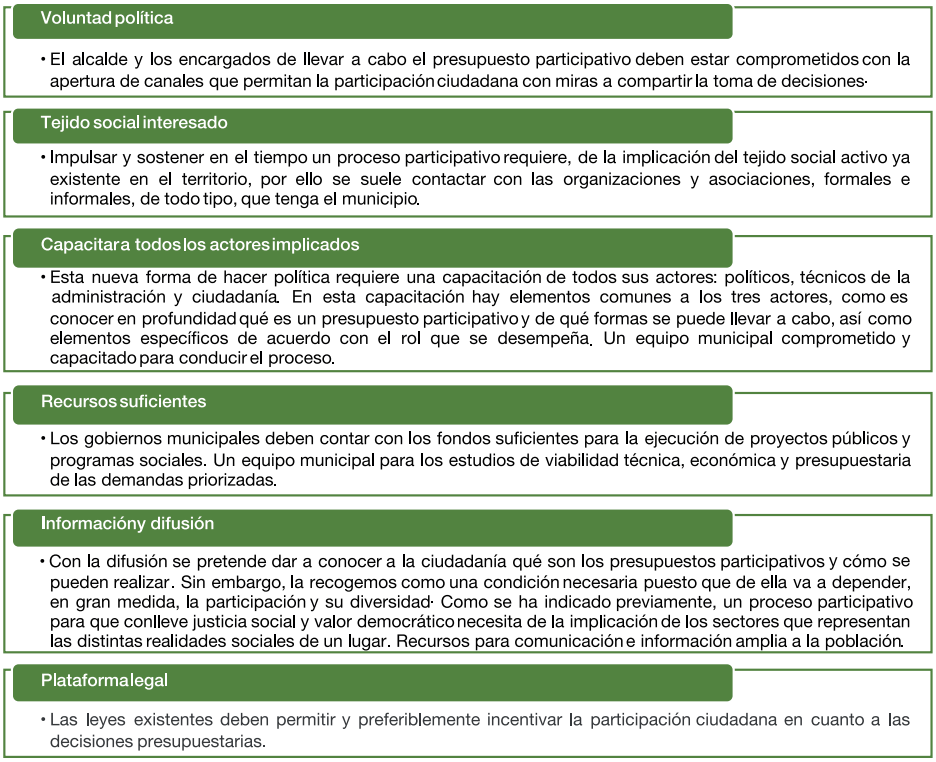
Otro aspecto importante es establecer el mecanismo de presupuesto participativo, observando que no se infrinja ninguna normatividad, al contrario, se debe utilizar elementos establecidos en las leyes, para fortalecer su aplicación y dar cumplimiento dentro de un marco legal y que se dé una interacción de respeto entre el gobierno y la población. Como lo expresa Suárez “el estatus político del presupuesto participativo está vinculado con la localización en la administración municipal, considerando la cercanía a la estructura de gobierno y elaboración presupuestaria, así como la estructura de planificación” (2017:5).

2.4 Condiciones previas

Para que el presupuesto participativo cumpla con su propósito, se deben cumplir algunas condiciones previas que le son favorables.

Figura 17

Condiciones previas favorables, para la implementación del presupuesto participativo



Fuente: Elaboración propia con información de Allegretti, et al. (2011:43-45), Goldfrank (2006:7) y Cabannes (2004:53).

Se requiere de voluntad política y sensibilidad por parte de los actores políticos del municipio, con miras a llevar a cabo un proyecto de nueva política que favorezca a toda la administración, incluyendo a todas las organizaciones y personas del municipio, evitando dejar fuera a quienes quieran participar. Se requiere capacitar a todos los participantes, es algo nuevo y requiere conocerse el proceso, además de adaptarlo a las necesidades locales, un compromiso para la formación.

Analizar los recursos a destinarse en el diseño e implementación del presupuesto participativo, así como analizar la viabilidad técnica y económica de los proyectos que proponga la ciudadanía. Una correcta difusión del programa, para que la población esté incentivada en participar y conducirse con estricto apego a la ley, son algunas de las condiciones previas que se sugieren considerar previamente y durante el proceso.

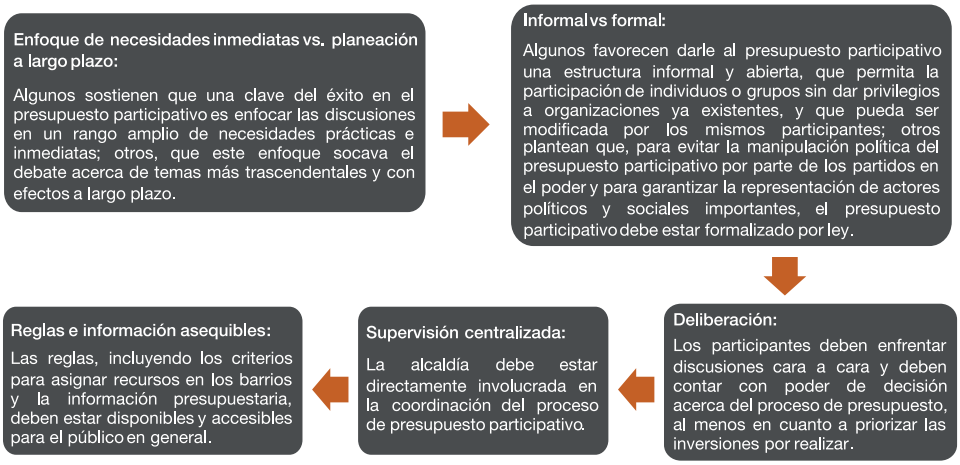
Ruiz afirma que “es importante señalar que iniciar un proceso de presupuesto participativo implica, necesariamente, voluntad política y una mayor transparencia de los actos administrativos” (2007:8).

Finalmente, Cabannes considera que “las ciudades que no han pensado en estos recursos por lo general han enfrentado dificultades y en varios casos incluso se han interrumpido los procesos. Por lo tanto, es importante hacer un estudio costo-beneficio antes de decidirse a implementar un presupuesto participativo” (2004:53).

2.5 Diseño institucional

Para llevar a cabo un correcto diseño institucional del presupuesto participativo, es importante tomar en cuenta el enfoque de necesidades, la formalidad, la deliberación, la supervisión, así como las reglas e información, considerando determinadas características.

Figura 18
Diseño institucional



Fuente: Elaboración propia con información de Goldfrank (2006:8).

Se pueden identificar los escenarios que se enfrentan en el momento de decidir por necesidades a corto o largo plazo, por dicha razón se requiere que los municipios analicen la viabilidad técnica y económica de los proyectos, así como el plazo para cumplirse. En cuanto a la forma, lo ideal es que estuviera establecido en ley, para dar mayor certeza, sin embargo, como primeros ejercicios, para observar la participación y su efectividad, puede hacerse con aspecto más flexible y amigable, siendo cuidadosos de no volver un tema de conflicto político la aplicación del presupuesto participativo, porque se alejaría de su objetivo original.

En cuanto a la deliberación, se refiere a generar un diálogo constructivo, permitiendo que la gente priorice las acciones a realizarse, en el mismo sentido debe existir una supervisión y control por parte del municipio en todo el proceso del presupuesto participativo, contar con información y reglas claras, la información de los recursos a aplicarse debe estar disponible. Siempre adaptado a las características del municipio.

2.5.1 Condiciones institucionales

En las ciudades que se ha aplicado el presupuesto participativo, se utilizan elementos con base en el proceso que se desarrolló en Porto Alegre, Brasil, sin embargo, esto no lo vuelve rígido, ya que cada región tiene particularidades y requiere que se diseñe acorde a los recursos a su alcance, generando así las condiciones institucionales idóneas.

Buenrostro (2004) explica que si bien es posible usar la misma metodología aplicada en un municipio donde se ha tenido éxito, es preferible que la forma en que se aplique el presupuesto participativo se adapte a cada ámbito o nivel particular ya que el modelo nunca encuentra las mismas condiciones para ser aplicado.

Sousa Santos y Harnecker citados por Rodríguez (2016), mencionan que es importante considerar aspectos como: la apertura a la participación universal; la combinación compleja de reglas e instancias de democracia directa y representativa; la integración de criterios participativos, redistributivos y técnicos en la asignación de recursos; la adopción de una compleja estructura institucional, sometida a una continua adaptación participativa; la articulación del proceso en un ciclo anual; y la combinación de instancias de participación territorial y temática.

Una consolidación institucional del presupuesto participativo permitirá fortalecer el vínculo con la ciudadanía, un control democrático y ordenado, impactando en las condiciones sociales favorablemente, así como compartir la decisión en el destino de los recursos y una mayor transparencia en el manejo de estos.

2.5.2 Estrategia hacia la transparencia

El tema que ha cobrado relevancia en los últimos años es la transparencia y rendición de cuentas, cada vez son mayores los esfuerzos, con leyes e instituciones que garanticen el combate a posibles actos de corrupción y la búsqueda por la eficiencia y eficacia en el ejercicio del gasto, por lo tanto, el presupuesto participativo, se convierte en una estrategia que puede abonar a este aspecto.

De acuerdo con Teixeira citado por Gómez (2007) se considera también como instrumento eficaz para que haya mayor transparencia y control en las finanzas públicas, y nuevos criterios para la redistribución de recursos, así como para enfrentar la corrupción y

el clientelismo, compartir el poder del gobierno con la sociedad, fortalecer la solidaridad y la cooperación, así como ampliar la esfera de lo público.

Se convierte en un mecanismo de consulta y aporta a la rendición de cuentas, más allá de los compromisos de campaña, se establece un mecanismo sistemático, con fases a cumplir y que requiere de una evaluación permanente, informar a la ciudadanía de los resultados obtenidos y cumplir con los mismos. Por lo tanto, se vuelve fundamental la labor de los órganos de vigilancia, como la Contraloría Municipal, así como los ciudadanos que participen en el proceso.

Arredondo (2019) plantea que, gracias a las tecnologías y la preocupación de la población, se implementó el presupuesto participativo, en el cual coadyuvan las autoridades y las comunidades para satisfacer las necesidades reales de una alcaldía, colonia, barrio, pueblo, entre otros, y con ello, transparentar las acciones que se realizan en cuanto al uso de los recursos presupuestales otorgados a la autoridad.

2.6 Las virtudes y debilidades

El presupuesto participativo, como mecanismo de participación ciudadana o estrategia de integración social, cuenta con virtudes, pero también con debilidades, siendo importante identificarlas y hacer uso de las mismas para fortalecer el proceso.

Tabla 6

Las virtudes y debilidades del presupuesto participativo

Virtudes	Debilidades
El hecho de ser una práctica que logra hacer posible que la población experimente una formación y desarrolle la experiencia de una cultura democrática.	El problema en sí está dado por las capacidades institucionales instaladas para dar respuestas en tiempo adecuado a los asuntos administrativos y políticos mencionados.
Demanda una burocracia que esté al servicio del ciudadano. Provoca un relacionamiento directo entre los servidores públicos y la sociedad.	Cada municipio es una construcción cultural. Podría haber igualdades diferenciadas en el modo de pensar y actuar. No así igualdades en los estilos de dirección y de composición de las estructuras institucionales.
Distribuye y reorienta las estructuras municipales, coloca a los equipos gerenciales en una dimensión técnica-profesional innovadora. Se trata de una dimensión vocacional del servicio público.	Es importante tener conciencia de que la realidad de cada municipio, en parte puede ser compartida con otros, pero que existen factores y condiciones estructurales que son intransferibles.
Un gobierno local con convicción política y estrategia de presupuesto participativo opta por la transparencia. La apertura a la participación se convierte en una llave que abre posibilidades a la puesta en marcha de prácticas honestas en el manejo de los fondos públicos. Crea la posibilidad de aumento de eficiencia y la capacidad administrativa y política resultante del incremento en el nivel de exigencia de la población.	El control de las relaciones y de las estrategias de participación por la alcaldía podría ser un obstáculo a la confianza requerida para aplicar políticas de gestión participativa. Además, las posibilidades de manipulación se amplían.
Fortalece la calidad de la democracia. Esto es posible a través de la integración de amplios sectores sociales y políticos, pues se origina un pacto social entre el gobierno local y la sociedad.	Si la sociedad civil es débil estructural e institucional y el actor político se niega a la participación social, las leyes y resoluciones se pueden quedar en documentos inertes y engavetados.
Mejora la calidad de vida de ciudadanas y ciudadanos. El buen gobierno es el objeto de la municipalidad. El mismo se hace en función de lo que quiere la gente, lo que necesita en función de lo que supera su condición social y cultural. Ayuda a la continuidad administrativa.	Las autoridades podrían no cumplir con lo aprobado o hacer lo acordado con poca efectividad. El incumplimiento resta credibilidad al presupuesto participativo, a la autoridad local y al propio liderazgo social comprometido con la estrategia.

Fuente: Elaboración propia con información de Matías (2004:170-191) y Briseño (2011:41-42).

Es importante reconocer las virtudes como la experiencia democrática que se vive, la vinculación entre el servidor público y la ciudadanía, la innovación en las estructuras municipales, realizar prácticas honestas, integración y mejora de la vida de las personas y en contra parte, se encuentran las debilidades, que prácticamente son los efectos contrarios a las virtudes, pero también se deben considerar, para establecer un plan de acción.

Parés y Resende en Noriega, Aburto, y Montecinos (2016) refieren que la identificación de los grupos en riesgo y de exclusión social junto con el diseño de estrategias específicas para lograr su inclusión en los espacios de participación son, sin duda alguna, uno de los principales desafíos a los que debe hacer frente el presupuesto participativo para convertirse en un verdadero instrumento de radicalización democrática.

Los desafíos a los que se enfrentan los gobiernos municipales cada vez son mayores, debido a los constantes cambios y mayor exigencia de la ciudadanía, el mayor desafío de acuerdo con Arenilla reside en "estimular a los ciudadanos para que participen en el proceso de toma de decisiones públicas, dado el escepticismo y el retraimiento que muestran en todas aquellas cuestiones ligadas a la actuación política" (2008:115). Adicionalmente a las dificultades que pueden tener los gobiernos municipales.

2.6.1 Principales dificultades que encuentran las administraciones municipales

Hay diversas dificultades que pueden enfrentar los municipios en el proceso de implementación del presupuesto participativo, de acuerdo con Cabannes (2004):

I. Incapacidad del aparato administrativo para implantar el proceso.
II. Los sistemas de información de la ciudadanía y a la baja calidad de la información que se presenta a los participantes.
III. Acumulación de obras aprobadas y no realizadas, a los recursos insuficientes frente a las demandas.
IV. Sin la introducción de nuevos modelos de gestión, la eficiencia del proceso participativo se verá reducida.
V. Lograr elevar los ingresos municipales.

Adicionalmente, los municipios se enfrentan a otras dificultades, como la baja participación social, conflictos políticos, actos de corrupción, entre otros, pero lo primordial es iniciar y enfocarse en las premisas y beneficios que puede traer la aplicación de este mecanismo y los cambios que se requieren en la administración pública.

Generalmente no se tiene la adaptación a nuevas exigencias o establecer mecanismos de participación que requieren la intervención de diversas áreas de los municipios y del personal que los integran, ya que se requieren esfuerzos adicionales. Es relevante que los

municipios identifiquen las dificultades y trabajen en disminuirlas, corregirlas o eliminarlas, para que puedan implementar el presupuesto participativo sin contratiempos.

2.6.2 Premisas

Desde la creación formal del presupuesto participativo, se han desarrollado múltiples estudios, que han logrado concentrar características generales, así como los resultados obtenidos de su aplicación, de ahí que se establezcan ciertas premisas.

El 15 de junio de 2011 en Bogotá, Colombia, se llevó a cabo la Tercera Asamblea de la Plataforma Internacional por los Presupuestos Participativos y de la cual se rescatan algunas de las premisas, de la denominada "Declaración de Bogotá".

Figura 19

Premisas de los presupuestos participativos

Fuente: Elaboración propia con información de Briseño (2011:43-44).

Dichas premisas, no son las únicas, pero sí las más importantes y resultantes de un consenso, en la Asamblea de los Presupuestos Participativos, aspectos como la formalidad legal, la inclusión, el control, la rendición de cuentas, cumplimiento de las obras y proyectos elegidos, una planificación, la comunicación, el voto de los proyectos, dar continuidad y lograr una transformación social, son elementos mínimos que se consideran aceptados y que sustentan otros temas vistos.

2.6.3 Beneficios

En este punto, es importante destacar algunos de los principales beneficios que trae la implementación del presupuesto participativo, identificados por Paredes, Lombardi y Salazar (2018):

a) Promover que la ciudadanía se convierta en protagonista activa de lo que ocurre en su localidad, y pueda así profundizar la democracia participativa.
b) Buscar colectivamente soluciones a las necesidades y expectativas de la población.
c) Dar mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión municipal y/o regional al compartir entre representantes políticos, personal técnico y ciudadanía la decisión sobre el gasto público.
d) Fomentar la reflexión activa y la solidaridad entre agentes participantes, ya que tienen la oportunidad de conocer y dialogar sobre los problemas y demandas de los demás.
e) Mejorar la comunicación entre la administración municipal y la ciudadanía.

Considerar los beneficios como punto de fortaleza del presupuesto participativo, alienta a aquellos gobiernos, para tomar la decisión de implementarlos, con el involucramiento de la ciudadanía, así como buscar posibles soluciones de forma conjunta a los problemas que se presentan en las comunidades, además de abonar a la transparencia y rendición de cuentas, un diálogo respetuoso y empático entre gobierno y ciudadanía.

Adicionalmente, conlleva a gestionar una nueva administración pública, a través de un proceso sistemático, cuya estructura permite una correcta implementación, con características sociales, financieras, administrativas y estratégicas, con el involucramiento de diversas áreas. Una mejor representación pública e incremento de la credibilidad al cumplir con los compromisos pactados en el presupuesto participativo.

Noriega, et al., afirma que “desde hace algunos años, el presupuesto participativo se ha convertido en unos de los principales temas en el amplio campo de la innovación para todos los implicados en democracia y desarrollo local” (2016:205). Por lo tanto, se adiciona a los beneficios el factor innovador, la introducción de elementos ya existentes en conjugación con aspectos nuevos.

Buele y Vidueira destacan los beneficios más deseables del presupuesto participativo, ya que afirman que “se requiere la aplicación de valores democráticos, una actitud abierta e inclusiva por parte de la administración donde resalte un compromiso intelectual y aplicación de la ética (2018:173). Lo cual confirman García y Téllez al señalar que es “un mecanismo de participación ciudadana usado cada vez más en sociedades democráticas contemporáneas para profundizar los valores de una democracia participativa” (2018:20). Los valores se convierten en un aspecto básico, para desarrollar cualquier política pública, incluyendo el presupuesto participativo.

2.7 Participación

El elemento central del mecanismo de presupuesto participativo es lograr la participación de la ciudadanía en el proceso; es complicado lograr desde el inicio una participación amplia, ya que el primer ejercicio, generalmente es el de familiarización por parte del gobierno y de la ciudadanía, además de identificar qué cambios se pueden ir haciendo durante el proceso, a través de una evaluación.

Al respecto Cabannes, (2004) describe que, en las experiencias con participación individual y directa, las tasas se sitúan usualmente entre el 1% y el 15% de la población con derecho a voto. Los casos con más de 15% de participación son excepcionales. Generalmente, la participación es mayor en las ciudades de menor tamaño o cuando las asambleas se hacen en regiones pequeñas.

Las ciudades que han aplicado el instrumento de presupuesto participativo muestran variación en la participación de la población en el proceso, desde luego el mayor reto es iniciar, ya que tanto el gobierno como la ciudadanía se empiezan a involucrar y conocer cómo funciona, además de estar en un proceso de prueba y error y de ahí obtener la experiencia para hacer las mejoras respectivas. Un dato interesante es que las ciudades más pequeñas, tienen una mayor participación, cuyos factores pueden ser una menor población o una mayor facilidad de la administración gubernamental, para llegar a cada habitante.

Por ejemplo, la participación inicial en Porto Alegre, Brasil fue baja; en el primer año en la mayoría de las regiones, y muy baja en aquellas sin una previa tradición de organización social. Los bajos niveles de participación en casi todas las regiones probablemente estuvieron ligados a la incertidumbre acerca de la capacidad del gobierno para ofertar los servicios públicos. Sin embargo, a inicios del segundo año hubo un gran cambio en el patrón de participación (Isunza y Olvera, 2006).

2.7.1 ¿Una participación limitada resta legitimidad al proceso?

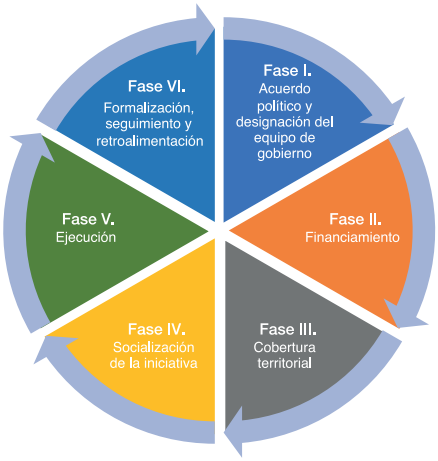
Ahora, el cuestionamiento que se puede presentar al realizar el primer ejercicio de presupuesto participativo es, si la baja participación de la población le quita legitimidad al proceso, en estricto sentido puede convertirse en un riesgo, por lo cual es importante diseñar bien el proceso y una intensa jornada de información a la ciudadanía, para que se incentive la mayor participación.

Cabannes (2004), menciona que una de las metas más importantes es que el proceso obtenga legitimidad frente a la mayoría de los ciudadanos, incluyendo aquellos que no participaron. Esta legitimidad se construye a través de un gran esfuerzo de comunicación desde el municipio para que la población se sienta parte del proceso y para que tengan acceso a la información y decisiones tomadas en el presupuesto participativo.

2.8 El ciclo del presupuesto participativo

La información disponible en cuanto al ciclo del presupuesto participativo toma como base las fases desarrolladas en Porto Alegre, Brasil, con adaptaciones acorde a las necesidades de cada región o ciudad que lo ha aplicado. Por ejemplo, la Secretaría de Gobernación, Gobierno de México, (2015), propone un ciclo para la implementación del presupuesto participativo, el cual aplicó como prueba piloto de forma específica para la prevención social de la violencia, pero que en esencia conserva elementos de Porto Alegre y otras ciudades que lo han aplicado.

Figura 20
El ciclo del presupuesto participativo



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Gobernación, Gobierno de México (2015).

Para una mejor comprensión y en su caso adaptación para su implementación en los municipios (2015), se presenta cada fase, de acuerdo con la información emitida por la Secretaría de Gobernación, Gobierno de México.

