

DERECHO COMPARADO SOBRE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS: MÉXICO-ESPAÑA

Carolina AGUILAR RAMOS*

SUMARIO: I. *Introducción*. II *Experiencia mexicana*. III. *Experiencia Europea*. IV. *Conclusiones*. V. *Cuadro comparativo final*. VI. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Las sucesivas reformas constitucionales suscitadas por las demandas de los gobiernos locales han contribuido a promover escenarios de cambio institucional y democrático. El ente local ha demostrado ser el lazo más próximo entre gobierno y sociedad. Esta cercanía ha permitido el diálogo y el desarrollo de prácticas que posibilitan el involucramiento de los habitantes así como la manifestación de las problemáticas del lugar donde residen.

Un ejemplo de buenas prácticas ciudadanas ha sido la implementación de los presupuestos participativos en países latinoamericanos y europeos. Cabe señalar que esta figura tiene origen en Porto Alegre, Brasil, siendo los pioneros en configurar los elementos jurídicos y técnicos necesarios para ampliar la gama del ejercicio de la democracia en el mundo.

En nuestro país, la figura fue aplicada como modelo piloto en el 2012 en la actual Ciudad de México, cuya reiteración demuestra la posibilidad y el éxito de los modelos participativos vinculados al tema presupuestal en nuestro país. Se puede entender por “presupuesto participativo” aquellos recursos destinados en el *Presupuesto de Egresos* para que los ciudadanos decidan sobre su aplicación, es decir, los habitantes de determinado lugar están facultados para deliberar sobre las obras y acciones a realizarse con ese recurso.

El tema de los presupuestos participativos implica considerar aspectos como el espacio territorial, el nivel de población, los entes involucrados, las le-

* Maestra en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: carolinaguilar91@gmail.com

yes en la materia, los resultados obtenidos, así como un análisis desde la perspectiva de los derechos humanos involucrados en estas prácticas ciudadanas.

De manera que en el presente artículo se describirá la operatividad de los presupuestos participativos en México y en España, con la finalidad de esclarecer los elementos institucionales, normativos y temporales que los integran. Dicho lo anterior, se parte de explicar las generalidades territoriales y poblacionales del lugar estudio del caso, posteriormente, se describirá la forma de implementación y distribución de la carga de trabajo, continuando con la legislación aplicable en el proceso y conforme a los derechos humanos, junto con los resultados obtenidos. En la parte final, se incluye un cuadro comparativo con los elementos más distintivos de cada proceso de presupuesto participativo.

II. EXPERIENCIA MEXICANA

1. *Ciudad de México*

La Ciudad de México cuenta con una extensión territorial de 1,485 kilómetros cuadrados¹ y una población total de 8.851 millones de habitantes.² Se encuentra dividida en 16 delegaciones bajo el esquema de ser un Distrito Federal, el cual sufrirá algunas modificaciones con motivo del cambio de denominación reciente. Ocupa el octavo sitio de las ciudades con un producto interno bruto más alto en el mundo. Por cuanto a su dependencia financiera, a partir del 2013 la Ciudad de México figura entre las entidades que necesitaron en mayor medida de los recursos destinados por la federación, específicamente del ramo 28.

Es en 2010 cuando el Instituto Federal Electoral (IFE), actualmente Instituto Nacional Electoral (INE), debido a la reforma político electoral de febrero de 2014, publica la Ley de Participación Ciudadana en la actual Ciudad de México, lo que originó cuatro consultas ciudadanas en materia de presupuesto participativo por medio de los comités y consejos ciudadanos, los cuales por primera vez tuvieron a bien definir los proyectos específicos sobre los que serían utilizados los recursos del presupuesto.

La técnica implementada en la ahora Ciudad de México ha sido a través de dicho mecanismos de participación ciudadana en el tema presump-

¹ Referencias geográficas proporcionadas por la Dirección de Capacitación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

² Proyecciones de la Secretaría General del Consejo Nacional de Población en relación al total de población correspondiente al periodo 2010-2050.

tal. Esta técnica de elaboración del presupuesto confiere a los ciudadanos la facultad de decidir sobre la aplicación de los recursos en sus respectivas colonias y delegaciones.

Como se ha referido anteriormente, el respaldo jurídico de dicha práctica se encuentra en la Ley de Participación del Distrito Federal, y los organismos que funcionan como enlace entre gobierno y ciudadanía son los ya mencionados *comités ciudadanos y los consejos de los pueblos*.

2. Distribución de la carga de trabajo

Dentro de los órganos de participación ciudadana que la ley anteriormente mencionada reconoce con atribuciones se encuentran los *comités ciudadanos, el consejo ciudadano, el consejo del pueblo y el representante de manzana*. En cuanto a las autoridades en materia de participación ciudadana se encuentra el jefe de gobierno, la Asamblea Legislativa, los jefes delegacionales y al Instituto Electoral, quienes están obligados a garantizar el respeto y vigilancia de los derechos conferidos por esta ley.