En la primera fase, se llevan a cabo los acuerdos políticos, así como la designación del equipo de gobierno, que involucra al Presidente Municipal y a los integrantes del Cabildo, servidores públicos, así como las áreas involucradas y se procede a crear una Comisión Municipal de Presupuesto Participativo. Se realiza un autodiagnóstico, se definen los recursos susceptibles a ser reorientados, se elabora el cronograma del proceso y una convocatoria ciudadana que aprueba el Cabildo. La Comisión Municipal de Presupuesto Participativo, sugiere tener por lo menos a un integrante de las áreas de finanzas, planeación, administración, jurídica, desarrollo social, comunicación y control interno; lo cual, no es limitativo, de acuerdo con la estructura que tiene cada municipio, puede designar a las áreas que participarán en dicha Comisión tanto técnicas como operativas.

Respecto a la segunda fase, se aborda el financiamiento del presupuesto participativo, la cual no requiere de recursos adicionales a los del presupuesto de egresos, solo se procede a una reconfiguración de los recursos financieros susceptibles de utilizarse, y una reorganización de los activos humanos y materiales ya existentes. Los montos que se presentan a la población, los calcula el mismo gobierno municipal con base a estudios de carácter social, administrativo, jurídico y financiero, con esto se garantiza que no se afecte el presupuesto destinado a otros rubros, el parámetro es decisión del gobierno respecto al gasto de inversión. Cuyos gastos extras mínimos, se destinan a la logística, difusión, así como las jornadas de votación.

Dentro de la tercera fase, referente a la cobertura territorial del presupuesto participativo, se busca contribuir a incrementar la cercanía con la población, considerando la división territorial del municipio, lo que permite considerar a todas las comunidades, pero también depende del diseño y decisiones de cada gobierno municipal.

En el caso de la cuarta fase, concerniente a la socialización de la iniciativa, se concentra en llevar a cabo asambleas informativas, conservando como punto central la información, se capacita a los servidores públicos, una difusión pública y se desarrollan las asambleas informativas, conservando durante el proceso un monitoreo y evaluación continua. Se sugiere realizar una matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), lo que permite contar con un autodiagnóstico certero de las propuestas a incluirse en el presupuesto participativo.

Posteriormente en la quinta fase, se contempla la ejecución del presupuesto participativo, un proceso de deliberación, al elegir a los representantes se revisa el auto reglamento, se presentan las propuestas, así como el estudio de viabilidad técnica, financiero y normativo de las propuestas, se procede a la votación, seguido de la sistematización de los resultados, y como en cada etapa, se contempla de forma permanente el monitoreo y evaluación.

Finalmente, en la sexta fase, se da continuidad a la ejecución, se formaliza, dando seguimiento y una retroalimentación, partiendo de una validación y compromiso por parte del Ayuntamiento, se integran las propuestas elegidas al presupuesto de egresos, evaluando y retroalimentando la experiencia del presupuesto participativo, y concluye con la rendición de cuentas, para dar paso al inicio del nuevo ciclo.

Esta es una propuesta que formuló la Secretaría de Gobernación, con base en experiencias internacionales del presupuesto participativo, conservando aspectos esenciales de Porto Alegre, Brasil, Cane, Honduras y New York, E.U.A. Cada municipio puede adaptar el modelo, utilizando las mejores prácticas y resultados obtenidos por otras ciudades del mundo, que les permita garantizar el éxito en el proceso.

2.8.1 Rol del gobierno local a lo largo del proceso

Los gobiernos locales, como el municipio tienen un papel trascendente en la implementación del presupuesto participativo, ya que en las experiencias a nivel internacional demuestran que los gobiernos de las ciudades han sido los encargados de implementarlo. Por su cercanía con la ciudadanía, además de tomar las decisiones presupuestarias y llevar a cabo la ejecución de las decisiones, agilizando el proceso y participan los servidores públicos que forman parte de la administración municipal.

Cabannes (2004) considera que, entre las funciones más importantes de los gobiernos locales, en el diseño e implementación del proceso, es la apropiación por parte del aparato administrativo de las decisiones tomadas en los espacios de participación. Así como también se convierte en un actor proactivo con la responsabilidad de crear mecanismos que aseguren una visión de conjunto de los problemas y demandas de la ciudad.

El presupuesto participativo, se convierte en un mecanismo que fortalece al gobierno local, a sus integrantes, a través de acciones que facilitan su implementación y adaptación a las necesidades del municipio. Por lo cual se vuelve de suma importancia que se cumplan los compromisos adquiridos en la implementación de este, ya que dará credibilidad a la administración y fortalece su vinculación con la ciudadanía.

2.8.2 Costo oportunidad

En cuanto al costo beneficio de implementar el presupuesto participativo, en primera instancia, se señala que no se requieren recursos adicionales, sino destinar recursos existentes, para dejar la decisión de su destino a la ciudadanía, en segunda instancia en cuanto a beneficios u oportunidades, es lograr fortalecer el vínculo gobierno y ciudadanía.

En adición, Montecinos y Contreras (2019) agrega que, en cuanto a los factores de costo, se encuentran el gasto monetario que implica al participante tomar parte de una iniciativa de participación ciudadana; y el tiempo que debe dedicar el participante al espacio de participación.

Para el caso de los gobiernos municipales, solo se requiere invertir tiempo en capacitación y utilizar recursos humanos, materiales y financieros, disponibles, sin necesidad de requerir recursos adicionales. Así como la capacidad de movilización de la ciudadanía en el proceso.

2.9 En el contexto internacional

El presupuesto participativo se origina de manera oficial en Brasil siendo adoptado y adaptado por diversas ciudades de distintos países, en algunos casos originados de forma espontánea y en otros casos por cumplimiento a determinada normatividad de participación ciudadana.

2.9.1 El apoyo de los organismos internacionales

A nivel internacional, el presupuesto participativo es reconocido, al ser un instrumento de participación ciudadana innovador y que cuenta con un proceso que permite su instrumentación en los diferentes países.

Por esta razón, Comas (2010) expresa que la noción de presupuesto participativo, siempre con menciones a la buena práctica que supone la experiencia de Porto Alegre comienza a ser reconocida por los organismos internacionales a finales de la década de los años noventa. La primera mención se realizó en el Encuentro Mundial Hábitat II de Naciones Unidas que se celebró en Estambul en 1996. Adicionalmente, Gómez enfatiza que el presupuesto participativo es ampliamente avalado por los organismos internacionales puesto que coincide con los análisis del Banco Mundial, en cuanto a la necesidad de que los países impulsen buenas prácticas de gobierno y controlen la corrupción, asunto que se convierte en la bandera para aceptar o rechazar préstamos (2007:67).

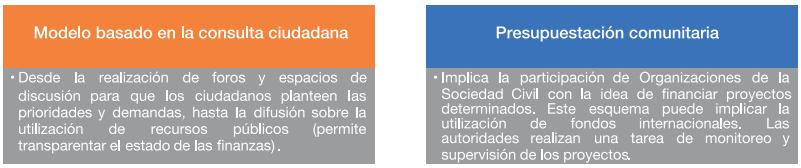
El que el presupuesto participativo cuente con reconocimiento por parte de organismos internacionales como Naciones Unidas, el Banco Mundial, entre otras, le da fortaleza institucional, para brindar mayor confianza a aquellos países que quieran implementarlo, generando los espacios de participación y una buena práctica pública, fortaleciendo así la transparencia.

2.9.2 Experiencias en Europa y Asia

En los últimos años, el presupuesto participativo ha adquirido mayor fuerza, en el caso de Europa y Asia, además de dicho mecanismo, han surgido esquemas similares.

Figura 21

Esquemas similares al presupuesto participativo utilizados en Europa



Fuente: Elaboración propia con información de Ayala (2014:84-85).

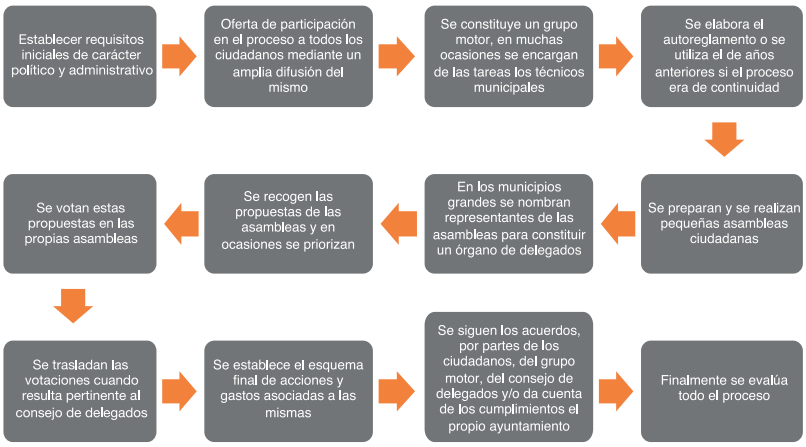
Tomando elementos del proceso de presupuesto participativo, se desarrollan otros mecanismos de participación ciudadana. Como ha sido en Europa, que han aplicado el modelo basado en la consulta ciudadana y la presupuestación comunitaria, en donde prevalecen características como: foros, difusión, proyectos, transparencia y la supervisión, que fortalecen a dichos mecanismos.

2.9.2.1 España

Comas (2010) destaca que, en España la noción y la idea del presupuesto participativo se propone por primera vez, por el Ayuntamiento de Córdoba, y de forma casi simultánea en otros municipios gobernados por Izquierda Unida e Iniciativa Per-Catalunya. El procedimiento de implementación parte por establecer los requerimientos iniciales, considerando aspectos políticos, así como administrativos y finaliza con la evaluación de este.

Figura 22

Procedimiento del presupuesto participativo en España



Fuente: Elaboración propia con información de Comas (2010:24).

2.9.2.2 China

En el caso de China, de acuerdo con Ayala (2014), el presupuesto participativo fue inducido a partir de 2005 por la Fundación China para la Investigación del Desarrollo, aunque ya se habían presentado algunas experiencias previas. La ciudad de Huinan, China, de 2004 a 2006 ejerció el 15% de su presupuesto a través de la selección de parte de los ciudadanos de los proyectos a realizar. Bajo este esquema se han realizado un total de 32 proyectos.

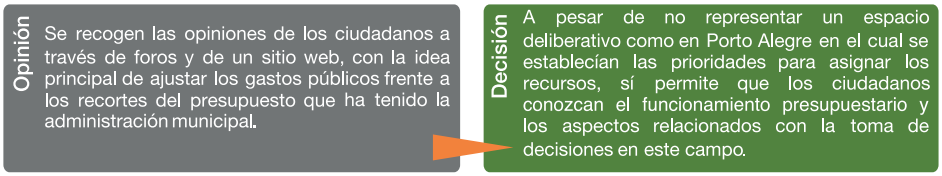
Otro de los casos que destacan es de la ciudad de Wuxi, China, el presupuesto participativo permitió crear una dinámica de integración social formada por un conjunto de valores y creencias comúnmente aceptadas por los miembros de la comunidad. Es decir, el proceso deliberativo creó un discurso común y metas compartidas por los habitantes, lo cual es significativo por tratarse de un contexto de reducido margen de participación (Ayala, 2014).

Los procesos se han desarrollado contemplando las características similares a Porto Alegre, Brasil, pero la participación en China, a comparación con dicha ciudad ha sido baja, por el poco interés de la ciudadana en formar parte del proceso.

2.9.3 Estados Unidos de América

En los Estados Unidos de América, se han aplicado mecanismos de participación ciudadana, en especial para la asignación de recursos, los cuales han sido bien aceptados por la población, como es el caso de la ciudad de Denver Colorado, E.U.A., cuyo procedimiento contempla la opinión y la decisión.

Figura 23
Procedimiento del presupuesto participativo en Denver, E.U.A.



Fuente: Elaboración propia con información de Ayala (2014:82-83).

En otras ciudades como Los Ángeles, E.U.A., se implementaron mecanismos de participación ciudadana, donde se presentan proyectos prioritarios; a partir del 2002 se comenzó a desarrollar el día del presupuesto, en el cual los funcionarios capacitan a la ciudadanía en materia presupuestal.

2.9.4 En Latinoamérica

En el caso de los países latinoamericanos, también han implementado el presupuesto participativo, como mecanismo de gestión, el cual permite la vinculación entre el gobierno y la ciudadanía, para decidir el destino de un porcentaje del presupuesto.

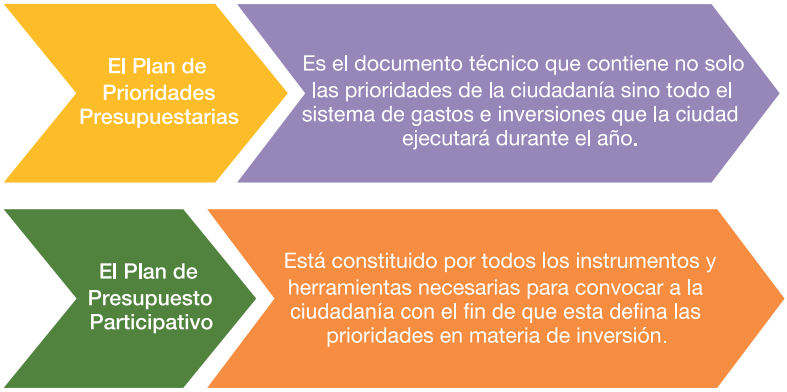
2.9.4.1 Argentina

Este inicia en un marco de reconstitución política posterior a la crisis del 2001 y manifiestan una impronta distinta a las políticas participativas características de la década de los noventa. Es una política de participación en la etapa de toma de decisiones que la diferencia de aquellas impulsadas a partir de la reforma del Estado orientadas a la implementación de servicios para poblaciones de bajos recursos, asociadas con la focalización de las políticas públicas (Pagani, 2016).

El sistema de gestión financiera y control de las entidades gubernamentales, que se implementó en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, prevé dos instrumentos, siendo el Plan de Prioridades Presupuestarias y el Plan de presupuesto participativo para su aplicación.

Figura 24

Sistema de gestión financiera y control de las entidades gubernamentales de Buenos Aires, Argentina



Fuente: Elaboración propia con información de Rodríguez (2003:45).

El plan de prioridades presupuestarias pasa por la aprobación de la Asamblea Legislativa, por otro lado, el plan de presupuesto participativo, en el cual las prioridades en materia de inversión, se hace en cada uno de los barrios en las que se divide la ciudad.

2.9.4.2 Chile

En la opinión de Montecinos en Chile, "el diseño del presupuesto participativo depende básicamente de la voluntad política del alcalde, condición que se transforma en fundamental para el desarrollo de este mecanismo de democracia participativa" (2011:82).

Agrega Briseño (2011) que la naturaleza de los recursos fiscales destinados al presupuesto participativo es esencialmente municipal. En todos los casos no se discute la totalidad del presupuesto y sólo se hace sobre una pequeña porción que no supera en su mayoría el 3% del total del presupuesto. Además de que se tiende a valorar más el proceso de votación que de deliberación, y la ciudadanía se moviliza con mayor facilidad a escala barrial que a escala de ciudad.

En el caso de Chile, los alcaldes son quienes deciden implementarlo, además de su decisión en el diseño, dando mayor peso al ejercicio del voto, cuyos recursos son de origen municipal, del cual se permite la influencia de la ciudadanía. En la tabla se muestra la dimensión financiera del presupuesto participativo en algunos municipios de Chile que lo han aplicado.

Tabla 7

Dimensión financiera del presupuesto participativo en Chile

Municipio	Porcentaje con relación al presupuesto municipal total
Rancagua	1.15%
Talca	1.17%
Puerto Montt	0.74%
La Pintana	1.15%
Cerro Navia	3.08%
San Antonio	3.23%
San Joaquín	1.67%
Buín	3.33%
Lautaro	1.35%
Purranque	0.73%
Negrete	4.83%
Freirina	5.07%

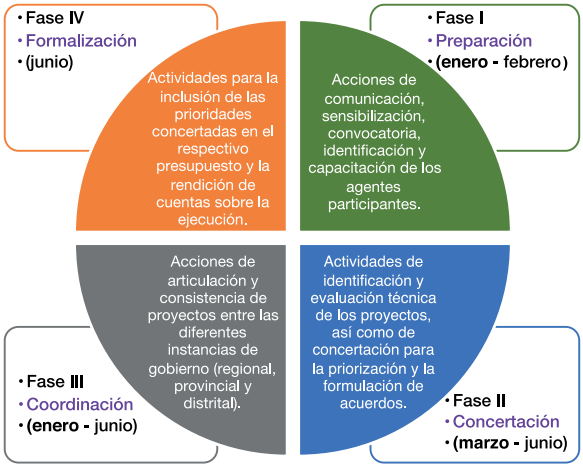
Fuente: Elaboración propia con información de Briseño (2011, p.66-67).

Se aprecia que en la mayoría de los municipios el porcentaje del presupuesto participativo no rebasa el 2% del presupuesto de egresos, en el caso del municipio de Freirina, Chile, superó 5% del presupuesto total y el que menos presupuesto destinó fue el municipio de Purranque, Chile, con solo un 0.73%.

2.9.4.3 Perú

Postula Paredes, et al., que en Perú, el presupuesto participativo es un proceso normado por la Ley 28056 publicada el 8 de agosto del 2003 en el diario oficial, y su reglamento vigente aprobado por el artículo 2° del Decreto Supremo Número 142-2009-EF publicado el 24 junio del 2009 (2018:5). Las fases del Presupuesto en Perú contemplan la preparación, la concertación, la coordinación y la formalización.

Figura 25
Fases del Presupuesto en Perú



Fuente: Elaboración propia con información de Paredes, et al. (2018:37).

En la primera fase del proceso, se llevan a cabo acciones de capacitación a los actores que participarán, así como de comunicación y se les sensibiliza acerca del mecanismo. En la segunda fase, se identifican los proyectos, además de evaluarse tanto técnica, como financieramente, adicionalmente de establecerse los acuerdos. En la tercera fase se articulan los proyectos y finalmente en la cuarta fase, se incluyen los proyectos en el presupuesto de egresos, se ejecutan, y se procede a rendir cuentas de la aplicación del proceso y de los recursos aplicados.

Rodríguez señala que, en el distrito de Villa el Salvador, Perú, "en el primer año se asignó una cantidad de dinero para iniciar el presupuesto participativo que corresponde al 30% del presupuesto municipal de inversiones, monto sobre el cual la población toma decisiones sobre las obras y proyectos a realizar" (2003:48). Una cantidad considerable, que supera en la mayoría de los casos que lo han aplicado. Dicho porcentaje se distribuye en las zonas, según la combinación de tres variables.

Figura 26

Variables para asignar recursos del presupuesto participativo en Villa el Salvador, Perú

Fuente: Elaboración propia con información de Rodríguez (2003, p.48).

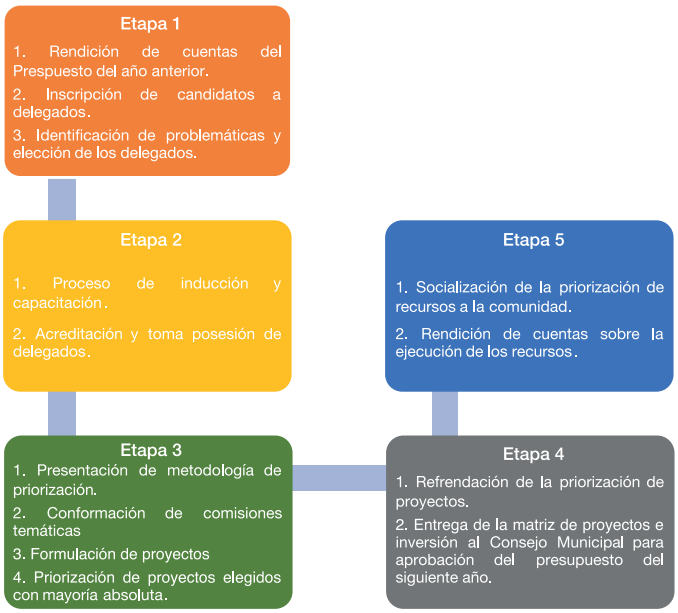
De la primera variable, se privilegia a las zonas más pobres, respecto de la segunda variable, en donde se concentre mayor población, se les designa mayor presupuesto y en la tercera variable, se considera también en primera instancia a quienes cumplen con el pago de sus contribuciones. Finalmente, se convoca a las asambleas de pobladores, donde se definen los proyectos a llevarse a cabo.

2.9.4.4 Colombia

Sáenz señala que "en el año 2004, surgió en la ciudad de Medellín, Colombia, el proceso de presupuesto participativo con una perspectiva que buscaba integrar el desarrollo de la ciudad con la planeación y el desarrollo de las comunas y corregimientos" (2017:117). Surgen tras su concepción y experimentación en otras localidades latinoamericanas y luego de la disposición normativa y social para asumir la participación como parte constitutiva del Estado colombiano (León, Hincapié y Villa, 2016).

Figura 27.

Ciclo de presupuesto participativo de Medellín, Colombia aplicado durante el periodo 2014-2016



Fuente: Elaboración propia con información de Sáenz (2017, p.118).

En el caso de Medellín Colombia, el ciclo comienza con informar los resultados del año anterior, el proceso de selección de delegados; en la segunda etapa se lleva la capacitación, además de tomar posesión los delegados electos; en la tercera fase se presenta la metodología a aplicarse, se integran las comisiones temáticas, se formulan y votan los proyectos; en la cuarta se priorizan los proyectos; y en la quinta etapa se refrenda y desarrollan los proyectos, además de iniciar con los preparativos del presupuesto participativo del siguiente año, identificada por la matriz de proyectos propuestos.

Existen más países que en Latinoamérica han aplicado mecanismos de participación ciudadana, como el presupuesto participativo y similares, destacando solo algunos de ellos, para dimensionar las experiencias, además de contextualizar, como el caso de México.

2.10 En México

México no ha sido ajeno a la aplicación del presupuesto participativo, son varios los ejemplos de municipios que lo han implementado y en diversas épocas, incluso no existe un acuerdo entre los diversos autores, de en cuál municipio se aplicó por primera vez, ni el año. De acuerdo con Ayala, las primeras experiencias de presupuesto participativo en

México, “se dan en el municipio de San Pedro Garza y algunos otros del área metropolitana de Monterrey, a finales de la década de los noventa, sin embargo, no llegan a ser prácticas institucionalizadas” (2014:86).

Por otro lado, manifiesta Escamilla que, en México, “el presupuesto participativo se puso en práctica a nivel subnacional por primera ocasión en el año 2000, en el municipio de Santa Catarina, Nuevo León. Posteriormente lo implementaron algunas regiones de Jalisco, el Estado de México y las delegaciones de la Ciudad de México” (2019:180).

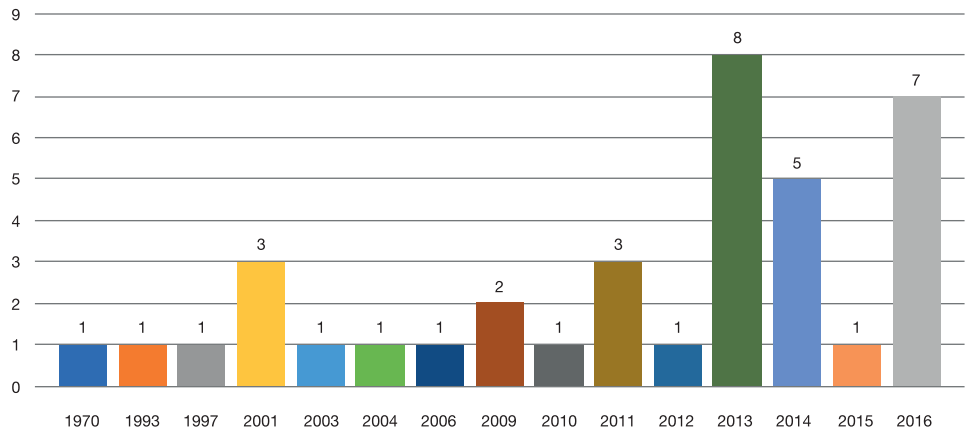
A juicio de García y Téllez, “las primeras experiencias lo más parecidas a ello se dieron en 1970 y en 1993, aunque no se les ha reconocido como tales. Este papel se ha asignado a las desarrolladas en 1997 y a las de los años dos mil en adelante” (2018:10).

2.10.1 En las entidades federativas de México a 2016

En el caso de México, hay varias experiencias en la aplicación del presupuesto participativo, en los cuales se manifiesta la falta de continuidad en su aplicación, principalmente por el cambio de partido en el poder. Se identifican algunas de las experiencias de presupuesto participativo, reconocidas desde 1970, hasta el 2016.

Gráfica 1

Experiencias de la primera activación de presupuestos participativos en México a 2016



Fuente: Elaboración propia con información de García y Téllez (2018:10-11).

Como se observa, desde 1970 se tiene registros de los primeros ejercicios similares al presupuesto participativo, sin embargo, no son reconocidos institucionalmente como tal, ya que es hasta 1988, cuando en Porto Brasil, nace como un proceso bien definido, que es adoptado en todo el mundo, en 2008 se tiene el mayor registro de ejercicios de presupuesto participativo.

Tabla 8

Presupuesto participativo en las entidades federativas de México a 2016

Estado	Municipio	Gobierno donde se implementa	Fechas de inicio y reinicio				Estatus
			Inicio	Fin	Inicio	Fin	
Aguascalientes	Aguascalientes	Municipal	2012	2012	-	-	Inactivo
Chiapas	Palenque	Municipal	2015	2015	-	-	Inactivo
Coahuila	Saltillo	Municipal	2014	2014	-	-	Inactivo
Ciudad de México	En alcaldías	Ciudad de México	2011	-	-	-	Activo
	Tlalpan	Alcaldía	2001	2003	-	-	Inactivo
	Miguel Hidalgo	Alcaldía	2001	2005	-	-	Inactivo
	Cuauhtémoc	Alcaldía	2001	2001	-	-	Inactivo
Durango	Estado	Municipal	2004	2009	-	-	Inactivo
Estado de México	Ecatepec de Morelos	Municipal	2006	2009	-	-	Inactivo
	Tlalnepantla	Municipal	2014	2015	-	-	Inactivo
	Naucalpan	Municipal	2014	2014	-	-	Inactivo
Hidalgo	Mineral de la Reforma	Municipal	2014	2014	-	-	Inactivo
Jalisco	Acatlán de Juárez	Municipal	2016	-	-	-	Activo
	Cihuatlán	Municipal	2016	-	-	-	Activo
	Cuquío	Municipal	1993	2002	-	-	Inactivo
	Guadalajara	Municipal	2013	2013	2016	-	Activo
	Juanacatlán	Municipal	2016	-	-	-	Activo
	La Barca	Municipal	2013	2013	-	-	Inactivo
	Lagos de Moreno	Municipal	2013	2013	-	-	Inactivo
	Tepatitlán de Morelos	Municipal	2013	2013	-	-	Inactivo
	Tlaquepaque	Municipal	2010	2012	2016	-	Activo
	Tlajomulco	Municipal	2011	-	-	-	Activo
	Zapopan	Municipal	2016	-	-	-	Activo
	Tonalá	Municipal	2016	-	-	-	Activo
	Zacoalco	Municipal	2016	-	-	-	Activo
	Zapotlán	Municipal	2016	-	-	-	Activo
	Puerto Vallarta	Municipal	2013	-	-	-	Activo
	Etzatlán	Municipal	2013	2014	-	-	Inactivo
Michoacán	En zonas rurales	Estatal	2009	2011	-	-	Inactivo
	Numarán	Municipal	2013	2013	-	-	Inactivo
Nayarit	Tepic	Municipal	1970	1972	2015	-	Activo
Nuevo León	San Pedro Garza García	Municipal	2003	2009	2012	2015	Inactivo
	Santa Catarina	Municipal	1997	2000	2007	2011	Inactivo
Puebla	San Pedro Cholula	Municipal	2014	-	-	-	Activo
	Puebla	Municipal	2011	2012	2015	-	Activo
Quintana Roo	Solidaridad	Municipal	2009	2011	-	-	Inactivo
Sonora	Por el estado en municipios	Estatal	2013	2013	-	-	Inactivo

Fuente: Elaboración propia con base en la tabla de García y Téllez (2018:11).

Se identifica que la primera experiencia de una actividad similar al presupuesto participativo se originó en el municipio de Tepic, Nayarit, sin embargo, no se le reconoce como tal. Por otro lado, los municipios de Jalisco y las alcaldías denominadas delegaciones de la Ciudad de México, son quienes han aplicado en más ocasiones el mecanismo de presupuesto participativo, además de dar continuidad al mismo, con registros al 2016.

En el caso de Ciudad de México este ejercicio participativo fue implementado inicialmente en 2001, de manera informal en virtud de que no se disponía de un sustento legal específico, en tres alcaldías: Cuauhtémoc, Tlalpan y Miguel Hidalgo; gobernados por partidos de izquierda y de derecha. En todos los casos la metodología fue inspirada básicamente por la experiencia de Porto Alegre (Casas y Ávila, 2015).

De forma regular desde 2011 para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de Participación Ciudadana, a través de dos acciones, se genera la definición de acciones prioritarias fijadas por medio de una consulta y la determinación de la forma en que se van a ejercer los recursos aprobados (Ayala, 2014).

Naturalmente, al implementar dicho mecanismo en México, ha generado sus particularidades, con efectos tanto positivos como negativos, los niveles de participación y el esquema de operación, en algunos de los casos que lo han aplicado, de acuerdo con Escamilla (2019).

Tabla 9

Efectos de aplicación del presupuesto participativo a nivel local en México

Localidad Periodo implementación	Ecatepec (EDOMEX) 2007-2008	Santa Catarina (Nuevo León) 2000-2003	Guadalajara (Jalisco) 2011	Tlalpan (CDMX) 2001-2003	Iztapalapa (CDMX) 2010
Efectos negativos	Falta de voluntad política para su continuación. Limitaciones estructurales y económicas.	Falta de voluntad política para su continuación. Recursos insuficientes para su continuación.	Politización de los mecanismos de participación ciudadana. Falta de difusión.	Limitaciones jurídicas. Partidización de comités vecinales. Poca transparencia del ejercicio presupuestal. Falta de coordinación.	Falta de reuniones del comité ciudadano y Gobierno delegacional. Falta de transparencia y rendición de cuentas.
Efectos positivos	Mejora de la calidad de vida. Gestión democrática en la distribución de recursos. Ciudadanización de la vida pública.	Acercamiento entre el Gobierno y la sociedad. Participación comprometida y trabajo en equipo. Creación de asociaciones vecinales.	Mejora en las condiciones de vida de las colonias. Mejor relación entre Gobierno y sociedad. Creación de asambleas comunitarias. Voluntad política para continuar con el proceso.	Impartición de talleres de concientización ciudadana. Equipos de monitoreo.	Asambleas comunitarias como medio de diálogo.
Nivel de participación	Participación del 53% de las comunidades (13,812 vecinos) en las urnas durante el ejercicio.	Aprobación de treinta y nueve proyectos ciudadanos. Aprobación de noventa y ocho proyectos escolares.	Desde 2009 y hasta la fecha, la participación ha sido de alrededor del 20% de la ciudadanía.	2001: 8,234 proyectos elaborados/11,472 votos. 2002: 6,027 proyectos elaborados/18,993 votos. 2003: 2,110 proyectos elaborados/18,073 votos.	2,563 proyectos aceptados por votación.
Esquema operacional	Basado en el modelo de Porto Alegre.	Basado en el modelo de Porto Alegre.	Modelo denominado Programa de intervención por objetivos.	Basado en el modelo de Porto Alegre.	Basado en el modelo de Porto Alegre.

Fuente: Elaboración propia con base la tabla integrada por Escamilla (2019, p.181,182).

De los principales efectos negativos que enfrentan los municipios, es la voluntad política, así como la falta de transparencia. Por otro lado, los efectos positivos se plasman en una mejor calidad de vida y una mayor vinculación entre ciudadanía y gobierno. En cuanto a los niveles de participación, siempre se muestran variantes, generalmente con baja participación al inicio, pero acorde a los esfuerzos del gobierno, éste es incremental. Finalmente, al esquema de operación se apega al proceso formulado en Porto Alegre, Brasil.

Casas y Ávila (2015) destacan que la principal limitante para la viabilidad de los proyectos propuestos por los ciudadanos ha residido en el monto disponible, además de que se debe dividir entre el número de barrios, pueblos y colonias que conforman a cada demarcación. Adicionando que los proyectos específicos deben cumplir con viabilidad técnica y jurídica dictaminada por la propia autoridad organizadora.

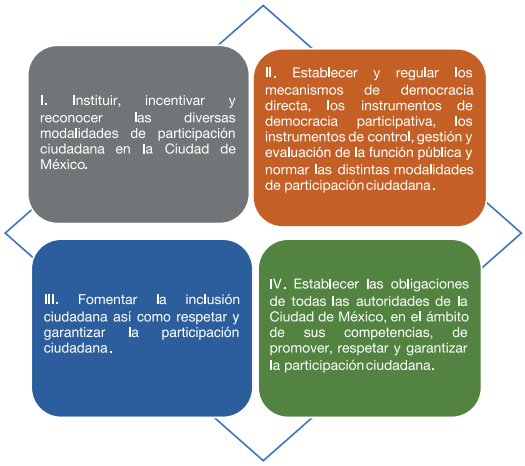
2.10.2 Ciudad de México

2.10.2.1 Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México

El 12 de agosto de 2019, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, No. 154 Bis, el Decreto por el que se abroga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal publicada en el 2004 y se expide la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

Figura 28

Objeto de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México

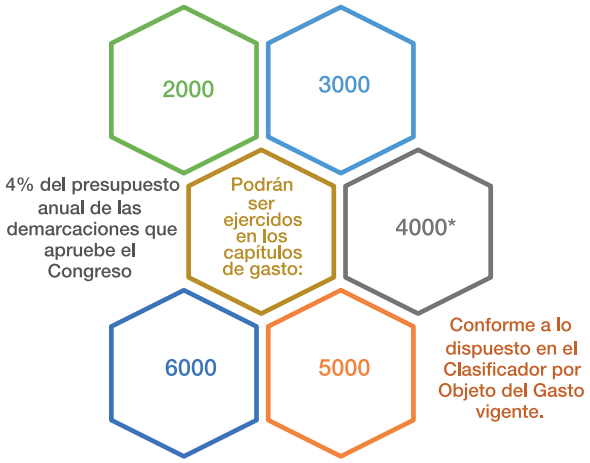


Fuente: Elaboración propia con información del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura (2019:2).

De igual manera, en dicha Ley, en el Capítulo VI, Título Sexto "De los Instrumentos de la Democracia Participativa", se establece lo relativo al presupuesto participativo, tales como el porcentaje y capítulos del gasto que se pueden aplicar.

Figura 29

Porcentaje y capítulos del gasto del presupuesto participativo en la Ciudad de México



*Las erogaciones con cargo al capítulo 4000 "Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas" sólo deberán ser ejecutadas en los casos en que las condiciones sociales lo ameriten, o que el proyecto sea enfocado al fortalecimiento y promoción de la cultura comunitaria, bajo los criterios que establezca la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, considerando las partidas del mencionado capítulo. Dichas erogaciones no deberán superar el 10% del total del monto ejercido del presupuesto participativo.

Fuente: Elaboración propia con información del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura (2019:28).

Los recursos se deben destinar para mejorar la infraestructura urbana, así como mejorar los espacios públicos, obras, servicios, además de actividades recreativas, culturales y deportivas. Es importante mencionar que dicha Ley señala que no suplen las obligaciones que ya tienen las alcaldías.

2.10.2.2 Proceso del presupuesto participativo en la Ciudad de México

En el mismo sentido, la diferencia a otros casos registrados en México es que, en la Ciudad de México, es de carácter obligatorio la aplicación del presupuesto participativo y se debe cumplir con un proceso claramente definido.

Tabla 10

Proceso del presupuesto participativo en la Ciudad de México

Fase	Actividades
Emisión de la Convocatoria	La emitirá el Instituto Electoral en la primera quincena del mes de enero, en la cual se especificarán de manera clara y precisa todas las etapas del proceso.
Asamblea de diagnóstico y deliberación	En cada una de las Unidades Territoriales se dará cita la Asamblea Ciudadana correspondiente a fin de realizar un diagnóstico comunitario de sus necesidades y problemáticas, contarán con el acompañamiento del Instituto Electoral y de personas especialistas en la materia.
Registro de proyectos	Toda persona habitante de la Unidad Territorial, sin distinción de edad, podrá presentar proyectos de presupuesto participativo ante el Instituto Electoral de manera presencial o digital.
Validación Técnica de los proyectos	El Órgano Dictaminador integrado en los términos de la presente Ley evaluará el cumplimiento de los requisitos de cada proyecto contemplando la viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, así como el impacto de beneficio comunitario y público.
Día de la Consulta	Los proyectos dictaminados favorablemente serán sometidos a consulta de la ciudadanía, la cual podrá emitir su opinión sobre uno de los proyectos. El Instituto Electoral será la autoridad encargada de la organización de dicha consulta, la cual se realizará el primer domingo de mayo.
Asamblea de información y selección	Posterior a la jornada electiva se convocará a una Asamblea Ciudadana en cada Unidad Territorial a fin de dar a conocer los proyectos ganadores, y se conformarán el Comité de Ejecución y el Comité de Vigilancia.
Ejecución de proyectos	La ejecución de los proyectos seleccionados en cada Unidad Territorial, se realizarán en los términos de la presente Ley, por los Comités de Ejecución y el Comité de Vigilancia del presupuesto participativo de cada Unidad Territorial.
Asambleas de Evaluación y Rendición de Cuentas	En cada Unidad Territorial se convocará a tantas Asambleas Ciudadanas como sea necesario, a fin de que sean dados a conocer de manera puntual informes de avance del proyecto y ejecución del gasto.

Fuente: Elaboración propia con información del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura (2019:29-30).

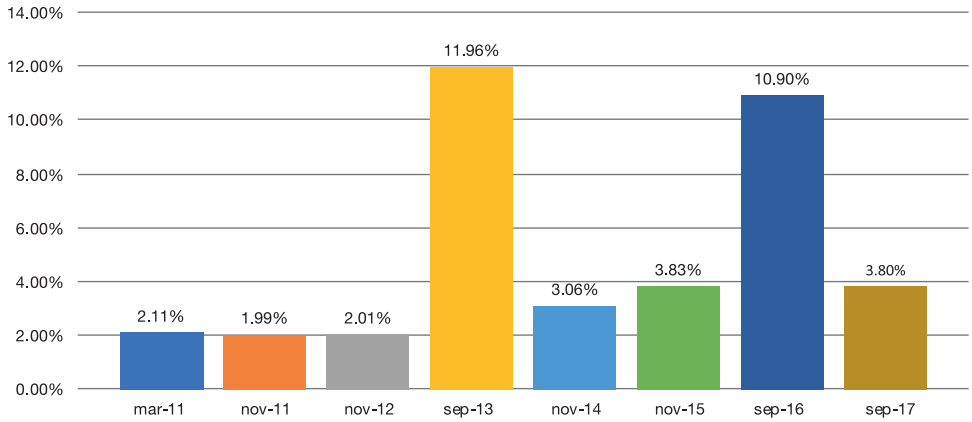
Una vez que se realiza la consulta y se dan a conocer los proyectos ganadores, a decir de Escamilla (2019) los rubros seleccionados pasan a ser contemplados en el plan de gastos del Gobierno de la Ciudad de México, y las instancias financieras se encargan de definir y asignar los recursos que serán utilizados. Para esto último, la Secretaría de Finanzas de la ciudad elabora un proyecto general que el Jefe de Gobierno presenta ante la Asamblea Legislativa, la cual lo discute y aprueba.

2.10.2.3 Niveles de participación ciudadana del 2011-2017

Los niveles de participación que se registran en la Ciudad de México muestran variación, que permite identificar el porcentaje de participación por año, del periodo 2011 al 2017.

Gráfica 2

Niveles de participación ciudadana en los ejercicios de presupuesto participativo en la Ciudad de México (2011-2017)



Fuente: Elaboración propia con información de Escamilla (2019:191).

De acuerdo al gráfico, los primeros tres años, se registró una participación alrededor del 2%, en el primer año, se obtuvo una participación del 2.11%, la cual mostró una ligera disminución en el segundo año y para el tercer año, se incrementó poco. En el año 2013, fue cuando mayor participación se ha registrado, con un total de 11.96%, al igual que en el año 2016, en el cual se registró una alta participación, correspondiente al 10.90%. En los años 2014, 2015 y 2017, se observa una baja intervención menor al 4%.

Escamilla (2019) señala que, si se considera la participación desagregada en cada una de las alcaldías de la capital, se pueden observar algunas diferencias. En demarcaciones como Azcapotzalco e Iztacalco, los habitantes tienden a participar con mayor frecuencia, 10.02% y 6.46%, respectivamente, en niveles que contrastan con territorios como Benito Juárez, Cuauhtémoc y Tláhuac, donde la afluencia apenas alcanza un 2% ó 3%. En el resto de las alcaldías, oscila entre 4% y 5%.

Arredondo refiere que "como todo proyecto, al implementarse existieron dificultades de arranque, debido a que las personas tenían apatía en participar y no creían en las bondades que éste podía ofrecer. Sin embargo, poco a poco la participación se ha venido incrementando, no al 100%, pero cada año va creciendo la intervención de los ciudadanos" (2019:107).

2.10.3 Zapopan

En el caso de Zapopan, Jalisco, se ha llevado la aplicación del presupuesto participativo, por varios años de forma consecutiva, ya que dicho municipio cuenta con un Reglamento

de Participación Ciudadana para la Gobernanza, el cual establece en su Artículo 22, que entre los mecanismos de participación ciudadana de democracia directa se encuentra el presupuesto participativo.

En la misma Ley, en el Capítulo Segundo, denominado de las Disposiciones Comunes a los Mecanismos de Participación Ciudadana, Sección Segunda, del presupuesto participativo, se definen las generalidades de este, como fechas, presupuesto, difusión y revisión. Destaca el artículo 58, que señala que "la ejecución de las obras públicas elegidas dentro del presupuesto participativo, podrán ser sujetas a revisión de la población a través de las auditorías ciudadanas mediante el Consejo Ciudadano de Control del Municipio".

De acuerdo con la Dirección de Participación Ciudadana del Gobierno de Zapopan, "en el Reglamento se instituyen los lineamientos de operación del presupuesto participativo; en ellos, se establece que los habitantes del municipio que paguen el impuesto predial eligen de entre un listado las obras públicas que desean que se realicen con el 15% de lo recaudado" (2019:3). Por lo tanto, como incentivo se privilegia a los contribuyentes cumplidos.

2.10.3.1 Procedimiento general

El procedimiento del presupuesto participativo en Zapopan, Jalisco, considera de manera general cinco etapas.

Figura 30
Procedimiento general del presupuesto participativo en Zapopan, Jalisco

Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección de Participación Ciudadana. Gobierno de Zapopan, 2019:3).

Tabla 11

Descripción del Procedimiento general para la implementación del presupuesto participativo, para el ejercicio 2019 en Zapopan, Jalisco

Etapa	Actividades
Foro taller	En sesión ordinaria celebrada el 30 de octubre de 2018, el Consejo Municipal de Participación Ciudadana determinó por unanimidad que las obras a incluirse en la boleta se seleccionarían en un foro-taller, mismo que se realizó el sábado 10 de noviembre de 2018 con la participación de la Asamblea Municipal, y contó con representantes de las 10 zonas establecidas.
Definición de obra	1. Se recopilaron las propuestas recibidas en anteriores ejercicios, que fueron valoradas como factibles por la Dirección de Obras Públicas. 2. Se separaron las obras por zona. 3. Se establecieron mesas de trabajo por zona, en las que se debatió sobre las obras enlistadas y se realizó un ejercicio de priorización. 4. Los resultados del ejercicio de priorización se asentaron en un acta por cada zona. 5. En sesión del Consejo Municipal celebrada al término del foro-taller, se formalizó la priorización de cada zona y se definieron las obras participantes.
Votación y cómputo	Durante los meses de enero, febrero y marzo de 2019, se realizó la consulta a la ciudadanía, principalmente en las recaudadoras del municipio y a través de internet; adicionalmente se realizaron jornadas de fomento a la gobernanza en algunas colonias del municipio y se atendieron las recaudadoras móviles, en las que se instalaron módulos receptores de voto. Para la participación en recaudadoras, se entregó a los ciudadanos la boleta, invitándolos a ejercer su derecho y seleccionar 3 obras del listado a través del voto libre y secreto. Para el voto en internet, al efectuarse el pago del predial, el ciudadano fue turnado directamente al sitio de la consulta, donde tuvo la oportunidad de votar

Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección de Participación Ciudadana. Gobierno de Zapopan, 2019:4-5).

El proceso de votación y cómputo empieza cuando el ciudadano acude a las oficinas recaudadoras para el pago del predial y concluye con el resguardo de las boletas, por parte de la Dirección de Participación Ciudadana de Zapopan, Jalisco.