Corresponde al Instituto Electoral realizar las capacitaciones a los distintos órganos de representación ciudadana, así como el desarrollo y cómputo de otros mecanismos de participación ciudadana como el plebiscito y el referéndum, así como coordinar los procesos de elección de los *comités ciudadanos y de los consejos de los pueblos*.

Se subraya que la consulta ciudadana sobre presupuesto participativo no es uniuinstancial, sino que consta de dos momentos: en el primero de ellos llevado a cabo durante los meses de junio a agosto de cada año se realizan reuniones en conjunto entre los *jefes delegacionales y los comités ciudadanos* para definir, en primer lugar, las necesidades de las respectivas colonias. En un segundo momento, durante los meses de enero y febrero correspondientes al año siguiente se procede a la rectificación de la aplicación de esos recursos presupuestados por parte de las autoridades.

Es durante esta segunda etapa de la consulta ciudadana donde se realiza el seguimiento y evaluación por parte de los *comités ciudadanos, los consejos de los pueblos y el órgano electoral*. Del mismo modo, es este último órgano quien emite las convocatorias por medio de su página de internet para hacer del conocimiento sobre la forma en que se desarrollarán las consultas ciudadanas en tema de presupuesto participativo. Los asuntos que se tratan contemplan obras y servicios, infraestructura urbana y atención a la seguridad ciudadana o prevención de delitos.

En cuanto a la presentación de proyectos por parte de los ciudadanos, estas requieren sujetarse a los lineamientos y formatos establecidos por el órgano electoral, dentro de los cuales se encuentran: un nombre, el rubro al que pertenece el proyecto, los costos aproximados sujetos al Tabulador de Precios Unitarios del Gobierno del Distrito Federal, la ubicación que se propone, así como la explicación del por qué se solicita dicho proyecto y el número de personas que resultarían beneficiadas en caso de que éste se aprobara.

Atendiendo al aspecto municipal, se han creado diversos organismos auxiliares para los Ayuntamientos, como los siguientes:

- a) Comités de manzana, los cuales se integran por un jefe de manzana, un secretario y tres vocales.
- b) Asociación de colonos, constituida por los jefes de los comités de manzana de cada colonia, pueblo o localidad de municipio, a cargo de su correspondiente directiva.
- c) Junta de vecinos de cada barrio, pueblo o localidad del municipio.
- d) Consejo de colaboración, formado por los presidentes de las juntas de vecinos de cada colonia, pueblo o localidad del municipio.³

El modo de implementación es generalizado para toda la ciudad una vez que por parte de la Asamblea Legislativa queda aprobado el presupuesto como parte de sus atribuciones constitucionales. Posteriormente se le asigna presupuesto a cada una de las delegaciones⁴ del total presupuestado.

Las evaluaciones a lo ejercitado a través de los presupuestos participativos por cada delegación son realizadas por parte del Instituto Electoral anualmente. Es durante el mes de octubre cuando se exhiben los resultados ante la Comisión de Participación Ciudadana, donde continúa vigente la presencia de los ciudadanos, así como la concurrencia de algunas organizaciones ciudadanas.⁵

La facultad de realizar la supervisión se le delega a la Comisión de Vigilancia, integrada por cinco ciudadanos que son seleccionados con base en su sentido de honorabilidad y vocación de servicio en las acciones comunitarias durando en el cargo hasta por tres años. La función de la Comisión

³ Valencia Carmona, Salvador, *Derecho municipal*, México, Porrúa, 2003, p. 34.

⁴ Dicha asignación no deberá ser menor del 1% ni mayor del 3% del total del recurso contemplado en el presupuesto de ese ejercicio fiscal.

⁵ La Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), recibió hasta noviembre de 2014, un total de 188.764 opiniones.

consiste en dar seguimiento a las actividades de los comités ciudadanos y emitir un informe anual sobre su funcionamiento.

3. *Legislación aplicable*

En este tipo de prácticas es posible referirse como mecanismos de participación ciudadana directa, debido a que permiten no únicamente el seguimiento al gasto público, sino que se contempla el involucramiento de los ciudadanos desde el momento de la planificación presupuestal.

El proceso de seguimiento al gasto y rendición de cuentas en el Distrito Federal está sujeto al artículo 54 de la Ley de participación ciudadana que establece lo siguiente:

Los habitantes de la ciudad tienen el derecho de recibir los informes generales y específicos acerca de la gestión y, a partir de ellos, evaluar la actuación de sus servidores públicos. Asimismo, las autoridades locales del gobierno rendirán informes por lo menos una vez al año y al final de su gestión para efectos de evaluación sobre su desempeño por parte de los habitantes del Distrito Federal.