Figura 31

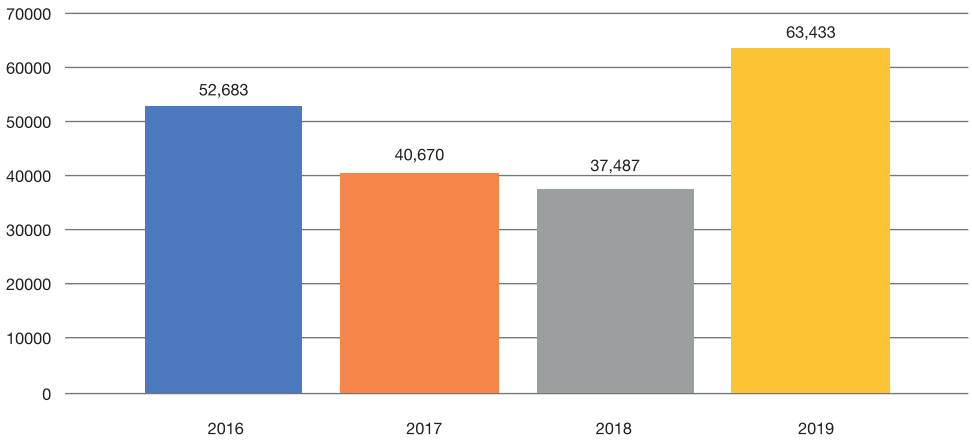
Votación y cómputo del presupuesto participativo en Zapopan, Jalisco

Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección de Participación Ciudadana. Gobierno de Zapopan (2019:5).

Participación total

Al igual que la Ciudad de México, en Zapopan, Jalisco se registra una participación que muestra variación entre cada año, evidenciando los niveles de participación en el periodo 2016-2019 que se ha implementado de forma consecutiva el presupuesto participativo en dicho municipio.

Gráfica 3
Comparativo de participantes en el presupuesto participativo en Zapopan, Jalisco



Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección de Participación Ciudadana. Gobierno de Zapopan (2019:6).

Se aprecia que en 2019 se registra un incremento del 69% respecto al año anterior, obteniéndose una votación de 63,433 participantes, siendo la mayor votación, del cual, el 71% fue voto físico y 29% vía internet. En el año 2016, también se registró una participación relevante, al contar con 52,683 participantes.

2.11 En el Estado de México

En algunos municipios han optado por la implementación del presupuesto participativo, entre los cuales se encuentra Ecatepec, Metepec, Naucalpan y Tlalnepantla, abordando algunos aspectos importantes en los casos de Ecatepec en el periodo municipal 2006-2009 y en Metepec en el periodo 2016-2018.

2.11.1 Caso Ecatepec

Durante la administración municipal 2006-2009, se implementó el mecanismo de presupuesto participativo, el cual, de acuerdo con Peralta, et al., se planteaba para potenciar la participación ciudadana informada y organizada, instalar como principio rector la transparencia y rendición de cuentas, entre otros planteamientos, además de aplicar los principios metodológicos y con apego a los criterios de proceso deliberativo emanados de Porto Alegre y de la experiencia del municipalismo democrático brasileño (Peralta, et al., 2015:9-10).

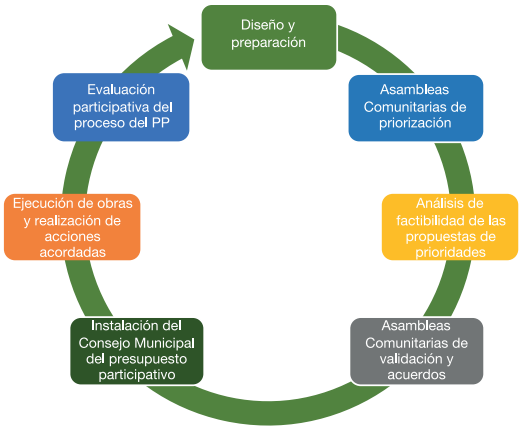
Se propuso devolver a cada comunidad, en obras y acciones públicas, lo aportado en pagos de impuesto predial y sus derivados durante el primer año de gobierno (año previo a la realización del presupuesto participativo); es decir, lo recaudado del 17 de agosto de 2006 al 16 de agosto de 2007 (Peralta, et al., 2015).

Del equipo de gobierno y asesoría participaron 250 personas de las áreas y responsabilidades, encabezadas por el Presidente Municipal, la Dirección de Obras Públicas, Dirección de Gobierno, Secretaría Técnica, Tesorería, Contraloría, Servicios Públicos, Seguridad Pública, Comunicación, entre otras.

El proceso del presupuesto participativo de Ecatepec

Realizado desde un planteamiento conceptual y metodológico, con enfoque territorial, el cual fue aportado por el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C. (COPEVI), y contempló siete momentos partiendo de su diseño y concluyendo con la evaluación del proceso (Peralta, et al., 2015).

Figura 32
Proceso del presupuesto participativo de Ecatepec



Fuente: Elaboración propia con información de Peralta, et al. (2015:19).

El proceso inició en el segundo semestre de 2007, contemplando que las acciones definidas con base en la priorización ciudadana se tendrían que incorporar en el Programa Operativo Anual (POA) del ejercicio fiscal 2008, como se observa en el "Plan de Trabajo para la realización del presupuesto participativo 2007 - 2008" (Peralta, et al., 2015:20).

Tabla 12

Realización del presupuesto participativo 2007-2008 en Ecatepec

Actividad	Fecha
Acuerdos iniciales	julio 2007
Diseño del proceso	julio- agosto 2007
Entrega de información de la Tesorería	agosto 2007
Diseño y edición de convocatorias y de materiales	agosto 2007
Capacitación a equipo operativo	agosto 2007
Convocatorias para asambleas	septiembre 2007
Realización de asambleas e integración de Comisiones del Presupuesto Participativo	octubre 2007
Elaboración de dictámenes: técnico, jurídico, social y financiero	octubre-noviembre 2007
Integración de prioridades de obras y acciones	diciembre 2007
Dictamen del Presidente Municipal	diciembre 2007
Cabildeo de prioridades con Regidores	diciembre 2007
Aprobación del Cabildo	diciembre 2007
Integración al POA	diciembre 2007
Realización de 2a. Asambleas, para devolución a las comunidades	enero 2008
Capacitación a Comisiones del Presupuesto Participativo	enero-febrero 2008
Realización de Obras y Acciones, seguimiento de las comisiones del Presupuesto Participativo	marzo-junio 2008
Instalación de COCICOVIS	marzo-junio 2008
Evaluación del Proceso 2007	julio 2008
Diseño del proceso 2009	agosto 2008

Fuente: Elaboración propia con información de Peralta, et al. (2015:40).

Comprensiblemente, el proceso requiere del desarrollo de cada actividad, sin embargo, algunos resultados que se pueden destacar de la experiencia del presupuesto participativo en Ecatepec son (Peralta, et al., 2015):

- Con este ejercicio, una parte sustantiva del gasto en obras y programas sociales se destinó a las prioridades marcadas por las comunidades (más de 218 millones de pesos).
- Se sensibilizó a la ciudadanía sobre la importancia del pago de impuestos en materia predial, incrementándose significativamente las aportaciones tributarias.
- Se involucra a todas las áreas de gobierno en un ejercicio de trabajo territorial.

- El proceso permitió mejorar las condiciones de vida en 316 comunidades al priorizarse obras o acciones necesarias en las comunidades, impactando a cerca de un millón de personas, además de generar un proceso comunitario de análisis del territorio donde hay sentido de pertenencia e identidad.

2.11.2 Caso Metepec

En el municipio de Metepec, Estado de México, se implementó por primera vez el mecanismo de presupuesto participativo, durante la administración 2016-2018, que de acuerdo con el Bando Municipal de Metepec publicado el 05 de febrero de 2017, en su artículo 49 párrafo segundo señala que "a través de la Dirección de Gobierno por Resultados se establecerá un modelo de presupuesto participativo, y la programación de sus obras y acciones se llevará a cabo en razón a los estudios que deriven en proyectos de gran impacto social" (53).

Considerado también dentro de su Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018, un conjunto de Obras y Acciones Prioritarias decididas de manera democrática y participativa por los barrios y localidades más importantes del municipio, una o dos como máximo en cada uno, y cuya realización se encuentra garantizada con la asignación de recursos a través de la modalidad de presupuesto participativo (Gobierno Municipal de Metepec, 2016). Dando así una base normativa a la implementación del mecanismo de participación ciudadana. El proceso contó con cinco etapas, partiendo de la emisión de la convocatoria y finalizando en la publicación de los resultados.

Figura 33
Proceso del presupuesto participativo de Metepec

Fuente: Elaboración propia con información de Cid (2019:63-64).

Para la edición 2016, la convocatoria se emitió en el mes de noviembre y los resultados se publicaron el 09 de diciembre del mismo año, correspondiente a la asignación de obras de 2017. En el caso de la segunda edición, en el mes de septiembre de 2017, se emitió la convocatoria del presupuesto participativo y se publicaron los resultados el 22 de noviembre del mismo año, para la asignación de obras en 2018.

La administración municipal, habilitó un portal de internet, en el cual se podían visualizar los módulos referentes a: ¿qué es?, beneficios, fases, convocatoria, presenta propuesta, votación y resultados. Permitiendo así a los usuarios contar con información suficiente del desarrollo del mecanismo de participación ciudadana y en el cual se llevó a cabo todo el proceso.

A través del micrositio web habilitado para el presupuesto participativo, se recibieron las propuestas ciudadanas, enviadas por cada edición y las que se determinaron viables: técnica, legal y financieramente:

Figura 34

Propuestas recibidas en cada año del presupuesto participativo de Metepec

Año	Propuestas recibidas	Propuestas viables
2016	56	10
2017	193	8

Fuente: Elaboración propia con información de Cid (2019:64).

Un proceso bien articulado, que logró una buena coordinación entre las diversas áreas de la administración municipal, aunado a que en la segunda edición incluyeron a las niñas, niños y adolescentes, con boletas especiales, lo cual lo llevó a ser un proceso incluyente y acreedor de reconocimientos.

En este caso, el municipio optó por trasladar todo el proceso de forma electrónica, lo cual también puede ser ejemplo para aquellos municipios que busquen implementarlo, y contar con una optimización de los recursos.

Capítulo 3

Aspectos metodológicos

3.1 Diseño de la investigación

La investigación es cuantitativa, y recurre al análisis estadístico, de tipo descriptiva, donde se describen variables identificadas, además de ser no experimental, en virtud de que no se influye en las variables. Es elaborada con base en los objetivos definidos, con soporte en la revisión a otras investigaciones similares y con metodologías coincidentes.

3.1.1 Planteamiento del problema

Al no aplicar instrumentos de participación ciudadana tales como el presupuesto participativo, gran parte de los Municipios del Estado de México, omiten optar por herramientas de construcción colectiva, que les permitan un involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones en la gestión pública municipal.

3.1.2 Objetivo general

Identificar las características e integración del presupuesto participativo, para sugerir su implementación en los municipios del Estado de México.

3.1.3 Objetivos específicos

1. Conocer las características del presupuesto participativo.
2. Identificar la evolución del presupuesto participativo en el Estado de México.
3. Recabar las opiniones, así como las experiencias de expertos y de quienes han aplicado el presupuesto participativo.
4. Generar sugerencias para la implementación del presupuesto participativo en los municipios del Estado de México.

3.1.4 Preguntas de Investigación

1. ¿Cuáles son las características del presupuesto participativo?
2. ¿Cómo ha sido la evolución del presupuesto participativo en el Estado de México?
3. ¿Qué opiniones y experiencias tienen los expertos y de quienes ya han aplicado el presupuesto participativo?
4. ¿Cuáles sugerencias se pueden dar para la implementación del presupuesto participativo en los municipios del Estado de México?

3.1.5 Hipótesis

Si los municipios del Estado de México consideraran mecanismos de participación ciudadana, como el presupuesto participativo, además de conocer las características y ventajas del mismo, permitirían la influencia de la población en la toma de decisiones, así como impactar favorablemente en la percepción de las administraciones municipales, pues la ciudadanía se siente considerada. Además de convertirse en punto de interacción entre el Gobierno y la Ciudadanía.

3.1.6 Población

El Estado de México, de acuerdo con el IHAEM (2020), está integrado por 125 municipios y que, para efectos de operación del Sistema de Coordinación Hacendaria, se integra por siete regiones hacendarias (Sur, Norte, Valle de México, Noroeste, Oriente, Valle de Toluca Sur y Valle de Toluca Centro.

Figura 35

Regiones hacendarias del Estado de México

Fuente: Portal oficial del IHAEM (2020).

Los 125 municipios que integran la entidad mexiquense, de acuerdo con la Región Hacendaria a la que pertenecen, se enlistan para conocimiento.

Tabla 13
Municipios Región Hacendaria Norte

Municipios	
Acambay	Jocotitlán
Aculco	Morelos
Atlacomulco	Polotitlán
Chapa de Mota	San Felipe del Progreso
El Oro	San José del Rincón
Ixtlahuaca	Soyaniquilpan de Juárez
Jilotepec	Temascalcingo
Jiquipilco	Timilpan

Fuente: Elaboración propia con información del IHAEM (2020).

Tabla 14
Municipios Región Hacendaria Noreste

Municipios	
Acolman	Otumba
Apaxco	San Martín de las Pirámides
Axapusco	Tecámac
Coacalco de Berriozábal	Temascalapa
Ecatepec de Morelos	Teotihuacán
Hueypoxtla	Tequixquiac
Jaltenco	Tezoyuca
Nextlalpan	Tonanitla
Nopaltepec	Zumpango

Fuente: Elaboración propia con información del IHAEM (2020).

Tabla 15

Municipios Región Hacendaria Oriente

Municipios	
Amecameca	Juchitepec
Atenco	La Paz
Atlautla	Nezahualcóyotl
Ayapango	Ozumba
Chalco	Papalotla
Chiautla	Temamatla
Chicoloapan	Tenango del Aire
Chiconcuac	Tepetlaoxtoc
Chimalhuacán	Tepetlixpa
Cocotitlán	Texcoco
Ecatzingo	Tlalmanalco
Ixtapaluca	Valle de Chalco Solidaridad

Fuente: Elaboración propia con información del IHAEM (2020).

Tabla 16

Municipios Región Hacendaria Valle de México

Municipios	
Atizapán de Zaragoza	Melchor Ocampo
Coyotepec	Naucalpan de Juárez
Cuautitlán	Nicolás Romero
Cuautitlán Izcalli	Teoloyucan
Huehuetoca	Tepotzotlán
Huixquilucan	Tlalnepantla de Baz
Isidro Fabela	Tultepec
Jilotzingo	Tultitlán
Villa del Carbón	

Fuente: Elaboración propia con información del IHAEM (2020).

Tabla 17

Municipios Región Hacendaria Valle de Toluca Centro

Municipios	
Almoloya de Juárez	Rayón
Almoloya del Río	San Mateo Atenco
Atizapán	San Antonio la Isla
Calimaya	Temoaya
Capulhuac	Toluca
Chapultepec	Tianguistenco
Lerma	Texcalyacac
Metepec	Villa Victoria
Mexicaltzingo	Xalatlaco
Ocoyoacac	Xonacatlán
Otzolotepec	Zinacantepec

Fuente: Elaboración propia con información del IHAEM (2020).

Tabla 18

Municipios Región Hacendaria Valle de Toluca Sur

Municipios	
Almoloya de Alquisiras	Tenancingo
Coatepec Harinas	Tenango del Valle
Ixtapan de la Sal	Texcaltitlán
Joquicingo	Tonatico
Malinalco	Villa Guerrero
Ocuilan	Zacualpan
Sultepec	Zumpahuacán

Fuente: Elaboración propia con información del IHAEM (2020).

Tabla 19

Municipios Región Hacendaria Sur

Municipios	
Amanalco	Santo Tomás
Amatepec	Tejupilco
Donato Guerra	Temascaltepec
Ixtapan del Oro	Tlatlaya
Luvianos	Valle de Bravo
Otzoloapan	Villa de Allende
San Simón de Guerrero	Zacazonapan

Fuente: Elaboración propia con información del IHAEM (2020).

3.1.7 Muestra

Para efectos de la investigación, de la población identificada, solo se consideró cierto número de municipios. La muestra fue calculada de forma aleatoria simple, utilizando la fórmula estadística a poblaciones finitas y considerando un nivel de confianza del 90% y un 10% de error permisible, por lo cual se establece una muestra de 44 municipios del Estado de México, a quienes se les aplica el cuestionario autoadministrado, siendo respondido por 41 Titulares de las áreas de Planeación y 3 Titulares de Secretarías Técnicas.

Tabla 20

Municipios de la muestra por Región Hacendaria

Región Hacendaria	Municipios por Región	Municipios encuestados
Región Norte	16	9
Región Noreste	18	6
Región Oriente	24	12
Región Valle de México	17	6
Región Valle de Toluca Centro	22	7
Región Valle de Toluca Sur	14	3
Región Sur	14	1
Total	125	44

Fuente: Elaboración propia con información del IHAEM (2020).

3.1.8 Técnica de levantamiento de datos

La técnica de levantamiento de datos que se utiliza en la investigación es un cuestionario autoadministrado, que, de acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2014), consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir y debe ser congruente con el planteamiento del problema.

3.2 Dimensión del estudio

3.2.1 Identificación de las variables

Tomando como base estudios previos en el tema, se lleva a cabo la identificación de las principales variables que convergen en el presupuesto participativo y que toma como base las variables de participación ciudadana, presupuesto participativo, así como transparencia y rendición de cuentas.

Tabla 21

Identificación de las variables

Variable dependiente	– Diagnóstico del Presupuesto Participativo como Herramienta de Construcción Colectiva Municipal
Variables independientes	– Participación Ciudadana – Presupuesto Participativo – Transparencia y Rendición de Cuentas

Fuente: Elaboración propia.

3.2.2 Definición de las variables

Para la investigación se establecen las definiciones tanto teórica, como operacional de las variables identificadas.

Tabla 22

Definición de las variables

Variables	Definición teórica	Definición operacional
Diagnóstico del Presupuesto Participativo como Herramienta de Construcción Colectiva Municipal	La implementación de los Presupuestos Participativos constituyó una respuesta de la autoridad municipal a la tendencia histórica de centralizar la toma de decisiones, instaurando este mecanismo que debería permitir a la ciudadanía intervenir en la construcción de las decisiones sobre el destino de los fondos municipales, a través de un proceso complejo que comprendía desde asambleas plenarias por distritos y temáticas, un foro de delegados de las asambleas, hasta la realización de un consejo general sobre el presupuesto, que llegó a decidir la asignación del presupuesto (Casas y Ávila, 2015).	Para la presente investigación, se tomaron en cuenta los siguientes indicadores: - Mecanismos de participación ciudadana que han implementado los Municipios. - Identificar a los Municipios que han utilizado el presupuesto participativo.
Participación Ciudadana	Montecinos, Egon, y Contreras (2019) definen a la participación ciudadana como un derecho y la oportunidad, individual o colectiva que tienen los ciudadanos de manifestar sus intereses y demandas a través de actos y actitudes legales a fin de influir en la formulación y toma de decisiones gubernamentales de los diferentes niveles: nacional, regional o local; contribuyendo de esa manera a mejorar la gestión pública y la calidad de vida de los ciudadanos. Por otro lado, Sáenz (2017) señala que el argumento que promueve la participación popular en la teoría democrática puede resumirse en que la participación es el mecanismo que le permite al ciudadano común incorporarse a los procesos de formulación, decisión e implementación de políticas públicas.	Para la presente investigación se tomaron en cuenta los siguientes indicadores: - La participación ciudadana.
Presupuesto Participativo	Frances y Carrillo citados por Comas señalan que el presupuesto participativo es: “una forma de participación de la ciudadanía en la gestión de nuestra ciudad, mediante la cual entre todos los vecinos y vecinas podemos participar en la elaboración del presupuesto público municipal” (2010:21).	Para la presente investigación se tomaron en cuenta los siguientes indicadores: - Características y beneficios del presupuesto participativo.
Transparencia y Rendición de Cuentas	De acuerdo con Martínez (2014), la transparencia es una obligación de quienes detentan una responsabilidad en cualquiera de los tres Poderes del Estado y sus instituciones; lleva aparejado un derecho: el de acceso a la información. Finalmente, señalan Briceño, Maraboli, Linares, Cote y Carrero (2015) que la rendición de cuentas consiste en la obligatoriedad de responder por las acciones y el comportamiento propio, y en el caso del uso de recursos públicos, implica la responsabilidad de responder por las acciones y decisiones relacionadas con el uso de esos recursos.	Para la presente investigación se tomaron en cuenta los siguientes indicadores: - El presupuesto participativo como mecanismo de contribución a la transparencia y rendición de cuentas.

Fuente: Elaboración propia.

Derivado de las variables, se diseña un instrumento original capaz de atender a las mismas, con características abordadas en las investigaciones de Allegretti, Cabannes (2004), Arenilla (2008), Briseño (2011), Buele y Vidueira (2018), Comas (2010), Escamilla (2019), García y Paño (2011), García y Téllez (2018), Gómez (2007), Matías (2004), Montecinos (2012), Sáenz (2017), Unda y Ramírez (2003), entre otras, con la pertinencia de la investigación, respecto del objeto de estudio, con la idea de revisar las variables, de acuerdo con la realidad de los municipios del Estado de México en materia de mecanismos de participación ciudadana. Se utilizaron preguntas abiertas y cerradas, para estas últimas se mostró un listado de respuestas prestablecidas (dicotómicas y multirrespuesta).

3.2.3 Relación de las variables con el instrumento

Se identifica la relación de las variables determinadas, con los ítems y la pregunta del cuestionario autoadministrado que permitió medir a las variables.

Tabla 23

Relación de las variables con el instrumento

Variables	Ítems	Pregunta del Instrumento
Diagnóstico del Presupuesto Participativo como Herramienta de Construcción Colectiva Municipal	-Mecanismos de democracia directa en los municipios -Mecanismos de democracia participativa en los municipios -Mecanismos de Gestión, evaluación y control de la función pública en los municipios -Mecanismos diferentes aplicados en los municipios	3 4 5 6
Participación ciudadana	-Influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones de los gobiernos municipales -Generación de espacios de diálogo entre la ciudadanía y las autoridades -Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso de participación ciudadana -Oportunidad de implementar instrumentos de participación ciudadana en los municipios -Instrumento local de participación ciudadana que permita fortalecer de forma positiva la percepción que tiene la población del municipio -Factores que limitan o interfieren en la correcta implementación de mecanismos de participación ciudadana como el presupuesto participativo -Emisión de normatividad en materia de participación ciudadana -Importancia de la existencia de una Ley de Participación Ciudadana para el Estado de México y Municipios	1 2 7 9 10 19 24 25
Presupuesto Participativo	-Conocimiento del proceso del presupuesto participativo -Efectos positivos del Presupuesto participativo -Herramienta que permita conocer de las generalidades, metodología y ventajas del presupuesto participativo -Condiciones para implementar el presupuesto participativo -Porcentaje pertinente del Presupuesto de Egresos del Municipio, que se podría destinar al mecanismo de presupuesto participativo -Capítulos de gasto que podrían ser ejercidos en el presupuesto participativo -Áreas de la administración municipal, que deben participar en el diseño del presupuesto participativo -Impacto en la población en la implementación del mecanismo de presupuesto participativo -Disposición de la población para participar en la implementación del presupuesto participativo -Disponibilidad de brindar capacitación a los servidores públicos, respecto al presupuesto participativo	11 12 13 14 15 16 17 18 20 21
Transparencia y Rendición de Cuentas	-Los mecanismos de participación ciudadana permiten lograr una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión municipal -Contribución del presupuesto participativo, para mejorar la calidad y eficiencia del gasto público -Contribución del presupuesto participativo, para la transparencia y rendición de cuentas.	8 22 23

Fuente: Elaboración propia.