Es así como dentro del proceso presupuestario la Asamblea Legislativa, en ejercicio de sus atribuciones, comenzó a prever las decisiones tomadas sobre la aplicación de los recursos correspondientes a los presupuestos participativos para incluirlos en el presupuesto de las delegaciones.

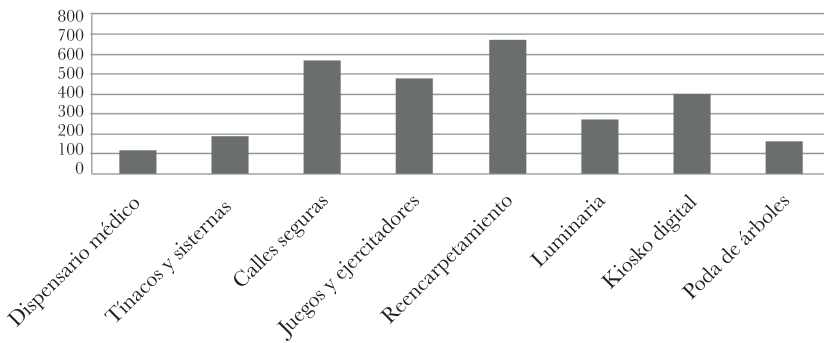
Asimismo, en el artículo 83 de la citada ley se conceptualiza al presupuesto participativo como aquel sobre el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se aplican recursos en proyectos específicos en las colonias y pueblos originarios en que se divide el territorio del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) contemplando además los recursos del presupuesto participativo respecto a un 3% del presupuesto anual de las delegaciones.

El mecanismo que sustenta a este tipo de presupuestos en el Distrito Federal, es la consulta ciudadana, cuyo fundamento jurídico se encuentra en el artículo 35 constitucional y en el artículo 84 de la Ley de Participación Ciudadana, facultando al Instituto Electoral a realizar la convocatoria para la consulta sobre presupuesto participativo durante el segundo domingo de noviembre de cada año, cuyo objeto es el definir los proyectos específicos en que se aplicarán los recursos correspondiente al ejercicio fiscal inmediato.

4. Resultados

Para ejemplificar los resultados obtenidos a través de las consultas públicas sobre presupuestos participativos en la Ciudad de México, en el siguiente cuadro se muestran algunos de los proyectos más comunes:

PROYECTO CON MAYOR NÚMERO DE VOTOS EN LA CONSULTA CIUDADANA SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2016



FUENTE: Gráfico propio realizado con los resultados de la consulta pública sobre presupuestos participativos en la Ciudad de México, 2016, disponible en: https://sistemas.iedf.org.mx/consulta_fp/consulta2016/resultados/index.php.

En el caso particular de la Ciudad de México, la gran mayoría de los diputados de todos los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, aprobaron un monto total de 181 mil 334 millones de pesos como presupuesto a ejercer en 2016. Anualmente las delegaciones usan el 3 % de su presupuesto para realizar proyectos propuestos y elegidos por los habitantes de cada colonia.

Así pues, la institucionalización de normas claras y el reconocimiento real de los derechos de los ciudadanos por parte de los diferentes actores, permitiría consolidar las condiciones necesarias que permitan la participación y el uso efectivo de los recursos públicos, derechos considerados fundamentales, en virtud de su estrecha relación con el desarrollo de la persona⁶ y como para la dignidad en general.

⁶ Huerta, Carla, “La protección y el desarrollo jurisdiccional de los derechos fundamentales en México tras las reformas de 2011”, *Justicia constitucional, derechos humanos y democracia en América Latina*, Colombia, Universidad de Externado de Colombia, 2014, p. 437.

III. EXPERIENCIA EUROPEA

1. *Comunidad Autónoma de Madrid*

Cabría recordar que la Comunidad Autónoma de Madrid nace a partir de la creación de la Constitución de 1978. De este hecho histórico se desprenden los principios generales de la organización territorial, los cuales se encuentran validados en este ordenamiento, al señalarse que la organización territorial del Estado será en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan, las cuales gozan de plena autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.⁷

Madrid cuenta con una extensión territorial de 8,030 kilómetros cuadrados⁸ y con una población total de 6.454 millones de habitantes.⁹ Asimismo, tiene un PIB de 203.626 millones de euros, siendo la comunidad autónoma con mayor crecimiento de todo el territorio Español. Su modelo de financiación sufrió una modificación como consecuencia de la aprobación de la Ley Orgánica 3/2009, por el cual se ampliaron los porcentajes de participación en los recursos tributarios. Cabe señalar que el 75% del total del Fondo de Garantía de los Servicios Públicos Fundamentales se obtiene de los impuestos especiales sobre el tabaco, hidrocarburos, bebidas alcohólicas, transporte, electricidad, el juego; así como los obtenidos por el IVA, el IRPF¹⁰ y los actos jurídicos realizados por el ente local.

En lo relativo a la administración y el derecho a participar, el partido político que ejerció el poder en años anteriores aplicaba un modelo de democracia exclusivo a las asociaciones ciudadanas. Empero, con la entrada del nuevo gobierno, la Junta y sus respectivas áreas involucradas al tema participativo configuraron un nuevo paradigma institucional con características de ser más incluyente e individual. Esto se realizó mediante la creación de una plataforma electrónica conocida como: *decidemadrid.es*. Con este cambio, se modifica el ejercicio de la democracia directa con resultados vinculantes al orden gubernamental, a través de los conocidos

⁷ *Ibidem*, artículo 137.

⁸ Extensión superficial de las comunidades autónomas, obtenida del sitio oficial del Instituto Nacional Electoral de España.

⁹ Padrón de población por comunidades autónomas, provincias, capitales y municipios, presentado por el Instituto de Estadística de la comunidad de Madrid.

¹⁰ Información obtenida del sitio de Relaciones con Inversores de la Comunidad Autónoma de Madrid, en lo relativo al modelo de financiación y a los ingresos de la comunidad para el 2016, la información completa disponible en: http://www.madrid.org/cs/Satellite?pagename=Inversor%2FPage%2FINVE_contenidoFinal&language=es&cid=1158849749452.

presupuestos ciudadanos, recursos que no se encuentran etiquetados bajo ningún rubro en los ejercicios fiscales más que los que señalen la mayoría de los ciudadanos.

La práctica de estos presupuestos ciudadanos en Madrid, se lleva a cabo a través de distintas fases. En la primera de ellas, se hace convocatoria pública por todos los medios de comunicación posibles: desde canales de televisión, canales de televisión cuya emisión es exclusiva del sistema metro Madrid, mediante las redes sociales, por plataformas en los edificios y plazas alrededor de la ciudad, por medios radiofónicos, etcétera.

Consecuentemente, se apertura el espacio en la plataforma electrónica o en forma presencial, para que los ciudadanos que tengan interés en presentar una propuesta de inversión la exterioricen. Para estos efectos, se entiende por inversión todo aquello que el Ayuntamiento puede construir o adquirir y que su duración prevista es superior a un año,¹¹ y los rubros en que se puede dirigir una inversión son los siguientes: creación, reposición, reforma de infraestructuras o adquisición, reposición de transporte y aplicaciones informáticas.¹²

Un aspecto que se debe de tomar en consideración, es lo relativo a los lineamientos que se establecieron por parte del ente administrativo para señalar las características de lo que se considera una propuesta viable: no debe ser fungible, su duración debe ser superior a doce meses, deben ser susceptibles a ser parte del patrimonio de la Comunidad Autónoma, su motivación debe ser legal y no atentar contra el bien común, debe ser una propuesta de inversión¹³ y debe sujetarse a alguno de los siguientes fines: movilidad, transporte, urbanismo, vivienda, medio ambiente, empleo, salud, educación, consumo, deportes, promoción e innovación económica.

En la segunda fase, los mayores de 16 años pueden realizar la votación de las propuestas de la siguiente forma: se publica el presupuesto total disponible, las propuestas con su coste estimado, y se seleccionarán tantas propuestas sean posibles hasta agotar el presupuesto.¹⁴ De manera directa, el

¹¹ Todas las propuestas de inversión correspondientes al 2016, se pueden consultar en la plataforma de *decidemadrid.es*, disponible en: https://decide.madrid.es/participatory_budget_info#21.

¹² Conviene mencionar que todo aquello que se encuentre fuera de estos términos será eliminado del proceso de aceptación y viabilidad de las propuestas planteadas, toda vez que dichas acciones involucren órganos que superen la esfera local o el costo del presupuesto destinado a estos fines, o bien, sea contraria a la ley.

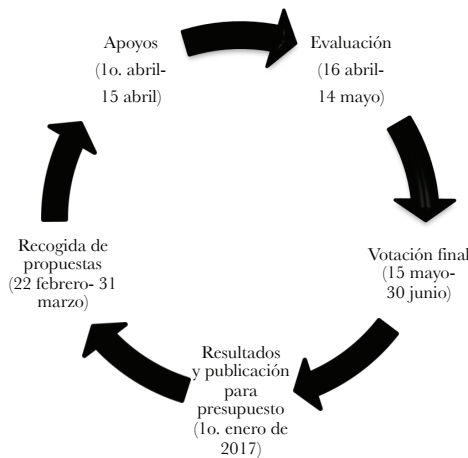
¹³ La característica de inversión se presenta debido a la forma en que el presupuesto de Madrid se clasifica.