3.3 Validación del instrumento

3.3.1 Confiabilidad

Una vez diseñado el instrumento, se llevó a cabo la aplicación de una prueba piloto con el fin de analizar la confiabilidad de este, que, de acuerdo con Hernández, et al. (2014) se refiere al grado en que su aplicación repetida al mismo individuo u objeto produce resultados iguales. La prueba consistió en una muestra de 30 cuestionarios autoadministrados de la muestra total. Posterior a la aplicación de la prueba se realizó el análisis de confiabilidad utilizando la herramienta denominada SPSS, haciendo el uso del Alfa de Cronbach dando una confiabilidad alta de 0.904

3.3.2 Validez

La validez se refiere al grado en que un instrumento mide realmente la variable que pretende medir (Hernández, et al., 2014). Por lo tanto, con el objetivo de garantizar la validez del instrumento se procedió a su verificación.

3.3.2.1 Validez de contenido

Se llevó a cabo un estudio sobre el presupuesto participativo como herramienta de construcción colectiva municipal, en el Estado de México. Haciendo una revisión de estudios previos, contemplando las variables que impactan en la participación ciudadana, uno de sus instrumentos de democracia participativa, denominado presupuesto participativo y su contribución a la transparencia y rendición de cuentas.

Tabla 24. Validez de contenido

Variables	Ítems	Referencia bibliográfica
Diagnóstico del Presupuesto Participativo como Herramienta de Construcción Colectiva Municipal	• Mecanismos de democracia directa en los municipios • Mecanismos de democracia participativa en los municipios • Mecanismos de Gestión, evaluación y control de la función pública en los municipios • Mecanismos diferentes aplicados en los municipios	(Arenilla, 2008) (Escamilla, 2019) (Peralta, Noyola, Ramírez y Luévano, 2015).
Participación Ciudadana	• Influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones de los gobiernos municipales • Generación de espacios de diálogo entre la ciudadanía y las autoridades • Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso de participación ciudadana • Oportunidad de implementar instrumentos de participación ciudadana en los municipios • Instrumento local de participación ciudadana que permita fortalecer de forma positiva la percepción que tiene la población del municipio • Factores que limitan o interfieren en la correcta implementación de mecanismos de participación ciudadana como el presupuesto participativo • Emisión de normatividad en materia de participación ciudadana • Importancia de la existencia de una Ley de Participación Ciudadana para el Estado de México y Municipios	(Buenrostro, 2004) (Canto, 2018) (Montecinos y Contreras, 2019) (Rivera, 2012) (Sáenz, 2017) (Sandoval, Sanhueza, y Williner, 2015) (Unda y Ramírez, 2003).
Presupuesto Participativo	• Conocimiento del proceso del presupuesto participativo • Efectos positivos del presupuesto participativo • Herramienta que permita conocer de las generalidades, metodología y ventajas del presupuesto participativo • Condiciones para implementar el Presupuesto participativo • Porcentaje pertinente del Presupuesto de Egresos del Municipio, que se podría destinar al mecanismo de presupuesto participativo • Capítulos de gasto que podrían ser ejercidos en el Presupuesto participativo • Áreas de la administración municipal, que deben participar en el diseño del presupuesto participativo • Impacto en la población en la implementación del mecanismo de presupuesto participativo • Disposición de la población para participar en la implementación del presupuesto participativo • Disponibilidad de brindar capacitación a los servidores públicos, respecto al presupuesto participativo	(Allegretti, García y Paño, 2011) (Cabannes, 2004) (García y Téllez, 2018) (Goldfrank, 2006) (Isunza y Olvera, 2006) (Matías, 2004) (Paredes, Lombardi y Salazar, 2018) Taguenca y Castañón, 2015).
Transparencia y Rendición de Cuentas	• Los mecanismos de Participación Ciudadana permiten lograr una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión municipal • Contribución del presupuesto participativo, para mejorar la calidad y eficiencia del gasto público • Contribución del presupuesto participativo, para la transparencia y rendición de cuentas	(Arredondo, 2019) (Gómez, 2007) (Merino, 1994) (Subirats, Innerarity, Tudela, Brugué, Castel, Celaya, Pindado y López, 2009).

Fuente: Elaboración propia.

3.3.2.2 Validez de criterio

Con base en estudios de carácter nacional e internacional similares a la investigación, se realizó una comparación de los resultados, con los obtenidos en la misma, dando una confiabilidad del instrumento.

3.3.2.3 Validez de constructo

Para la validación, en primera instancia se especificó la relación conceptual, como segundo aspecto se correlacionan los conceptos y finalmente se llevó a cabo la interpretación de la evidencia, utilizando la herramienta denominada SPSS, de acuerdo con el nivel de validez de la medición específica denominada Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) aceptable de .853

3.3.3 Objetividad

Para la aplicación del instrumento, se utilizó un proceso estandarizado a través de un "Formulario de Google", en el cual se colocó el cuestionario autoadministrado, que se hizo llegar a los servidores públicos, a través de un enlace, detallando el título, objetivo e instrucciones, para recopilar los datos. Seleccionando la opción a cada pregunta, que cumpliera con su opinión y en su caso plasmar su respuesta abierta.

3.4 Resultados

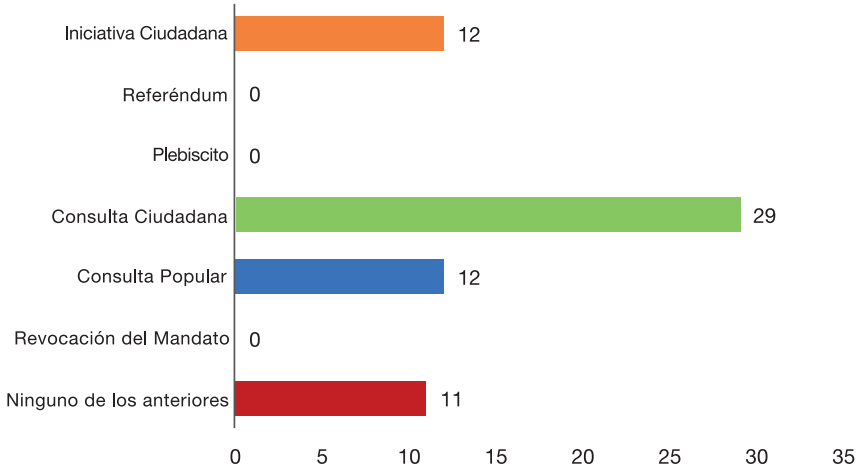
3.4.1 Variable: Diagnóstico del Presupuesto Participativo como Herramienta de Construcción Colectiva Municipal

Es importante referir que esta variable, se midió a través de 4 ítems, con características multirrespuesta (donde los encuestados pueden elegir más de una opción), obteniendo como resultado, lograr diagnosticar los mecanismos de participación ciudadana, implementados por los municipios del Estado de México, durante el periodo 2016-2019, por lo tanto, se posibilita observar los resultados.

En el ítem de "Mecanismos de democracia directa en los municipios" se muestra que 29 municipios, han aplicado la Consulta Ciudadana, lo cual representa el 65.9% de la muestra total, el instrumento de Iniciativa Ciudadana fue implementado por 12 municipios, lo cual implica el 27.3% de la muestra total, con los mismos resultados se encuentra el mecanismo de Consulta Popular. Por otro lado, los instrumentos de Democracia Directa que no fueron explorados por las administraciones municipales fueron la Revocación del Mandato, el Plebiscito y el Referéndum, 11 municipios manifestaron no haber utilizado ninguno de los mecanismos en el periodo señalado, lo cual representa el 25% de la muestra total.

Gráfica 4

Mecanismos de democracia directa en los municipios



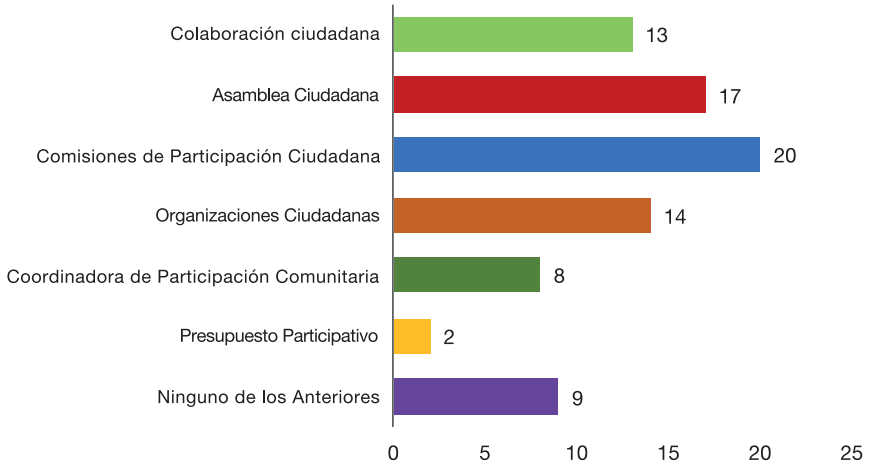
Fuente: Elaboración propia.

Respecto al ítem, denominado "Mecanismos de democracia participativa en los municipios", se observa un comportamiento favorable, ya que 20 municipios, han utilizado el mecanismo de Comisiones de Participación Comunitaria, lo cual representa el 45.5% del total de los encuestados, seguido del mecanismo de Asamblea Ciudadana, con un total de 17 municipios, lo cual representa el 38.6% del total de la población, el tercer mecanismo más utilizado por los municipios, son las organizaciones ciudadanas, con un 31.8%, siendo 14 municipios. Posteriormente, se encuentran las colaboraciones ciudadanas, con 13 municipios que lo han utilizado, equivalente al 29.5% de la muestra total.

Los mecanismos menos utilizados en este ítem son la Coordinadora de Participación Comunitaria, con un total de 8 municipios equivalente al 18.2% y el mecanismo que da origen a la investigación, el presupuesto participativo, que, de acuerdo con el estudio, solo 2 municipios han explorado dicho mecanismo, lo cual representa el 4.5% de la muestra total, dando mayor fuerza al contenido de la propia investigación. Finalmente, 9 municipios, manifestaron no haber utilizado en el periodo de estudio ninguno de los mecanismos de democracia participativa, lo cual representa el 20.5% de la población total.

Gráfica 5

Mecanismos de democracia participativa en los municipios

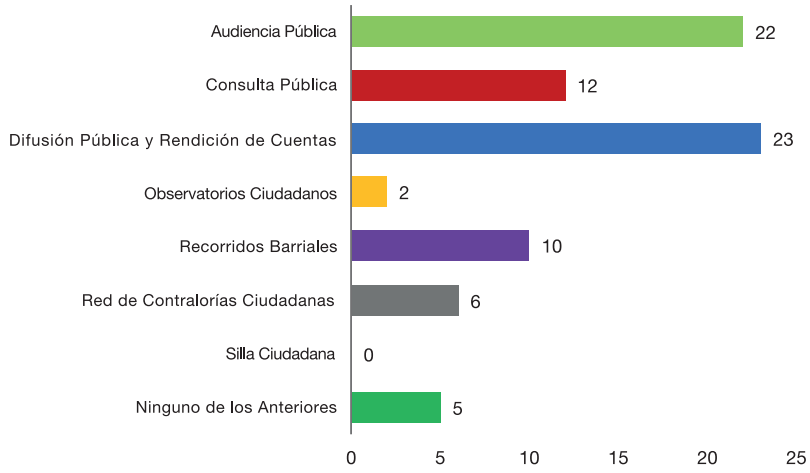


Fuente: Elaboración propia.

En el caso del ítem, “Mecanismos de gestión, evaluación y control de la función pública en los municipios”, se manifiesta un mayor uso de los instrumentos que se integraron para el estudio, siendo el más utilizado el de Difusión Pública y Rendición de Cuentas, con un total de 23 municipios, lo cual representa un 52.3% de total de la muestra, seguido del mecanismo de Audiencia Pública, con un total de 22 municipios, equivalente al 50% de la muestra total, el tercer mecanismo más utilizado en este ítem, es el de Consulta Pública, utilizado por 12 municipios, lo cual representa el 27.3% de la muestra, el mecanismo de Recorridos Barriales, ha sido utilizado por 10 municipios, los mecanismos menos utilizados son Redes de Contralorías Sociales, con 6 municipios y los Observatorios Ciudadanos con 2 municipios, en el caso del mecanismo denominado Silla Ciudadana, no se utilizó y 5 municipios manifestaron no ha haber utilizado ninguno de los mecanismos de gestión, evaluación y control de la función pública, en el periodo de estudio, lo cual representa el 11.4% de la muestra total.

Gráfica 6

Mecanismos de gestión, evaluación y control de la función pública en los municipios

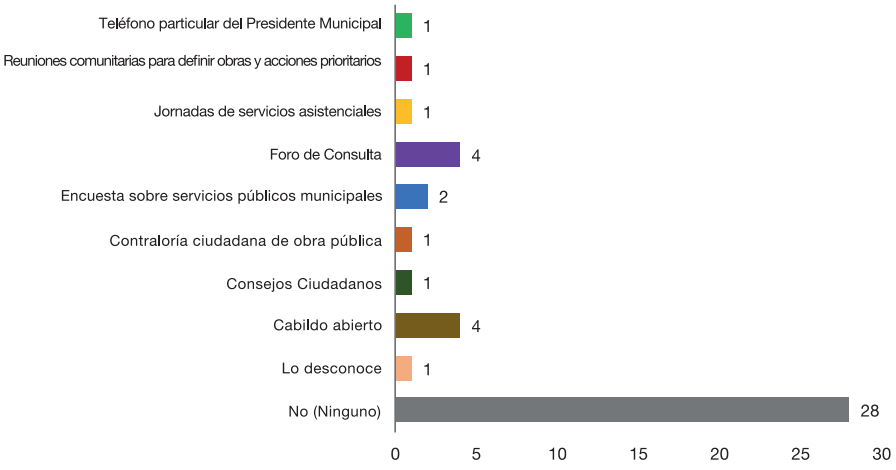


Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, en el ítem "Mecanismos diferentes aplicados en los municipios", de forma abierta los encuestados manifestaron su opinión, de mecanismos distintos de participación ciudadana que manejaron dentro del periodo de estudio, de los cuales 28 municipios manifestaron no haber aplicado otros mecanismos distintos a los enlistados en los otros ítems, lo cual equivale al 63.63% del total de los encuestados, un municipio manifestó desconocer si se han aplicado. En el caso de otros mecanismos que de acuerdo con el criterio de los municipios encuestados han aplicado, son foros de consulta, cabildo abierto, con 4 municipios respectivamente, encuestas de servicios públicos en 2 municipios, entre otros.

Gráfica 7

Mecanismos diferentes aplicados en los municipios



Fuente: Elaboración propia.

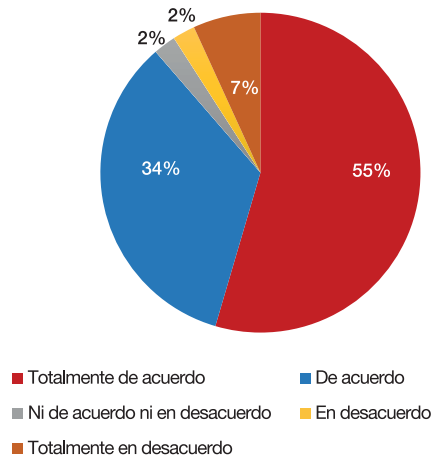
3.4.2 Variable: participación ciudadana

Para la medición de la variable, se midió a través de 8 ítems, haciendo uso de respuestas dicotómicas y multirrespuesta.

En el primer ítem, denominado, “Influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones de los gobiernos municipales”, se muestra un resultado favorable, ya que un 89% están totalmente de acuerdo y de acuerdo en considerar que la ciudadanía influya en la toma de decisiones a nivel municipal, un 2% de los encuestados mantienen una postura neutral y finalmente, un 9% manifiestan estar en desacuerdo o totalmente en desacuerdo.

Gráfica 8

Influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones de los gobiernos municipales

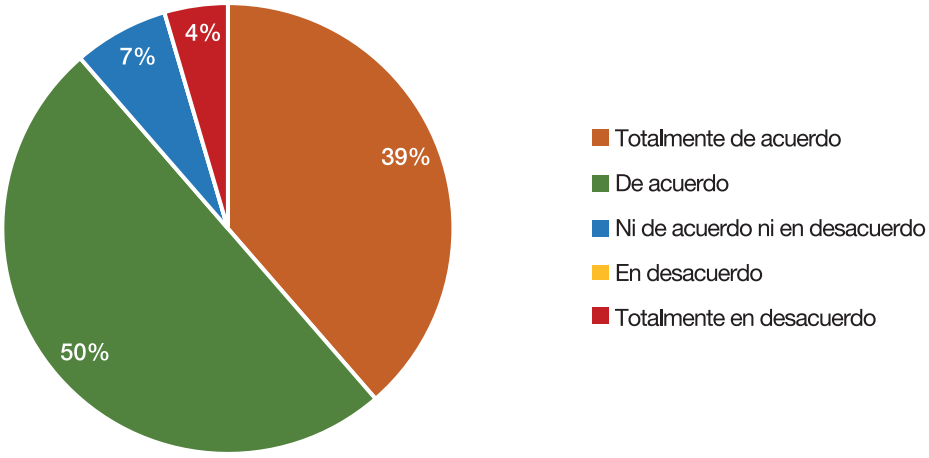


Fuente: Elaboración propia.

Referente al ítem, "Generación de espacios de diálogo entre la ciudadanía y las autoridades", se obtuvo un resultado favorable, al obtener que 89% de los servidores públicos encuestados, señalan que en su municipio se generan espacios para el diálogo entre ciudadanía y gobierno, un 7% manifestó una postura neutral, finalmente un 4% manifestó estar totalmente en desacuerdo, lo que se considera que no se generan espacios de diálogo o no los suficientes.

Gráfica 9

Generación de espacios de diálogo entre la ciudadanía y las autoridades

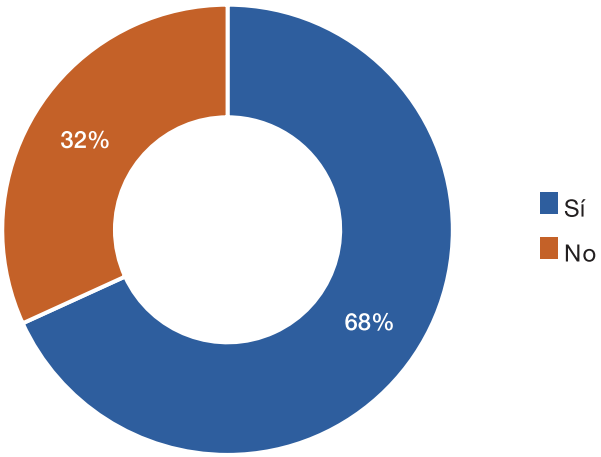


Fuente: Elaboración propia.

El tercer ítem, denominado “Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso de participación ciudadana”, muestra que el 68% de los servidores públicos, conocen los aspectos básicos, con los que se debe contar para obtener éxito en un proceso de participación ciudadana, un 32% manifestó no conocer dichos aspectos básicos, sin embargo, la investigación, es un apoyo para que puedan conocer del tema.

Gráfica 10.

Aspectos básicos para lograr el éxito en el proceso de participación ciudadana

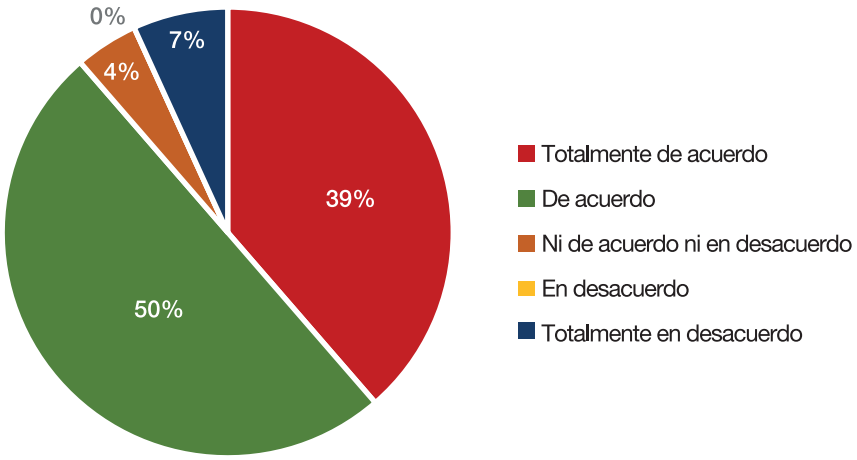


Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, respecto al ítem “Oportunidad de implementar instrumentos de participación ciudadana en los municipios” se tiene que el 89% de los encuestados opinan que los municipios tienen mayor oportunidad de implementar mecanismos de participación ciudadana, 4% se mostró neutral y un 7% señaló estar totalmente en desacuerdo.

Gráfica 11

Oportunidad de implementar instrumentos de participación ciudadana en los municipios

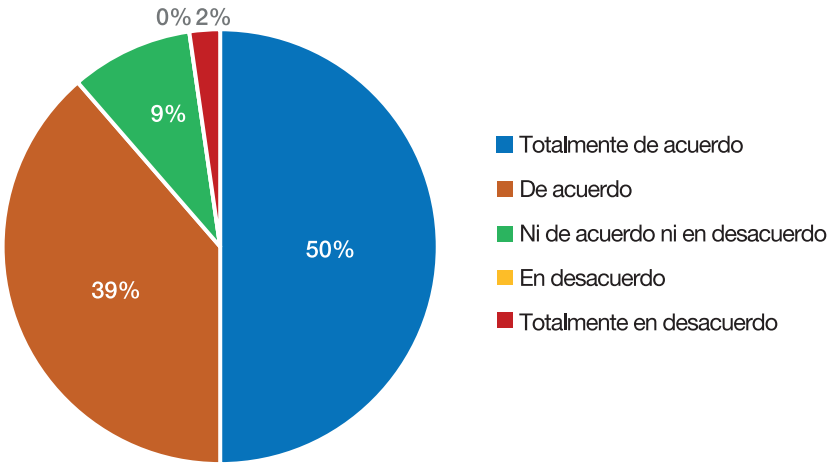


Fuente: Elaboración propia.