¹⁴ En la dinámica actual se ha comprobado que no es forzoso el agotamiento del total del presupuesto participativo, ya que cada ciudadano cuenta con la opción de votar por más de

ciudadano está facultado para presentar modificaciones o demandas requeridas para la comunidad o el Distrito que desee. No es requisito comprobar el domicilio, ya que puede votar indistintamente de donde reside.

Los requisitos para crear una propuesta de inversión o votar sobre las ya existentes en la plataforma electrónica son: encontrarse empadronado en Madrid, ser mayor de 16 años, realizar la verificación de la cuenta de usuario mediante un correo electrónico o bien, a través de las Oficinas de Atención Ciudadana en caso de realizar la participación de forma presencial.

La forma de llevar a cabo las propuestas es mediante la plataforma electrónica de *decidemadrid.es*, o bien, en caso de no contar con computador o con conexión a Internet, el ciudadano puede asistir de manera personal a las distintas centrales acondicionadas para eso, las cuales se habilitan en zonas públicas mayormente concurridas de toda la ciudad.



Las decisiones tomadas se incorporarán a los presupuestos públicos, ejerciendo la corresponsabilidad fiscal ciudadana,¹⁵ unido a la técnica y la política, se procede a ejecutar las acciones que hayan resultado mayormente seleccionadas y, con base en la capacidad presupuestal y el tiempo que apremie cada una de dichas obras, se realizarán.

Se clasificó la ejecución en: acciones de corto plazo, como aquellas realizables y para concluir en el mismo año del ejercicio fiscal de dicho presupuesto participativo; y las acciones a largo plazo, las cuales por su natu-

una propuesta. En otras palabras, se puede votar desde una propuesta hasta las que alcance el recurso.

¹⁵ Molina Molina, José, *Ciudadano y gasto público, por una gobernanza transparente y participativa*, 3a. ed., Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2014, p. 142.

raleza no serán concluidas en ese ejercicio fiscal, pero cuyo financiamiento si corresponde a dicho plazo anual, por lo que no alteraría la capacidad presupuestal de años posteriores.¹⁶

Una vez que se recogen los resultados de los habitantes en Madrid, se procedió a emitir un pliego de carácter internacional, donde se convocaba a expertos en ingeniería de todo el mundo a que participaran en la ejecución de la obra.

Los presupuestos ciudadanos cuentan con la particularidad de que la población se involucra de manera directa y sin intermediarios, entendiendo que el nuevo esquema participativo maneja el sentido de una participación individual que no toma como requisito previo el que sea bajo un contexto de organización o de grupo con determinado número de personas inscritas, del mismo modo no se requiere la intervención de un partido político, ya que perdería la esencia de ser exclusivamente ciudadano.

2. *Distribución de la carga de trabajo*

Con un total de 60 millones de euros,¹⁷ la Dirección General de Participación Ciudadana, del Área de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto, realiza un estudio en concreto de los resultados obtenidos por la participación de los ciudadanos en la ciudad, para evaluar los costos que dichas acciones implican, hacer públicos sus resultados de manera inmediata y presentar, de igual forma, a finales del mes de julio, los análisis correspondientes, los cuales se sujetan a opiniones de expertos en el tema, así como del resto de las áreas de gobierno que se vean inmersas en el tema.

Un elemento que resulta fundamental en el proceso de éstos presupuestos es la participación de las *asambleas ciudadanas*. Dichas asambleas consisten en un mecanismo de coordinación y comunicación fijo entre el gobierno y la ciudadanía de los distintos distritos de la comunidad. Fungen como una estructura de representación local, a través de las cuales se pueden realizar consultas y negociaciones de forma más ordenada y, sobre todo, dotan de legitimidad los compromisos alcanzados en dichas reuniones con el fin de que en un futuro se asuman por un número significativo de autoridades locales.¹⁸

¹⁶ Obtenido de la entrevista realizada al director general de Participación Ciudadana, D. Gregorio Planchuelo Sainz, en las oficinas del Área de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto, Madrid, 19 de mayo de 2016.

¹⁷ La distribución del recurso se realiza de la siguiente manera: 24,000,000 euros para las propuestas de toda la ciudad y 36,000,000 euros para las propuestas de los distritos.

¹⁸ Parrado, Salvador, *Gobiernos y administraciones públicas en perspectiva comparada*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, p. 225.

En concreto, el caso práctico de la Alameda de Osuna en el distrito de Barajas, cuenta con una asociación de ciudadanos con un total, hasta 2016, de 1100 socios, los cuales están plenamente facultados por las directrices señaladas en las normas de participación ciudadana que se encuentran establecidas en la agenda del mismo Ayuntamiento así como de la Junta Municipal de Distrito.