En el ítem, denominado "Instrumento local de participación ciudadana que permita fortalecer de forma positiva la percepción que tiene la población del municipio", un 89% de los encuestados se muestra totalmente de acuerdo y de acuerdo con la existencia de un instrumento local de participación ciudadana, que aporte a mejorar en la población, la percepción que se tiene del gobierno municipal, un 9% muestra neutralidad y 2% están totalmente en desacuerdo en la existencia de un instrumento local.

Gráfica 12

Instrumento local de participación ciudadana que permita fortalecer de forma positiva la percepción que tiene la población del municipio



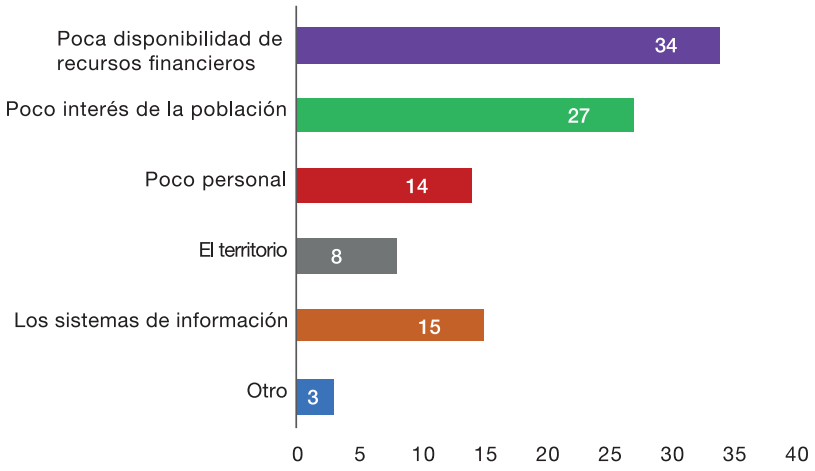
Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al ítem, “Factores que limitan o interfieren en la correcta implementación de mecanismos de participación ciudadana como el presupuesto participativo”, se midió a través multirrespuesta, los servidores públicos que respondieron el cuestionario podían elegir más de una opción e incluir opciones.

De los factores que limitan o interfieren, 34 municipios consideran que la poca disponibilidad de recursos financieros es determinante, siendo el 77.3% de la muestra total, seguido del poco interés de la población del cual, 27 municipios señalan también que es una limitante importante, las que menos interfieren son los sistemas de información, la falta de personal, el territorio, entre otros.

Gráfica 13

Factores que limitan o interfieren en la correcta implementación de mecanismos de participación ciudadana como el presupuesto participativo

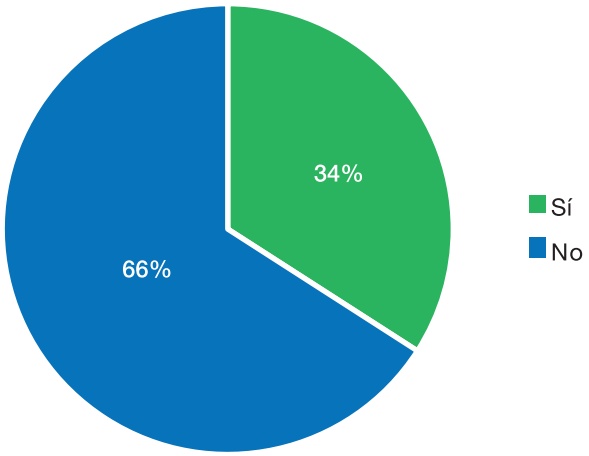


Fuente: Elaboración propia.

Con relación al ítem “Emisión de normatividad en materia de participación ciudadana”, 66% de los municipios de la muestra total, no han emitido normatividad en materia de participación ciudadana, solo el 34% de los encuestados manifestaron haber emitido normatividad en la materia, en el periodo de estudio, convirtiéndose en una de las áreas de oportunidad.

Gráfica 14

Emisión de normatividad en materia de participación ciudadana

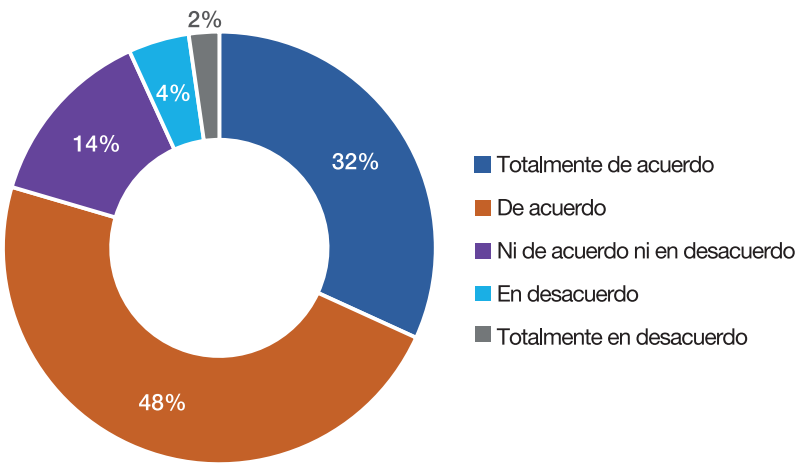


Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, respecto al ítem “Importancia de la existencia de una Ley de Participación Ciudadana para el Estado de México y Municipios”, se muestra que el 80% considera importante la existencia de una Ley, un 14% se manifiesta neutral, un 6% no lo considera de importancia.

Gráfica 15

Importancia de la existencia de una Ley de Participación Ciudadana para el Estado de México y Municipios



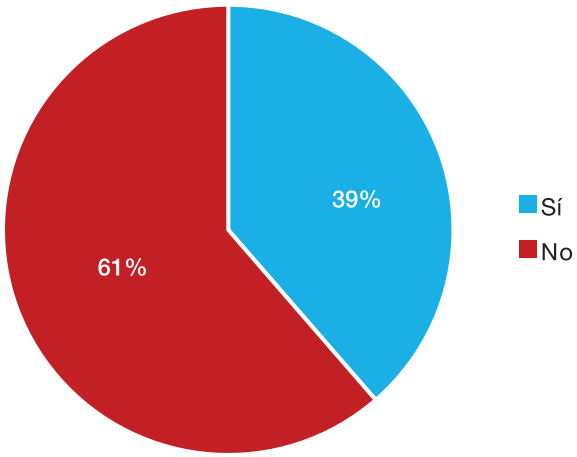
Fuente: Elaboración propia.

3.4.3 Variable: presupuesto participativo

Esta variable, se midió a través de 10 ítems, al tener mayor influencia en la investigación, con características multirrespuesta (los encuestados pueden elegir más de una opción) y dicotómicas, obteniendo como resultado identificar las características y generalidades del presupuesto participativo.

El ítem "Conocimiento del proceso del presupuesto participativo", permite observar que el 61% de los servidores públicos entrevistados, no tiene conocimiento del proceso, por lo tanto, la investigación permitirá que conozcan dicho proceso, por otro lado, un 39% manifestó que sí conoce el proceso.

Gráfica 16
Conocimiento del proceso del presupuesto participativo

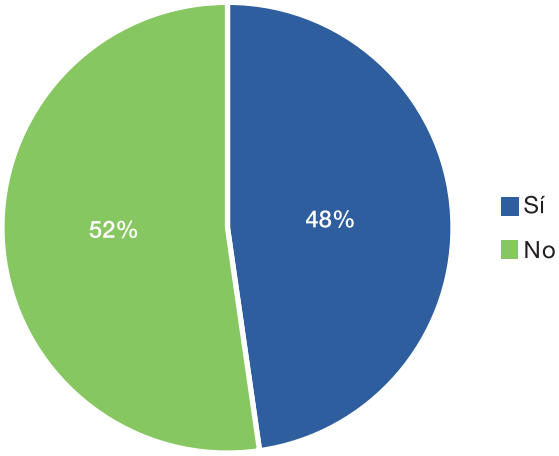


Fuente: Elaboración propia.

Referente al ítem "Efectos positivos del presupuesto participativo", se tiene que el 52% de los encuestados no conoce los efectos, por lo tanto, la investigación, puede contribuir a que los conozcan, así como aspectos generales del mismo, por otro lado, el 48% manifestó que sí los conoce.

Gráfica 17

Efectos positivos del presupuesto participativo

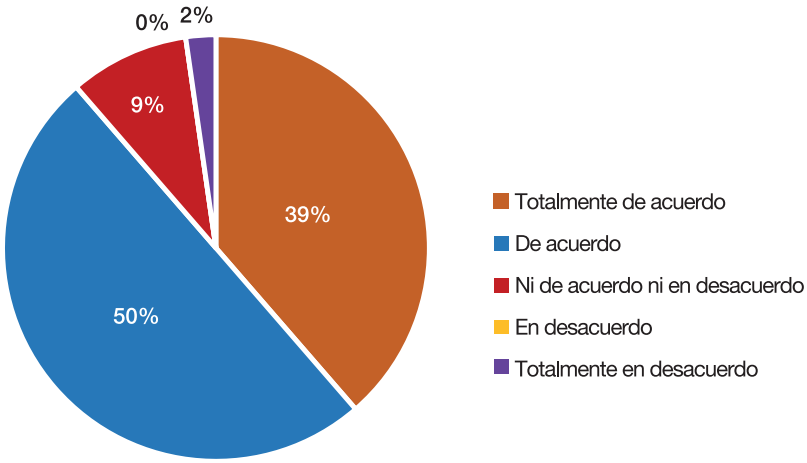


Fuente: Elaboración propia.

Respecto al ítem, denominado “Herramienta que permita conocer de las generalidades, metodología y ventajas del presupuesto participativo”, se muestra que un 89% de los encuestados les gustaría contar con una herramienta que les permita conocer aspectos generales del presupuesto participativo, un 9% mostró neutralidad y un 2%, se manifestó totalmente en desacuerdo, en contar con dicha herramienta.

Gráfica 18

Herramienta que permita conocer de las generalidades, metodología y ventajas del presupuesto participativo

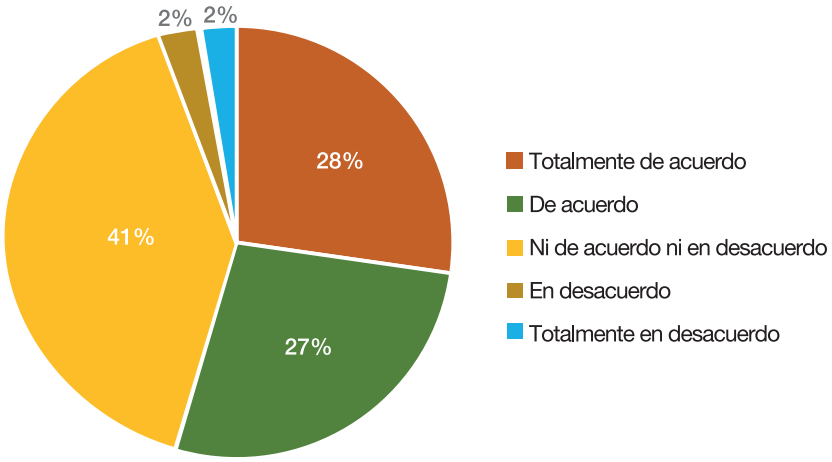


Fuente: Elaboración propia.

En el caso del ítem, “Condiciones para implementar el presupuesto participativo”, se obtiene un resultado de 55% de encuestados que consideran que su municipio, está en condiciones de implementar el presupuesto participativo, un 41% se muestra neutral, lo que imposibilita saber si se está o no en condiciones para implementarlo, un 4% señala que su municipio no estaría en condiciones de implementarlo o no cuenta con las mismas.

Gráfica 19

Condiciones para implementar el presupuesto participativo



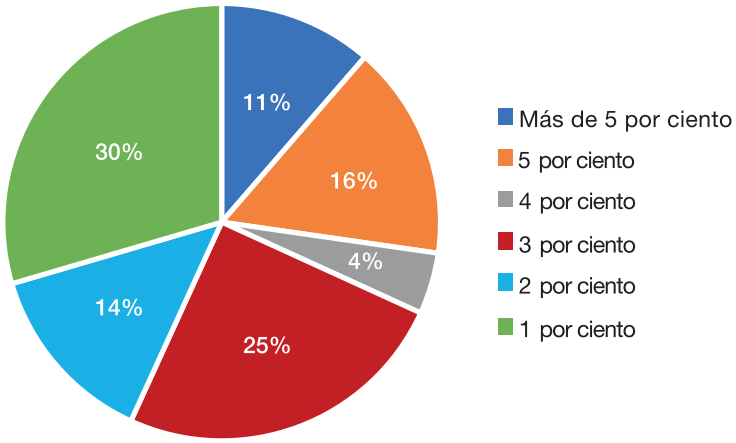
Fuente: Elaboración propia.

Al abordar el ítem “Porcentaje pertinente del presupuesto de egresos del municipio, que se podría destinar al mecanismo de presupuesto participativo”, arroja resultados diversos, ya que un 30% de los encuestados, considera que el porcentaje pertinente a destinarse del presupuesto de egresos para el presupuesto participativo, es del 1 por ciento, un 25% de los encuestados señala que el porcentaje pertinente a destinarse es del 3 por ciento, un 16% de los servidores públicos consultados, señala que el porcentaje pertinente es del 5 por ciento.

En el mismo sentido, un 14% de los encuestados señaló que el porcentaje ideal es de 2 por ciento, un 11% indicó que el porcentaje puede ser más del 5 por ciento y finalmente solo un 4% de los encuestados, señaló que el porcentaje pertinente es del 4 por ciento del presupuesto de egresos. Por lo tanto, se muestra una tendencia favorable para destinar recursos al presupuesto participativo.

Gráfica 20

Porcentaje pertinente del presupuesto de egresos del municipio, que se podría destinar al mecanismo de presupuesto participativo

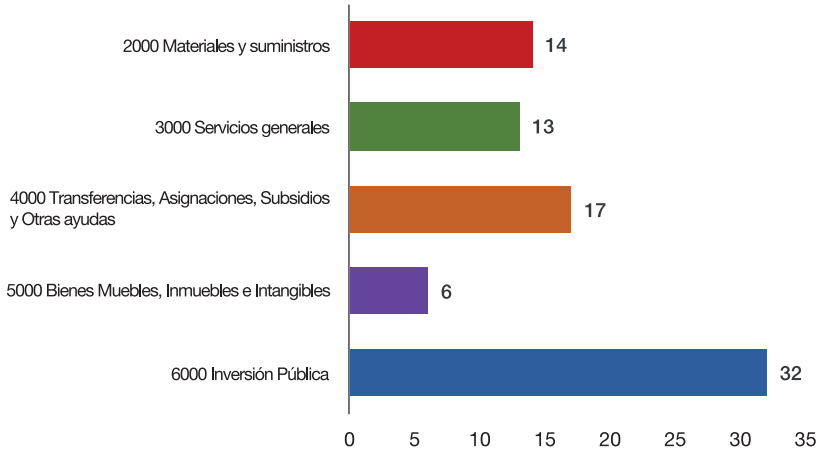


Fuente: Elaboración propia.

Referente al ítem, denominado "Capítulos de gasto que podrían ser ejercidos en el presupuesto participativo", los resultados se midieron a través de multirrespuesta (los servidores públicos a quienes se les aplicó el cuestionario, podían elegir varios capítulos de gasto), el cual muestra una tendencia favorable al Capítulo 6000, del cual, 32 municipios consideran que podría ejercerse en el presupuesto participativo, que representa al 72.7% de la muestra total. De dicha muestra 17 municipios equivalente al 38.6% del total, consideran que podrían ser ejercidos recursos del Capítulo 4000, 14 municipios consideran el Capítulo 2000, 13 municipios consideran al Capítulo 3000 y solo 6 encuestados al Capítulo 5000.

Gráfica 21

Capítulos de gasto que podrían ser ejercidos en el presupuesto participativo



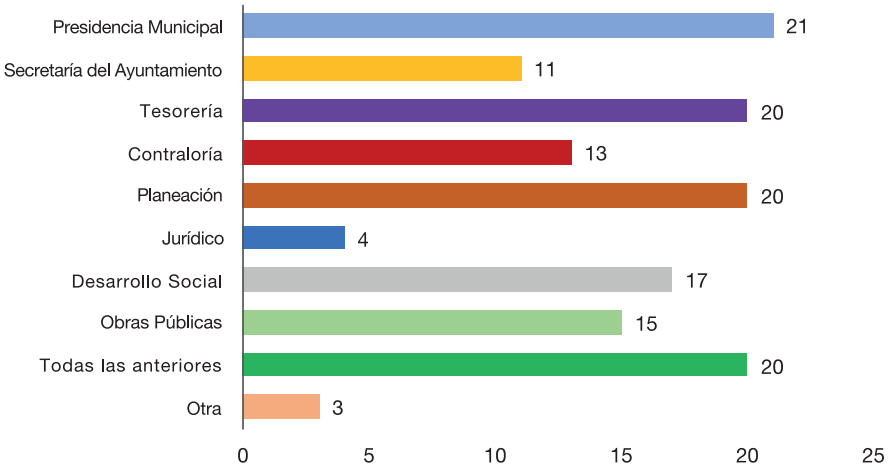
Fuente: Elaboración propia.

En el mismo caso, el ítem, "Áreas de la administración municipal, que deben participar en el diseño del presupuesto participativo", por medio de multirrespuesta, en donde también podían incluir otras opciones, se logra identificar las áreas de la administración municipal que deben participar.

Las áreas con mayor puntaje son la Presidencia Municipal con 21 municipios, equivalente al 47.7%, del total de la muestra, la Tesorería Municipal y Planeación con 20 municipios, con el mismo puntaje de las últimas 2 áreas mencionadas, los encuestados consideran que todas las áreas enlistadas deben participar en el diseño del presupuesto participativo, equivalente al 45.5% de la muestra total. Jurídico es el área con menor puntaje con 4 municipios que consideran deben participar, en el mismo sentido, 3 municipios incluyeron otras áreas como Desarrollo Económico o en su caso organismos descentralizados y/o desconcentrados como el DIF municipal, Derechos Humanos, entre otros.

Gráfica 22

Áreas de la administración municipal, que deben participar en el diseño del presupuesto participativo

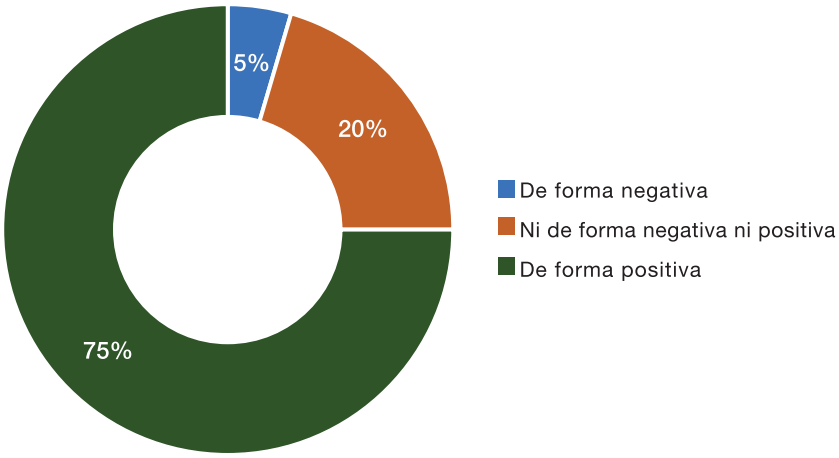


Fuente: Elaboración propia.

Referente al ítem "Impacto en la población en la implementación del mecanismo de presupuesto participativo", se muestra que el 75% de los encuestados, consideran que la implementación del presupuesto participativo tendría un impacto positivo en la población, un 20% considera que no tendría ningún impacto y el 5% opina que tendría un impacto negativo en la población.

Gráfica 23

Impacto en la población en la implementación del mecanismo de presupuesto participativo

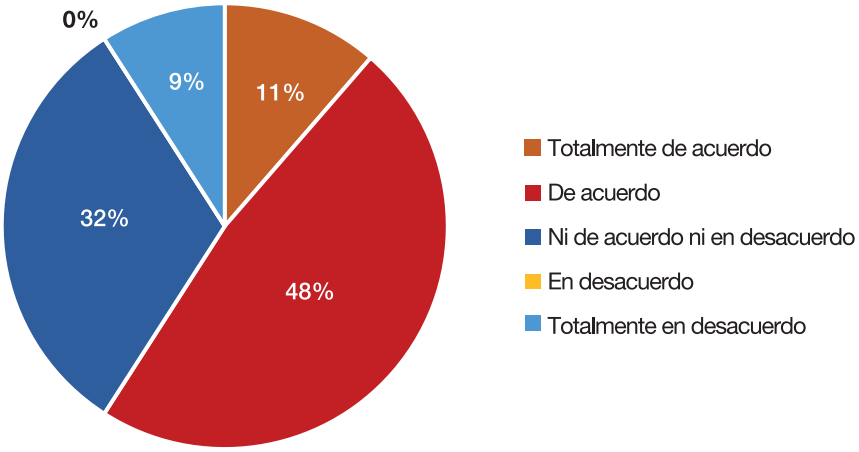


Fuente: Elaboración propia.

Respecto al ítem, “Disposición de la población para participar en la implementación del presupuesto participativo”, arroja datos más conservadores en cuanto a la participación de la población en el ejercicio, ya que el 59% considera que la ciudadanía tendría disposición de participar, sin embargo, de ese porcentaje el 48% consideró estar de acuerdo con el no tener la seguridad, ya que no es un elemento que esté en su alcance, y el 11% considera estar totalmente de acuerdo. Por otro lado, el 32% mostró una postura neutral, al no tener la certidumbre de que la gente participe en el proceso, finalmente un 9%, considera que no habría disposición de la población de participar en el proceso.

Gráfica 24

Disposición de la población para participar en la implementación del presupuesto participativo

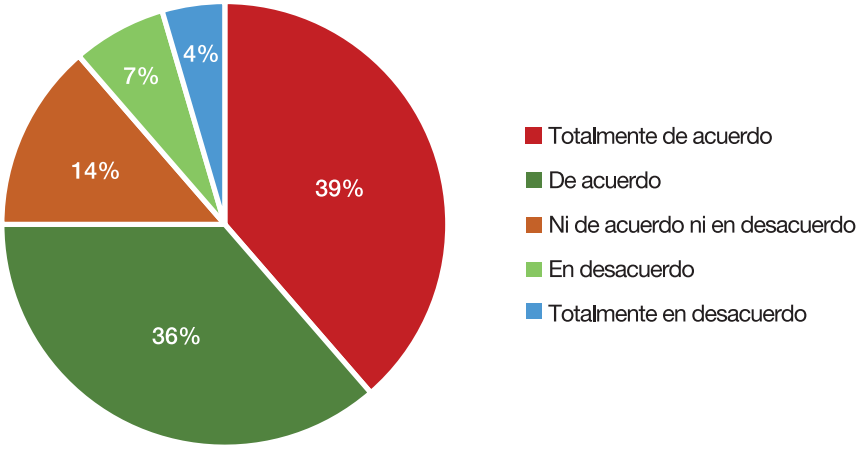


Fuente: Elaboración propia.