La Junta Municipal del Distrito en cada distrito, se reúne una vez por mes de manera cotidiana, existiendo la posibilidad de que se reúnan de manera extraordinaria cuando se deba subsanar algún planteamiento con carácter de urgente.¹⁹ Dicha junta mensual se realiza, en primer término, con la publicación de una convocatoria expedida por la Concejalía Presidencia del Distrito mediante un decreto, señalando la fecha, la hora y el lugar para desarrollarse.

El pleno de la Junta Municipal se integra por el gerente, el concejal presidente, el secretario y los vocales vecinos. Algunas de las facultades de estas asociaciones vecinales son: la colaboración en los presupuestos generales del Ayuntamiento, la presentación de las propuestas y demandas ciudadanas.

Las necesidades que de manera frecuente se han presentado como urgentes ante el concejal presidente, han consistido en la prestación de servicios básicos y algunas funciones de infraestructura para la ciudad, como ejemplo se pueden señalar los siguientes: asuntos relacionados con la sanidad, la necesidad de un autobús con dirección al hospital más próximo a la zona, la apertura de un centro de especialidades médicas, el acceso del barrio de Alameda de Osuna hacia el aeropuerto, la terminación de uno de sus colegios, entre otros.

Desde los años ochenta se estableció la existencia de vocales vecinos que son personas elegidas por los partidos políticos, en número proporcional a su representación en el Ayuntamiento y que constituyen a la Junta Municipal. Por cada distrito hay 25 vocales vecinos. La función principal de estos vocales consiste en hacer eco de las demandas y necesidades de los habitantes del distrito y trasladarlas a los plenos de las juntas, de la misma forma que tienen voto en las propuestas que se presenten.²⁰

Para 2015, se crearon las comisiones participativas, dando lugar a ocho. La característica de estas comisiones es que son abiertas al público en gene-

¹⁹ Obtenido por la entrevista realizada al Portavoz de la Asociación de Vecinos de Alameda de Osuna, Francisco del Pozo Estévez, el 12 de mayo de 2016, en las Oficinas de la Organización comunitaria, Madrid, España.

²⁰ Obtenido mediante la entrevista realizada al Concejal de Participación Ciudadana, Pablo Soto Bravo, durante la celebración de las Conferencias Internacionales de Ciudades democráticas, en las instalaciones del Museo Reina Sofía, Madrid, España, el 27 de mayo de 2016.

ral. Mediante sus reuniones se concretaron propuestas de los participantes y otras que se hicieron llegar por medio de urnas o de correos electrónicos que se habilitaron para ese fin. Las comisiones ciudadanas que se han generado, hasta la fecha, son: cultura y juventud, desarrollo urbano sostenible, medio ambiente y movilidad, salud, equidad y derechos sociales, educación, empleo y comercio, participación y transparencia y deporte.

3. *Legislación aplicable*

Se entiende como el contenido primario para el establecimiento de lo que se denomina como Estado social y democrático al artículo 1.1 de la Constitución Española. No obstante, el derecho a la participación ciudadana se localiza en distintos numerales de este documento, como es el caso de la participación en la vida política (artículo 23.1), en la enseñanza (artículo 27.5), en la juventud (artículo 48), en la elaboración de disposiciones administrativas (artículo 105) en la justicia (artículo 125), en la seguridad social (artículo 129.1) o en la empresa (artículo 129.2).

De manera más específica, la legislación que atañe al tema de los presupuestos participativos, parte del numeral 51 de la Constitución Española, al señalarse en su contenido los principios rectores de la política social y económica, así como la obligación de los poderes públicos en defensa de los intereses legítimos de los usuarios.

Del mismo modo, es por medio del Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, que deroga a las Normas de Participación Ciudadana de 27 de mayo de 1992. De igual manera, la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el Acuerdo por el que se determina la cuantía que se destinará en el proyecto del Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid para los presupuestos participativos, donde se establece la fórmula de distribución del mismo.

4. *Resultados*

Los resultados que arrojó el proceso de votación de los presupuestos ciudadanos en Madrid han demostrado que de un total de 6,464,078 habitantes²¹ el número de propuestas enviadas fue de 5,184, en donde las clases

²¹ Censo poblacional de 2015, siendo la Comunidad Autónoma de España la tercera posición en cuanto a total de población se refiere.

medias son las más activas.²² Respecto de los diversos tipos de servicios públicos y el grado de satisfacción ciudadana de los habitantes españoles, afirmaron estar muy satisfechos con el sistema de transporte público, seguido de los servicios de sanidad, obras públicas y educación.²³

En lo respectivo a los servicios de sanidad de la Comunidad Autónoma de Madrid, se demostró que el grado de satisfacción sobre los servicios de limpieza de las calles es satisfactorio, seguido de la recogida de basura selectiva de residuos como satisfecho,²⁴ en relación a centros deportivos y culturales, las bibliotecas y las instalaciones deportivas públicas son los que cuentan con un número adecuado de instalaciones en relación a su población. Sobre infraestructura de jardines, parques y pasos para los ciclistas, éstos últimos son considerados como excesivos ya que sobran espacios para estas funciones. Por último, la calidad del agua es positiva en relación al porcentaje de ciudadanos satisfechos del resto de las comunidades autónomas.

En otro orden de ideas, sobre las modalidades de participación, el canal presencial sigue siendo el principal medio a través del cual los ciudadanos contactan con la administración pública. Cerca del 80% de la población afirma haber acudido en los últimos doce meses a alguna oficina para algún trámite.²⁵ Por otra parte, quedó claro que elementos como el trato, la profesionalidad o las posibilidades que la administración pública pone al alcance de ciudadano para que pueda participar adquieren especial relevancia.²⁶

Bajo este contexto, las innovaciones en materia de elaboración y gestión presupuestaria en la esfera local, como es el caso de los presupuestos participativos, no tienden a reemplazar el presupuesto tradicional, pero sí a perfeccionarlo, como un mecanismo para evolucionar de una gestión que se centraba en aspectos procedimentales y operativos, a una gestión y acción pública estratégica.²⁷

²² Pineda Nevot, Carmen, "Presupuesto local y participación ciudadana en el ámbito europeo", *Revista GAPP*, Madrid, núm. 28, septiembre de 2003, p. 130.

²³ Ministerio de Política Territorial y Administración Pública y la Agencia de Evaluación y Calidad, "Agenda pública y satisfacción con los servicios públicos en el Estado Autonomático", Observatorio de Calidad de los Servicios Públicos, España, 2010, p. 39.

²⁴ *Ibidem*, 162.

²⁵ Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Agencia de Evaluación y Calidad, *Estabilidad y mejoría en los servicios públicos*, España, 2016, p. 119.

²⁶ Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los servicios, *La calidad de los servicios públicos y las actitudes de los ciudadanos hacia las medidas modernizadoras de la administración pública*, España, 2013, p. 40.

²⁷ Iglesias Ángel, "El presupuesto como instrumento de gobernanza e innovación en la gestión pública local", *Revista Tributos Locales*, España, núm.71, julio de 2007, p. 82.

De este modo, la práctica ha demostrado que la implementación de canales de participación fomenta la igualdad entre los ciudadanos, así como les permite mejorar su calidad de vida y satisfacer sus necesidades básicas. Desde la perspectiva presupuestal, la realización dichos medios ha permitido maximizar el uso de los recursos disponibles, focalizar la toma de decisiones, determinar los objetivos transversales, así como contar con mecanismos de exigibilidad que tengan, inclusive, alcances de investigación, sanción y reparación²⁸ en el uso indebido de los recursos públicos.

IV. CONCLUSIONES

La comparación realizada en el presente artículo sobre la forma de implementación de los presupuestos participativos en ambos países permite puntualizar los elementos distintivos entre un mecanismo y el otro, con el objetivo de ubicar las diferencias y similitudes de esta práctica ciudadana.

Primeramente, en relación con el monto asignado a ejercerse por medio del presupuesto ciudadano aprobado por la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, cada delegación destina un porcentaje que oscila de un mínimo 1% y un máximo 3%; a diferencia de lo contemplado para la Comunidad Autónoma de Madrid, donde se destina un total de 60,000,000 euros, siendo 36 millones de éstos (60%) para la totalidad de sus distritos y 24 millones (40%) a toda la *comunidad*.

Una diferencia más es en lo relativo a las autoridades e instituciones involucradas en el proceso, donde corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, junto con sus *jefes delegacionales*, en coordinación con el consejo *del pueblo*, los *comités ciudadanos* y sus *asambleas*, la tarea de coordinar el ejercicio participativo; en España compete al encargado del área de participación ciudadana y gobierno abierto del Ayuntamiento de Madrid, tanto como a la Junta de Gobierno y a sus respectivas Juntas de Distrito.

Tratándose de las similitudes se puede apreciar que el ejercicio participativo ha requerido de la habilitación de órganos auxiliares que faciliten el proceso ciudadano. De tal suerte que, en la Ciudad de México se cuenta con la Comisión de vigilancia y las oficinas del Instituto Electoral de la Ciudad de México, así como con el área técnica de las delegaciones, la cual proporciona información y apoyo técnico para la elaboración de los proyectos a los ciudadanos interesados en presentar alguno.

²⁸ Conferencia del D. Daniel Velázquez, en el Seminario de Derechos Humanos y Presupuesto, realizado en las instalaciones del Posgrado de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria del 22 al 23 de septiembre de 2016.