Por último, en cuanto al ítem, "Disponibilidad de brindar capacitación a los servidores públicos, respecto al presupuesto participativo", se tiene un resultado favorable, ya que un 75% tendría la disponibilidad de brindar capacitación a sus servidores públicos en materia de presupuesto participativo, al estar muy de acuerdo o de acuerdo con dicha condición, por otro lado, un 14% mantiene una postura neutral, al desconocer si el municipio capacitaría a su personal en la materia, y un 11% de los municipios no estaría en condición de capacitar a sus servidores públicos.

Gráfica 25

Disponibilidad de brindar capacitación a los servidores públicos, respecto al presupuesto participativo



Fuente: Elaboración propia.

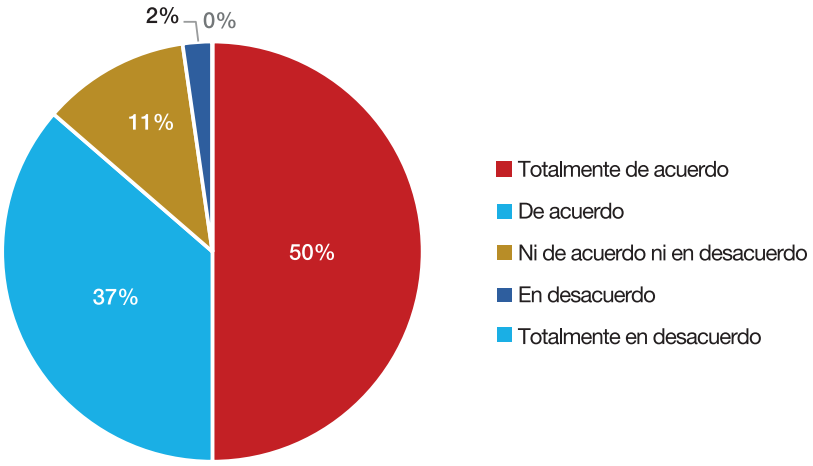
3.4.4 Variable: transparencia y rendición de cuentas

La variable, se midió a través de 3 ítems multirrespuesta, obteniendo como resultado identificar al presupuesto participativo como un mecanismo de participación ciudadana que aporta a la transparencia y rendición de cuentas.

El primer ítem, "Los mecanismos de participación ciudadana permiten lograr una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión municipal", muestra que un 87% de los encuestados están totalmente de acuerdo o de acuerdo en que el presupuesto participativo, contribuye a la transparencia, así como a la eficiencia y eficacia en la gestión municipal. Un 11% de las opiniones muestran un sentido neutral, y un 2% consideran que no logran mayor transparencia.

Gráfica 26

Los mecanismos de participación ciudadana permiten lograr una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión municipal

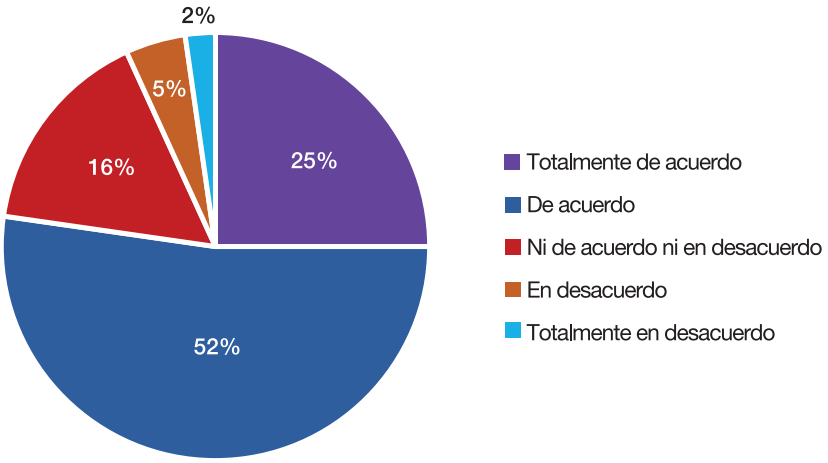


Fuente: Elaboración propia.

El segundo ítem, denominado "Contribución del presupuesto participativo, para mejorar la calidad y eficiencia del gasto público", se obtiene que un 77% de los servidores públicos entrevistados, están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que el presupuesto participativo puede contribuir a mejorar la calidad y eficiencia del gasto público municipal, un 16% mantiene una postura neutral y 7% considera que no contribuye en dicha condición.

Gráfica 27

Contribución del presupuesto participativo, para mejorar la calidad y eficiencia del gasto público

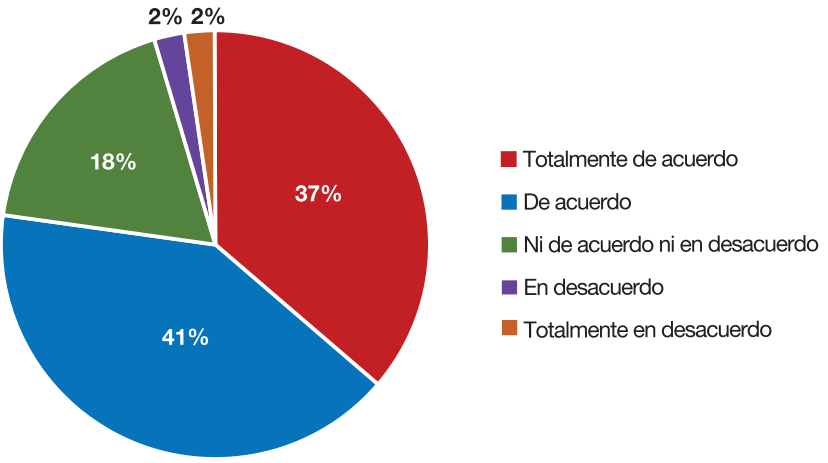


Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, el tercer ítem denominado "Contribución del presupuesto participativo, para la transparencia y rendición de cuentas", muestra que el 78% de los encuestados, están de acuerdo o totalmente de acuerdo en que el presupuesto participativo contribuye a la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos municipales, un 18% mantiene un sentido neutral en esta condición y un 4%, opinan que no contribuye en el aspecto referido.

Gráfica 28

Contribución del presupuesto participativo, para la transparencia y rendición de cuentas



Fuente: Elaboración propia.

3.5 Análisis y discusión

Al analizar la variable de Diagnóstico del Presupuesto Participativo como Herramienta de Construcción Colectiva Municipal, se tiene que de los mecanismos de participación ciudadana más utilizados en el periodo 2016-2019, del total de la muestra de 44 municipios, está la Consulta Ciudadana por 29 municipios, las Comisiones de Participación Comunitaria utilizado por 20 municipios, la Difusión Pública y Rendición de Cuentas en 23 municipios, las Audiencias Públicas utilizadas por 22 municipios. Es importante destacar que de los 8 municipios en promedio que manifestaron no haber utilizado ningún mecanismo de participación ciudadana en el periodo de estudio, exploren implementar alguno de los establecidos en los ítems, de democracia directa, democracia participativa y gestión, evaluación y control de la función pública.

En la variable de Participación Ciudadana, se muestra una tendencia favorable del 89% a permitir que la ciudadanía influya en la toma de decisiones de los gobiernos municipales, así como de la generación de espacios de diálogo, la oportunidad que tienen los municipios de implementar mecanismos de participación ciudadana, contar con una herramienta que mejore la percepción de la gente respecto del gobierno. Un 80% está a favor de la existencia de una Ley de Participación Ciudadana del Estado de México y Municipios. Por otro lado, los municipios, deben reforzar las condiciones para emitir normatividad en materia de participación ciudadana a nivel municipal, ya que un 66% de los municipios de la muestra total, no emitieron normatividad en el periodo de estudio.

Respecto de la variable de Presupuesto Participativo, la investigación busca coadyuvar en el conocimiento del proceso del presupuesto participativo, así como sus efectos positivos, en particular, al 61% de los municipios que manifestaron no conocerlo, en el mismo tenor el 89% de los municipios se mostraron a favor de contar con dicha herramienta con las generalidades del presupuesto participativo. La mayoría de los municipios consideran que están en condiciones de implementarlo con un 55%, destinando del 1 al 3 por ciento del presupuesto de egresos, principalmente del capítulo 6000, con la participación de todas las áreas del municipio, coordinado las tareas principalmente la Presidencia Municipal, el área de Planeación y la Tesorería.

Del cual coincidieron el 75% de los municipios, identificando que impactaría de forma positiva en la población en caso de implementarse, además de mostrar disposición para capacitar a sus servidores públicos respecto al tema.

Finalmente, al analizar la variable de Transparencia y Rendición de Cuentas, se muestra un resultado favorable, ya que en promedio el 80% de los municipios consideran que mecanismos de participación ciudadana como el presupuesto participativo, sirven para la transparencia, la rendición de cuentas, la eficiencia y la eficacia en la gestión municipal y el gasto público.

Capítulo 4

Sugerencias para su implementación

Una vez que han sido desarrollados ampliamente los temas de participación ciudadana, presupuesto participativo y plasmados los resultados de la investigación, se estructuran algunas sugerencias, para facilitar a los municipios, el diseño, estructuración e implementación del presupuesto participativo, tomando en cuenta las variables e ítems respectivos, adaptando dichas recomendaciones a las necesidades y características de cada uno.

Figura 36

Proceso sugerido para implementación en los municipios del Estado de México

Fuente: Elaboración propia.

En cada Ciudad en donde se ha implementado el presupuesto participativo, han desarrollado un proceso híbrido, pero en general toman como base aspectos esenciales del proceso de Porto Alegre, Brasil, o en su caso, se puede elegir cualquiera de las experiencias de otras ciudades, aquí se combinan algunos aspectos desarrollados en diversos casos, teniendo presente que el municipio cuenta con la plena libertad de elegir y diseñar acorde a sus necesidades así como sus características específicas, a través de los medios pertinentes.

Tabla 25

Sugerencias por cada fase del proceso propuesto para la implementación del presupuesto participativo acorde a sus necesidades

Fase	Sugerencias
Condiciones previas	**1.** Buscar que sea un mecanismo de participación ciudadana sostenible, que aporte al desarrollo local y que mejore las condiciones de vida de la población en el municipio. **2.** Se sugiere que forme parte de las políticas públicas del gobierno municipal y como se abordó en el Capítulo Segundo de la investigación, que cumpla ciertas características para ser considerada como tal. **3.** Llevar a cabo un establecimiento adecuado de los objetivos del proceso de diseño, estructuración e implementación del proceso. **4.** Diseñar adecuadamente todo su proceso, de preferencia incluir un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), en el cual puedan considerar los posibles retos a los que se pueden enfrentar por las características: demográficas, políticas y sociales de su municipio. **5.** Vincular el proceso a los planes de desarrollo del gobierno municipal y en su caso en el bando municipal. Considerando que es un aporte para el desarrollo desde lo local, generando así condiciones favorables para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la comunidad. **6.** Sensibilizar a los actores políticos de las ventajas que tiene la implementación de un mecanismo de participación ciudadana como el presupuesto participativo, ante la necesidad de abrir espacios a la población y permitir que influyan en las decisiones públicas. Sin que esto signifique restar atribuciones u obligaciones de la administración municipal. Sino al contrario como un mecanismo que fortalezca la transparencia y rendición de cuentas. De la necesidad de lograr fortalecer la relación población y gobierno. **7.** Adoptar el proceso como una innovación en la forma de gobernar, permitiendo a la ciudadanía deliberar a través de un mecanismo debidamente planificado y una influencia ordenada de la población en la decisión de algunos proyectos y destino de los recursos públicos.
Preparación	**1.** Capacitación al personal del área de Planeación, para comprender el proceso e integrar un esquema preliminar, para ser presentado al Presidente Municipal, en el cual se muestren las ventajas y un plan de actuación. • Que los Municipios se den la oportunidad de consultar el contenido de la presente investigación, para conocer un poco más del tema de presupuesto participativo. • Se sugiere contar o acercarse a expertos en desarrollo de políticas públicas, así como en el diseño e implementación de mecanismos de participación ciudadana, para fortalecer el proceso. Además de los profesionales técnicos con los que se cuenta en los gobiernos municipales y auxiliarse del Instituto Hacendario del Estado de México (IHAEM), para gestionar capacitación. • Aprovechar las experiencias de otras naciones, estados e incluso las que se han gestado en municipios de México, como el caso de Zapopan, Jalisco, en Ecatepec y Metepec en el Estado de México, entre otros, con buenos resultados, para planificar e implementar su propio proceso de presupuesto participativo, acorde a sus necesidades y tomando en cuenta las características de su población. **2.** Hacer reuniones previas con áreas sustantivas de la administración municipal para el adecuado diseño del proceso, como lo son: la Tesorería, Planeación y/o Secretaría Técnica, Jurídico, la Contraloría, Administración y Obras Públicas. • Encabezar las tareas de coordinación por parte del titular de planeación o secretaría técnica, o el área que se encargue de dichas tareas, de acuerdo con la estructura orgánica de cada municipio. Para que muestre el proyecto a la Presidencia Municipal y se encabecen los trabajos de planeación. • Es posible que la población solicite obras y proyectos, que superen la disponibilidad presupuestal, por dicha razón es importante considerar un porcentaje a destinarse, para el proceso. • En un primer ejercicio, destinar de 1% a 3% de su presupuesto de egresos, de los capítulos de gasto: 2000, 3000 y 6000. Dando especial énfasis al capítulo 6000, ya que la mayoría de los proyectos que la ciudadanía puede proponer de acuerdo con las experiencias citadas en la investigación, se aplican en dicho capítulo. Se sugiere que el capítulo 4000, se utilice con reservas, para evitar convertir al presupuesto participativo en un programa clientelar o que sustituya otro de los programas ya establecidos. Sino al contrario, debe fortalecer el cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal. • Involucrar a todas las áreas del gobierno, para que conozcan el proceso y hagan sus precisiones respecto a la intervención acorde a las necesidades y atribuciones de sus dependencias. • Estimular el trabajo en equipo, de las diversas áreas que componen la administración municipal, la inclusión de los servidores públicos, para que sean capacitados en dicho proceso, colaboren en su desarrollo e implementación, añadiendo nuevas ideas. **3.** Establecer un calendario de trabajo, a través de un Gráfico de Gantt, en el cual puedan proyectarse de forma clara, las fechas y plazos en los cuales se estima desarrollar cada etapa del proceso, facilitando así el seguimiento y evaluación.

Fase	Sugerencias
Preparación	**4.** Cada municipio cuenta con sus propios canales de comunicación, sin duda el presupuesto participativo es el espacio idóneo, para reforzar dichos canales. A través de redes sociales, medios de comunicación, reuniones, foros y de ahí se puede desprender el uso de otros mecanismos de participación ciudadana. De preferencia y si sus condiciones lo permiten, habilitar su portal de internet con el fin de concentrar toda la información del proceso y esté disponible para consulta de toda la población. • Ampliar la comunicación con la ciudadanía, generando los espacios adecuados, en el cual expongan sus problemas y la posible solución, siendo el presupuesto participativo una herramienta idónea para su realización, en específico en su etapa de deliberación, en la instrumentación de las asambleas consultivas. • Promover el diálogo permanente con la ciudadanía, que permitan la construcción colectiva de consensos y acuerdos en beneficio de la población. Ya que, para la implementación del presupuesto participativo, se requiere una comunicación constante, que estimule la participación. • Formularlo como un mecanismo de planeación democrática, incluyente, que, a través del respeto a las instituciones y la normatividad, facilite la comunicación y las decisiones colectivas. **5.** En el caso de Porto Alegre, Brasil y en otras ciudades generan un reglamento interno, en el cual establecen la forma en la que deberán conducir el proceso, en este caso es libre el municipio de integrarlo en las condiciones que se consideren pertinentes, incluso de publicarse en la gaceta municipal, para poder aplicar su vigencia, conocimiento general y permita una correcta evaluación por parte de la Contraloría Municipal. **6.** Realizar foros regionales y temáticos, organizados por el Gobierno Municipal, en los cuales se presente el plan de proyectos y obras, esta fase está en concordancia con el proceso desarrollado en Porto Alegre, Brasil. **7.** Desarrollar reuniones de preparación, integrando a los delegados y representantes de las comunidades en donde se desarrollará el proceso, en el cual se presenten los criterios generales y técnicos del proceso, también esta fase conserva características establecidas en Porto Alegre. **8.** Llevar a cabo las asambleas municipales, para recabar las demandas y propuestas de la ciudadanía. En este caso, se requiere el apoyo de la Dirección de Desarrollo Social, para coordinar con los delegados o las personas que se designen, las reuniones. • Estimular la participación de todos los ciudadanos, pero sería importante lograr la movilización de las mujeres y la juventud, buscando que sean los principales impulsores del proceso. Haciendo de su conocimiento las ventajas del presupuesto participativo, haciendo de este un mecanismo de fácil acceso. • Es importante incluir una sugerencia de Comas (2010) quien señala que hay movilizar a los ciudadanos, para que a modo de ejercicio colectivo del poder impulsen la instauración de un modelo político diferente que resuelva las limitaciones de la democracia representativa (p.20). Ante la necesidad de estimular la participación de la ciudadanía, el presupuesto participativo, es uno de los caminos recomendado para tales fines. • Incluir a las empresas de la región y las organizaciones de la sociedad civil, para dar un mayor impulso del mecanismo, definir proyectos en común, además de adherir sus opiniones, con el fin de difundir su implementación y la participación de la ciudadanía. Buscando así lograr un amplio consenso. Ya que como se mencionó en el Capítulo Segundo de la presente investigación, el diálogo y los consensos permiten la consolidación de las autoridades y da empoderamiento a la ciudadanía, fortaleciendo así la democracia participativa del municipio. • Como se mostró en los capítulos primero y segundo de la investigación, diversos autores coinciden en que se logra un incremento en la capacidad de gestión, atención a las problemáticas de la localidad, la inclusión de todos los sectores. **9.** Determinar las obras y/o proyectos para ser sometidas a votación, en el proceso del presupuesto participativo. Con base en el análisis técnico y financiero de las mismos, para proceder a su votación. Es importante mencionar, que no se puede dar prioridad a todas las propuestas de la ciudadanía, ya que se debe realizar un estudio adecuado de la viabilidad técnica, financiera y legal de cada una, para garantizar así su cumplimiento. Y como bien se pudo detectar en los resultados de la investigación, un problema que manifiestan los municipios es la falta de disponibilidad presupuestal, por lo tanto, es relevante contar con este estudio y sensibilizar a la ciudadanía, respecto a las propuestas que fueron descartadas, con base en el estudio en mención.
Etapa de decisión	**1.** Desarrollar el proceso o jornada de votación, se sugiere colocar o adaptar centros de votación en las oficinas del gobierno municipal, en el mismo sentido en caso de estar en condiciones habilitar una página de internet con toda la información y en la cual también se pueda captar votación. Ya queda a libre criterio del Municipio si solo se cierra la participación a las personas que cumplen con su pago de contribuciones, como incentivo al pago de las mismas o a la participación general. Como se vio en algunos casos se permite la votación general y en otros es un beneficio, para aquellos contribuyentes cumplidos en el pago de sus contribuciones municipales como el pago de predial o agua. En este caso el municipio cuenta con plena libertad, pero se sugiere considerar el evitar excluir a personas por cuestiones políticas o de clase, pues podría generar rechazo por parte de la población.

Fase	Sugerencias
Etapa de decisión	**2.** Proceso de Participación: En algunas ciudades que lo han implementado, se permite la votación en general y en otros es un beneficio, únicamente para la ciudadanía que cumple con el pago puntual de sus contribuciones municipales como el caso del predial o el agua. Sin embargo, el municipio cuenta con plena libertad de elegir, pero se sugiere evitar excluir a personas por cuestiones políticas o de clase, pues podría generar rechazo por parte de la población a la instrumentación del mecanismo de participación. • Votación en oficinas: en las oficinas recaudadoras, se pueden adecuar los espacios para que la gente pueda emitir su voto, diseñado para tales efectos, una boleta que se les entregue a los contribuyentes al realizar sus trámites en ventanilla, en la cual se desglosen las obras y/o proyectos determinados viables en la etapa de preparación, permitiendo así que la gente pueda elegir la obra de su preferencia. Es conveniente que un servidor público indique a la ciudadanía en dónde podrá emitir su voto. • Adicionalmente, se pueden instalar urnas para depositar las boletas o en su caso, si las condiciones del municipio lo permiten, optar por colocar dispositivos de votación electrónica, disminuyendo el uso de papel, permitiendo que el sistema pueda ser auditado con total transparencia, brindado así la confianza a la ciudadanía de que no se manipulará el mismo y será respetada su decisión. • Se sugiere que la votación pueda desarrollarse durante los tres primeros meses del año, cuando existe mayor afluencia de personas en las oficinas o en los plazos que defina el municipio y es recomendable que cada día se levante acta de la jornada, para tener mayor control y el resguardo de los votos. • Votación vía internet: Si el municipio lo decide, puede habilitar un portal o micrositio de internet, en el cual, la ciudadanía pueda conocer las generalidades del proceso y emitir su voto a través del mismo medio. Se requiere que sea de ágil navegación, para facilitar la participación de la población. Es conveniente que el área de Planeación sea la encargada de la coordinación de la votación, el control de los votos y de informar los resultados, con la presencia en todo momento de la Contraloría Municipal. **3.** De las propuestas seleccionadas, considerarlas en el programa y presupuesto anual y dar a conocer los resultados a la población. Es importante recalcar que no se requieren recursos adicionales, la intención es destinar parte de los recursos con los que se cuentan en los capítulos de gasto, para proyectos que la ciudadanía proponga y vote en su mayoría. **4.** Ejecutar las obras y proyectos, en los tiempos señalados. Cumplir con los proyectos y obras que fueron seleccionados, va a dar la confianza a la ciudadanía en el proceso, en la autoridad y va a estimular su interés en participar en procesos futuros, además de que aquellas personas que dudan del proceso se empiecen a convencer e incrementar la credibilidad del gobierno.
Seguimiento y evaluación	**1.** Respecto al seguimiento del proceso se debe dar durante todas las fases, pero al final evaluar los resultados obtenidos, con miras a fortalecer el proceso en el siguiente ejercicio, además de rendir cuentas a la ciudadanía, lo cual dará mayor confianza. • Es importante que forme parte del proceso la Contraloría Municipal, para lograr dar un seguimiento y evaluación adecuado, verificar que se cumplan las metas y permitir brindar transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía. Tomar en cuenta sus comentarios, para hacer los ajustes necesarios en el siguiente ejercicio, dando así mayor fuerza a futuras implementaciones. Para abonar a la Transparencia y Rendición de Cuentas, es importante informar a la ciudadanía, cómo se desarrollará todo el proceso, el presupuesto a destinarse, los resultados de la votación, así como el avance y cumplimiento de los compromisos adquiridos. Haciendo uso de su portal oficial, sus redes sociales y todas las tecnologías a su alcance, así como en reuniones informativas, siempre y cuando las condiciones sociales y de salud lo permitan.