En el caso español existen 26 oficinas de atención a la ciudadanía de existencia permanente y en cada uno de los distritos de la Comunidad Autónoma. De tal suerte de que en el caso de que la participación se realice de forma personal, estas oficinas cuentan con el equipo necesario para auxiliar y orientar a los habitantes durante el proceso de presupuesto ciudadano. Del mismo modo, poseen una *secretaría técnica* encargada de realizar las aproximaciones de costos de los proyectos seleccionados en la penúltima fase del presupuesto ciudadano.

En relación a la prestación de los servicios públicos, la diferencia radica en que la legislación española, en el caso particular de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, faculta a los ciudadanos a exigir la eficacia y continuidad de dichos servicios. Los tipos de proyectos que han sido presentados en ambas latitudes no difieren en gran medida, por lo cual es posible indicar que son los siguientes: movilidad y transporte, urbanismo y vivienda, medio ambiente, obras y servicios, infraestructura, prevención del delito, cultura y deporte y salud.

Finalmente, bajo una visión gubernamental de los procesos participativos, los supuestos que se pueden asumir a través de la elaboración de presupuestos ciudadanos son: el máximo aprovechamiento del conocimiento de la comunidad aprendiendo experiencias que permitan en determinado momento la apertura del desarrollo, crear conciencia pública sobre los beneficios que estas prácticas han obtenido en experiencias latinoamericanas y europeas, así como el mantenimiento de una comunidad informada, logrando así contar con un recurso a través del cual pueda manifestar su aprobación o rechazo.

V. CUADRO COMPARATIVO FINAL

| <i>Característica</i> | <i>Comunidad Autónoma de Madrid</i> | <i>Ciudad de México</i> |
|--|---|--|
| Plazos y etapas del desarrollo de los presupuestos participativos. | <ol style="list-style-type: none"> 1. 22 de febrero al 31 de marzo: recogida de propuestas. 2. 1 al 15 abril: apoyos y evaluación. Selección de las que van a votación final. 3. 15 de mayo al 30 de junio: votación final y selección de las finales a incluirse en el proyecto inicial del Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Junio a agosto: para definición de acciones prioritarias. 2. Enero y febrero: decisión sobre la realización del gasto aprobado (artículo 51 de la Ley de Participación Ciudadana). |

| <i>Característica</i> | <i>Comunidad Autónoma de Madrid</i> | <i>Ciudad de México</i> |
|--|---|--|
| Medios y canales de participación ciudadana. | Espacios presenciales de debate, convocatorias públicas por medios de comunicación masiva y mediante la plataforma de <i>decide.madrid.es</i> . | Por medio de la página de <i>www.iedf.org.mx</i> y los medios de comunicación masiva. |
| Porcentaje de participación. | 45,522 participantes. | 188,764 participantes. |
| Requisitos para participar. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar empadronado en Madrid. 2. Ser mayor de 16 años. 3. Votación presencial: a través de las 26 oficinas de atención a la ciudadanía, presentando el DNI. 4. Votación en línea: previa verificación de cuenta en la página oficial de <i>decide.madrid.es</i>. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Acreditar ser ciudadano mexicano (credencial de elector). 2. Formato de proyecto, descargable de la página oficial del Instituto Electoral de la ciudad de México, o bien, 3. A través de las mesas receptora de opinión de las delegaciones. |
| Fundamento jurídico. | Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento. | Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. |
| Medios de evaluación del procedimiento. | Corresponde al área de gobierno de participación ciudadana y gobierno abierto la coordinación de todo el proceso. | Corresponde al Instituto Electoral de la Ciudad de México en conjunto con los comités ciudadanos y los consejos de los pueblos la validación de los resultados. |

VI. BIBLIOGRAFÍA

- INSTITUTO ELECTORAL CIUDAD DE MÉXICO, *Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2015*, Ciudad de México, disponible en: *www.iedf.org.mx*.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y LA AGENCIA DE EVALUACIÓN Y CALIDAD, *Estabilidad y mejoría en los servicios públicos*, España, 2016.
- MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA AGENCIA DE EVALUACIÓN Y CALIDAD, *Agenda pública y satisfacción con los servicios públicos en el Estado autonómico*, España, Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos, 2010.
- MOLINA MOLINA, José, *Ciudadano y gasto público, por una gobernanza transparente y participativa*, 3a. ed., Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2014.

PARRADO, Salvador, *Gobiernos y administraciones públicas en perspectiva comparada*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013.

PINEDA NEVOT, Carmen, “Presupuesto local y participación ciudadana en el ámbito europeo”, *Revista GAPP*, España, núm. 28, septiembre 2003.

VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho municipal*, México, Porrúa, 2003.