Fuente: Elaboración propia.

Para la investigación se realizaron algunas preguntas a la Mtra. Sandra Graciela Vizcaíno Meza, Coordinadora General de Construcción de Comunidad del Gobierno Municipal de Zapopan, Jalisco. Municipio que ha implementado con éxito el presupuesto participativo.

Figura 37

Opinión de la Coordinadora General de Construcción de Comunidad del Gobierno Municipal de Zapopan, Jalisco

¿Por qué es importante la participación ciudadana?

- La participación organizada de la ciudadanía es indispensable en una sociedad sana y democrática. Desde Zapopan, Jalisco tenemos la certeza de que la apertura a la ciudadanía en las distintas etapas del ciclo de las políticas públicas es no solo positiva, sino deseable, y para ello desde el año 2016, con la implementación del Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza (propuesto por una organización de la sociedad civil denominada Congreso Ciudadano), se han abierto una serie de posibilidades y mecanismos que buscan que la ciudadanía incida cada vez más en las decisiones públicas.
- Dado lo anterior, consideramos que la participación ciudadana es importante puesto que fomenta la construcción de comunidad al generar sentido de pertenencia y al impulsar las relaciones entre vecinos que se organizan para un fin determinado. Como gobierno, podemos afirmar que la participación ciudadana es aliada del quehacer público, puesto que, a través de la misma, con frecuencia se localiza y define la problemática comunitaria y aún más importante, se aportan estrategias para su solución.

¿Cuáles considera que son las ventajas del presupuesto participativo?

- En Zapopan, el presupuesto participativo es un mecanismo de democracia directa, a través del cual se somete a consideración de la ciudadanía el destino del 25% de la recaudación del impuesto predial. En Zapopan, es el mecanismo de participación ciudadana más consolidado, dado que se ha efectuado durante 5 años consecutivos (2016-2020), recibiendo una votación sin precedentes en los últimos dos años.
- Con relación a las ventajas del mismo, destaca desde luego, el fomento a la participación, ya que este mecanismo impulsa la organización ciudadana y es un factor importante para la generación y activación de consejos sociales en las colonias del municipio.
- Otro beneficio del presupuesto participativo es que las obras realizadas con este recurso, poseen un alto grado de legitimidad, dado que la gente es la que propone, decide y prioriza las obras a través del modelo de organización ciudadana vigente en Zapopan.
- Por último, he de mencionar que, hasta el momento, la mayoría de las obras ganadoras han aportado en el combate a la desigualdad, puesto que se han efectuado en colonias populares o con altos grados de marginación, y en algunos casos han impulsado el fortalecimiento del tejido social, sobre todo con la construcción de parques y unidades deportivas.

¿Qué sugerencias podría brindar a los municipios del Estado de México, para implementar adecuadamente el mecanismo de presupuesto participativo?

- Brindar mayores espacios de decisión a la ciudadanía siempre es positivo y atraerá beneficios sociales, sin embargo, sugiero prestar atención a dos puntos específicos: la normatividad y la operación. En cuanto al primero de estos aspectos, es deseable que exista un marco legal que defina claramente las reglas y alcances del presupuesto participativo, y de ser posible, que resulte de mesas de trabajo entre ciudadanos y gobierno.
- Con relación a la operación, se sugiere contar con un equipo capacitado que planee, fomente y lleve a cabo las distintas tareas derivadas del presupuesto participativo, y que este siempre tenga el acompañamiento de la ciudadanía organizada. Se sugiere, por ejemplo, habilitar diferentes métodos de votación, tales como urnas electrónicas, voto a distancia (por internet) y módulos móviles de votación, a fin de asegurar que el mecanismo permeé en la comunidad, se consolide y fortalezca!

Fuente: Elaboración propia, con base en la opinión brindada por la Mtra. Sandra Graciela Vizcaíno Meza.

Conclusiones

Conclusiones

Con el fin de identificar las características e integración del presupuesto participativo, para sugerir su implementación en los municipios del Estado de México, surgió la necesidad de generar un instrumento original, para la recopilación de datos. El cuestionario autoadministrado, se diseñó considerando las variables de participación ciudadana, presupuesto participativo, transparencia y rendición de cuentas, dicho instrumento se estructuró tomando como base el diagnóstico de mecanismos de participación ciudadana e investigaciones precedentes, lo cual permitió su aplicación en el objeto de estudio.

Respecto de los datos cuantitativos que se obtuvieron a través de la aplicación del cuestionario autoadministrado a los Titulares de las Áreas de Planeación y en algunos casos respondido por los Titulares de las Secretarías Técnicas de los Municipios del Estado de México, quienes accedieron a responder el instrumento y quedando dentro de la muestra determinada, se obtuvo información suficiente, para reportar los hallazgos, previamente abordados y que permite responder las preguntas de investigación, planteadas inicialmente ¿Cuáles son las características del presupuesto participativo?

El documento permitió conocer las características del presupuesto participativo, el cual brinda un amplio panorama de este, desde su origen, concepto, beneficios, entre otros aspectos, así como el contexto de aplicación a nivel internacional, nacional y local. Destacando el ciclo de dicho mecanismo de participación ciudadana, cuyas fases se encuentran estructuradas de forma sistemática y conllevan a un seguimiento y evaluación permanente. Además, de requerir cumplir con ciertas condiciones que favorecen su implementación, tales como la voluntad política, la disponibilidad de recursos, la capacitación de los servidores públicos, la difusión, apegarse a la normatividad y lo más importante el fuerte vínculo con la población.

Dichas características, permiten concluir que el presupuesto participativo, tiene beneficios como el promover la influencia participativa de la ciudadanía en las decisiones públicas, sin que esto reste representatividad o legitimidad a los gobiernos, en contraste, los fortalece, al notarse cercanos a sus gobernados. Además de resolver en conjunto los problemas de la comunidad, cumpliendo sus expectativas. Aunado a contribuir en la transparencia, así como eficacia y eficiencia en el gasto público. Siendo el mecanismo de participación ciudadana con reconocimiento internacional, en el cual es posible involucrar a todas las áreas del gobierno municipal.

¿Cómo ha sido la evolución del presupuesto participativo en el Estado de México?

Se logró identificar que, en el Estado de México, el primer municipio en aplicarlo fue Ecatepec de Morelos, en la administración 2006-2009, asimismo existen otros municipios donde se ha implementado, posterior al 2014, como Tlalnepantla, Naucalpan de Juárez, Metepec en la administración 2016-2018 y como resultado de la aplicación del instrumento, dos municipios (uno de la Región Hacendaria Valle de Toluca Centro y el otro de la Región

Oriente) manifestaron haber aplicado del periodo 2016-2019 el mecanismo de presupuesto participativo.

Se concluye que han sido pocos los municipios que han experimentado dicho mecanismo, además de encontrase inactivos. Lo anterior podría ser resultado del desconocimiento del mecanismo de presupuesto participativo, sus generalidades y sus efectos positivos. Por lo tanto, la investigación se convierte en una herramienta de apoyo a los municipios, para conocerlo.

La mayoría de los servidores públicos que respondieron el instrumento, manifestaron que el municipio en el que colaboran está en condiciones para implementar el presupuesto participativo. Que adicionalmente, de acuerdo con los resultados previamente planteados, en su aplicación impactaría favorablemente en la población. Es importante insistir y tener presente que se puede adaptar a las necesidades y características específicas de cada municipio por la flexibilidad del mecanismo de participación.

Posiblemente es el momento indicado para considerar en el Congreso Local, la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de México y Municipios, ya que el 80% de los municipios entrevistados, manifestaron la importancia de contar con dicha Ley e incluir el mecanismo de presupuesto participativo.

¿Qué opiniones y experiencias tienen los expertos y de quienes ya han aplicado el presupuesto participativo?

Para diagnosticar los mecanismos de participación ciudadana, como el presupuesto participativo, aplicados por los municipios del Estado de México, se logró obtener la opinión de los municipios que se determinaron en la muestra, al aplicar el instrumento y la medición de sus respectivas variables. Asimismo, se logró recabar las opiniones de expertos, plasmadas en otras investigaciones, libros, revistas científicas, además de contactar directamente a quien ha aplicado el presupuesto participativo.

¿Cuáles sugerencias se pueden dar para la implementación del presupuesto participativo en los municipios del Estado de México?

Teniendo como base los resultados obtenidos, se generan las sugerencias, mismas que pueden ser aplicadas a criterio de los municipios, siendo un apoyo y lograr que surja el interés por su implementación.

Es importante mencionar que existe la posibilidad de que no se obtenga el éxito desde el primer ejercicio, ya que se requiere una amplia difusión entre la población, pero los primeros esfuerzos, les permitirá conocerlo a los servidores públicos y posteriormente la familiarización por parte de la población, identificar las oportunidades de mejora y sin duda les traerá de acuerdo con las experiencias internacionales, resultados favorables a la administración municipal que lo aplique.

Finalmente, si los municipios del Estado de México optan por aplicar instrumentos de participación ciudadana tales como el presupuesto participativo, fortalecerían así, la democracia participativa en su municipio, dando confianza a la ciudadanía de una mayor transparencia y un uso adecuado de los recursos públicos. Se convierte en el punto de vinculación y equilibrio entre el gobierno y la ciudadanía. Una herramienta de construcción colectiva, flexible, accesible y reconocida, confirmando la hipótesis definida.

Fuentes de consulta

- Aguilar Villanueva, Luis Fernando (2016). Democracia, Gobernabilidad y Gobernanza. México. Instituto Nacional Electoral. Disponible en: https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/CM_25-Aguilar.pdf
- Allegretti, G., García Leiva, P. y Paño Yáñez, P. (2011). Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes. España. Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga (CEDMA).
- Alva Díaz, Andrés (2018). Diagnóstico de las Contralorías Municipales Mexiquenses para adoptar y adaptar el Sistema Estatal y Municipal Anticorrupción. Sugerencias para su implementación 2017. México. IHAEM. Primera Edición.
- Arredondo Martínez, Roberto Salvador (2019). El presupuesto participativo como instrumento para ejercer el presupuesto de egresos. México. Colegio de Contadores Públicos de México. Disponible en: https://www.ccpm.org.mx/avisos/2018-2020/presupuesto-participativo-para-ejercer-el-presupuesto-puntos-finos.pdf
- Arenilla Sáez, Manuel (2008). Planificación y presupuestos participativos en la ciudad de Madrid. Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=52028248009
- Ayala Sánchez, Alfonso (2014). Nuevas avenidas de la democracia contemporánea. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Doctrina Jurídica, Núm. 707.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004). Estrategia para promover la participación ciudadana en las actividades del Banco, Washington. Disponible en: https://issuu.com/idb_publications/docs/_es_72678
- Briseño Becerra, Carlos Alberto (2011). Presupuesto participativo. Herramienta para la democracia. México. Congreso del Estado de Jalisco. Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
- Briceño, M. E., Maraboli, A. M., Linares, Y., Cote, M., y Carrero, M. (2015). Rendición de cuentas y el control en organizaciones de la sociedad civil en Venezuela: ¿control externo o control social? Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/4655/465545898009.pdf
- Buele Nugra, Irene Gisel, y Vidueira Mera, Pablo (2018). Presupuesto participativo: una revisión de la investigación científica y sus implicaciones democráticas del 2000 al 2016. Universitas. Disponible en: https://www.redalyc.org/jatsRepo/4761/476154745008/index.html
- Buenrostro Sánchez, Israel Efrén (2004). Ciudadanía y presupuesto participativo: anotaciones al caso de Porto Alegre como práctica ciudadana. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/282/28251203.pdf
- Cabannes, Yves (2004). ¿Qué es y cómo se hace ¬el presupuesto participativo? 72 respuestas a Preguntas Frecuentes sobre Presupuestos Participativos Municipales. Campaña Mundial sobre Gobernanza Urbana. Ecuador. AH Editorial. UN-HABITAT.
- Calderón Berra, Santiago Michele (2017). Participación Ciudadana, política y electoral en México: hacia la civil toma de decisiones. México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). Cámara de Diputados. Disponible en: http://

www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Novedades/En-Contexto.-Participacion-ciudadana-politica-y-electoral-en-Mexico-hacia-la-civil-toma-de-decisiones

- Canto Chac, M. (2011). Participación ciudadana en las políticas públicas. México. Grupo Editorial Siglo XXI, Biblioteca Básica de la Administración Pública.
- Canto Chac, M. (2018). Conferencia Magistral: Panorama de la participación ciudadana en México. Primer Congreso Estatal de Participación Ciudadana. Instituto Electoral del Estado de México. Disponible en: https://www.ieem.org.mx/2019/CONGRESO_DPC_2018_MEMORIA/ponencias.pdf
- Carrillo Larco, R. M., y Segura, E. R. (2012). Presupuesto participativo: ¿las regiones más vulnerables lo invierten en salud? Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica. Disponible en: http://www.scielo.org.pe/pdf/rins/v29n4/a31v29n4.pdf
- Casas Cárdenas, Ernesto, y Ávila Sánchez, Rocío Jazmín (2015). Los mecanismos para la participación ciudadana en Ciudad de México: los presupuestos participativos. Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social "Disertaciones". Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=511553193008
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Adoptada por la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Portugal.
- Cid Morquecho, María Guadalupe (2019). Implementación del Modelo de Gestión para Resultados: Sistema de Administración Municipal por Resultados (SAMUR), Gobierno Municipal de Metepec 2016-2018, Estado de México. Memoria de Experiencia Laboral. UAEMéx. Disponible en: http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/99429
- Comas Arnau, Domingo (2010). Los presupuestos participativos y las políticas de juventud: Un estudio de caso sobre la cultura de la participación social en España. Observatorio de la Juventud en España Servicio de Documentación y Estudios. Instituto de la Juventud.
- Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura (2019). Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Vigésima Primera Época. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/201cd7312de8f327c965844fbc43bd98.pdf
- Dirección de Participación Ciudadana. Gobierno de Zapopan (2019). Presupuesto participativo. Informe de Resultados 2019. Jalisco, México. Consejo Municipal de Participación Ciudadana. Disponible en: https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/Informe_Presupuesto_Participativo_2019.pdf
- Escamilla Cadena, Alberto (2019). El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados. Espiral Guadalajara. México. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/pdf/espiral/v26n74/1665-0565-espiral-26-74-167.pdfw
- García Bátiz, M. L. y Téllez Arana L. (2018). El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México Perfiles Latinoamericanos. Flacso México. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v26n52/0188-7653-perlat-26-52-00010.pdf
- Gobierno Municipal de Metepec (2016). Plan de Desarrollo Municipal 2016-2018 de Metepec, Estado de México. Gaceta Municipal. Año 01. No. 31. Disponible en: https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2016/47/10/2a0e0e1a8b43dd618da6b82e7a313a10.pdf

- Goldfrank, Benjamín (2006). Los procesos de "presupuesto participativo" en América latina: éxito, fracaso y cambio. Revista de Ciencia Política. Chile. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32426201
- Gómez Hernández, Esperanza (2007). El presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. Investigación y Desarrollo. Colombia. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/268/26815103.pdf
- Gris Legorreta, P. C. (2019). Políticas de participación ciudadana: Reflexiones sobre el caso de México. Temas Estratégicos No. 75. México. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Hernández Sampieri R., Fernández Collado C. y Baptista Lucio M. (2014). Metodología de la Investigación. McGraw-Hill. México. Sexta edición.
- Instituto Hacendario del Estado de México (IHAEM) (2020). Coordinación Hacendaria. Portal oficial. México. Disponible en: http://ihaem.edomex.gob.mx/coordinacion_hacendaria
- Isunza Vera, E. y Olvera, A. (2006). Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social. CIESAS. Universidad Veracruzana. Ed. Porrúa.
- León Gutiérrez, Alberto, Hincapié, Luis Alberto y Villa, Gloria María (2016). Potencial social y político de la planeación local y el presupuesto participativo en Medellín (Colombia) para fortalecer la democracia latinoamericana. Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/pdf/eure/v42n125/art09.pdf
- Martínez Robledo, Marybel (2014). Acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas en México. 37 años de evolución. El Cotidiano. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/325/32531885013.pdf
- Matías, Domingo (2004). Presupuesto participativo y Democratización. República Dominicana. Unión Europea. Programa de Apoyo a la Reforma y Modernización del Estado PARME.
- Merino Huerta, Mauricio (1994). En busca de la democracia municipal: La participación ciudadana en el gobierno local mexicano. El Colegio de México.
- Montecinos, Egon (2011). Democracia participativa y presupuesto participativo en chile: ¿complemento o subordinación a las instituciones representativas locales? Revista de Ciencia Política. Chile. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32419207004
- Montecinos, Egon (2012). Democracia y presupuesto participativo en América Latina. La mutación del presupuesto participativo fuera de Brasil. Revista del CLAD Reforma y Democracia. Disponible en: http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/053-junio-2012/Montecinos.pdf
- Montecinos, Egon, y Contreras, Patricio (2019). Participación ciudadana en la gestión pública: Una revisión sobre el estado actual. Revista Venezolana de Gerencia. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29059356004
- Monteferrario, Sonia María, y Asensio, Miguel Ángel (2015). Herramientas de participación ciudadana en la planificación y el presupuesto: la metodología del presupuesto participativo. Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/pdf/daapge/n24/n24a07.pdf

• Noriega, Andrés, Aburto, Fabián, y Montecinos, Egon (2016). Presupuestos participativos en Chile y su contribución a la inclusión social. Iconos. Revista de Ciencias Sociales. Disponible en: https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/1865/1493
• Pagani, M. L. (2016). Análisis de la implementación y resultados del presupuesto participativo en contextos locales: dos casos en Argentina. Revista Cuadernos de Administración. Disponible en: https://www.redalyc.org/jatsRepo/2250/225051546006/html/index.html
• Paredes Rubí, Lombardi José y Salazar Giancarlo (2018). Gestión política del presupuesto participativo como instrumento para el desarrollo del territorio. Perú. Fundación Friedrich Ebert (FES). Escuela de Gestión Política (EGP).
• Peralta Álvarez, J. L., Noyola Martínez, D. M., Ramírez García, G. y Luévano Pérez, A. (2015). Presupuesto participativo: Ecatepec de Morelos ¡Ahora, también el Presupuesto es de todos! México. Ayuntamiento de Ecatepec. Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A.C.
• Rendón Corona, Armando (2004). Porto Alegre, un modelo de presupuesto participativo. Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial. Universidad Autónoma Metropolitana UAM. Unidad Iztapalapa. Disponible en: https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/421/416
• Rivera Sánchez, Sergio (2012). Participación ciudadana y Combate a la Corrupción Cinco modelos de incidencia, desde el servicio público. México. Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C. INDESOL.
• Rodríguez de Caires, Carlos Miguel (2016). El diseño del presupuesto participativo en Venezuela: apuntes a partir de una experiencia municipal. Cuadernos del CENDES. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40347542002
• Rodríguez Rodríguez, Jahir (2003). El presupuesto participativo: Defendiendo lo público y construyendo ciudadanía. La experiencia del departamento de Risaralda. Colombia. Universidad Tecnológica de Pereira. Gobernación de Risaralda. Cooperación Alemana de Desarrollo.
• Ruiz Pozo, Lucía (2007). Marco conceptual sobre presupuesto participativo. Quito. Centro de Investigaciones CIUDAD. Proyecto de Apoyo a la Descentralización y Desarrollo Local.
• Sáenz Pinzón, G. P. (2017). Bosquejo de una propuesta de presupuesto participativo para los municipios de Colombia. Administración y Desarrollo. Revista AyD. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6403415
• Sánchez González, José Juan (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. Espacios Públicos. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67642415003
• Sandoval, C., Sanhueza, A. y Williner, A. (2015). La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar. Santiago de Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
• Schneider, Aaron y Goldfrank, Benjamin (2006). Construcción institucional competitiva: el PT y el presupuesto participativo de Rio Grande do Sul. Buenos Aires.

CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20100801092417/9schneider.pdf

- Serrano Rodríguez, Azucena (2015). La participación ciudadana en México. Estudios Políticos. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426439555004
- Secretaría de Gobernación, Gobierno de México (2015). Guía de presupuesto participativo para la prevención. Serie relación gobierno sociedad. Programa para la convivencia ciudadana. México. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
- Suárez, Mariano (2017). La importancia estratégica de los Presupuestos Participativos en los gobiernos locales de Córdoba, Gualeguaychú, Paysandú y Montevideo. Universidad Nacional del Nordeste. Centro de Estudios Sociales. Uruguay. Disponible en: https://revistas.unne.edu.ar/index.php/dpd/article/view/1204/989
- Subirats Vila, J., Innerarity Grau D., Tudela Aranda, J., Brugué Torruella Q., Castel Gayán, S., Celaya Pérez, I., Pindado Sánchez, F. y López Martín, F. (2009). Participación ciudadana para una administración deliberativa. España. Gobierno de Aragón. Disponible en: http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/libro_dgpc.pdf
- Taguenca Belmonte, Juan Antonio, y Castañón García, Gabriela Yolanda (2015). ¿Es posible la participación ciudadana más allá de los movimientos sociales? Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=65452536008
- Torres Inguanzo, M. A., Matute González, C.F., García Guzmán, M. y Sánchez Jáuregui, C.M. (2018). El Instituto Nacional de Administración Púbica en la Reunión Nacional de Administración Pública 2018. Presupuesto participativo: fundamento, condiciones y ruta crítica. México. Colección INAP.
- Unda, Mario y Ramírez, Franklin (2003). Participación ciudadana y presupuesto participativo. Ecuador. Centro de Investigaciones CIUDAD. Disponible en: https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55080.pdf
- Valverde Viesca, Karla, Gutiérrez Márquez, Enrique, y García Sánchez, Flor de María. (2013). Presupuesto público sin participación ciudadana: La necesidad de un cambio institucional en México para la consolidación democrática. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v58n218/v58n218a5.pdf

Diagnóstico del presupuesto participativo como herramienta de construcción colectiva municipal en el Estado de México 2016-2019:
sugerencias para su implementación

Se terminó de imprimir en marzo de 2021,
con un tiraje de 250 ejemplares.

GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO

IHAEM
INSTITUTO HACENDARIO DEL ESTADO DE MÉXICO

EDOMÉX
DECISIONES FIRMES, RESULTADOS FUERTES.