



Diagnóstico de la nueva **Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México:**

retos y recomendaciones para la promoción de una participación ciudadana amplia e inclusiva



Fundación Internacional
para Sistemas Electorales



Fundación Internacional
para Sistemas Electorales

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Consejero presidente: Mario Velázquez Miranda
Consejeras y consejeros electorales: Myriam Alarcón Reyes
Carolina del Ángel Cruz
Yuri Gabriel Beltrán Miranda
Mauricio Huesca Rodríguez
Bernardo Valle Monroy
Gabriela Williams Salazar
Secretario ejecutivo: Rubén Geraldo Venegas

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE EL CONSEJO GENERAL

Partido Acción Nacional: José Manuel Delgadillo Moreno, propietario
Ámbar Reyes Moto, suplente
Partido Revolucionario Institucional: René Enrique Vivanco Balp, propietario
Gerardo Iván Pérez Salazar, suplente
Partido de la Revolución Democrática: Roberto López Suárez, propietario
Yasser Amaury Bautista Ochoa, suplente
Partido Verde Ecologista de México: Yuri Pavón Romero, propietario
Dafne Rosario Medina Martínez, suplente
Partido del Trabajo: Ernesto Villarreal Cantú, propietario
Benjamín Jiménez Melo, suplente
Movimiento Ciudadano: Armando de Jesús Levy Aguirre, propietario
Hugo Mauricio Calderón Arriaga, suplente
Morena: Julio César Garrido Carranza, propietario
Juan Romero Tenorio, suplente

DIPUTADAS Y DIPUTADOS INVITADOS PERMANENTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Partido Acción Nacional: Diego Orlando Garrido López
Jorge Triana Tena
Partido Revolucionario Institucional: Armando Tonatiuh González Case
Partido de la Revolución Democrática: Valentín Maldonado Salgado
Partido Verde Ecologista de México: Teresa Ramos Arreola
Alessandra Rojo de la Vega Piccolo
Partido del Trabajo: Leonor Gómez Otegui
Circe Camacho Bastida
Morena: Donají Ofelia Olivera Reyes
Asociación Parlamentaria del Partido
Encuentro Social: Fernando José Aboitiz Saro
Miguel Ángel Álvarez Melo

Diagnóstico de la nueva **Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México:**
retos y recomendaciones para la promoción de una participación ciudadana amplia e inclusiva

**Comité Editorial del Instituto Electoral
de la Ciudad de México**

Mauricio Huesca Rodríguez, presidente
Gustavo Uribe Robles, secretario técnico
Vocales: Carolina del Ángel Cruz
Rosa María Mirón Lince
Juan Carlos Amador Hernández

**Fundación Internacional para Sistemas Electorales,
equipo ejecutivo**

Anthony Banbury, presidente
Michael Svetlik, vicepresidente
de Programas
Chad Vickery, vicepresidente de
Estrategia Global y
Liderazgo Técnico
Catherine Barnes, vicepresidente de
Crecimiento y
Alcance Global
Angela Canterbury, directora de
Comunicación y
Promoción Estratégica

Contenido

Investigación y realización del documento
Dra. Virginia Gutiérrez Barbarrusa
Dra. Fernanda Buriel
Mtra. Azucena Serrano

Edición

Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía
Gustavo Uribe Robles, director ejecutivo

Coordinación editorial: José Luis García Torres Pineda, coordinador editorial
Supervisión: Kythzia Cañas Villamar, jefa del Departamento de Diseño y Edición
Corrección de estilo: Ricardo Raúl Benítez Estrada, analista corrector de estilo
Diseño y formación: Francisco Kevin Plancarte García, supervisor de grupo "B"
Diseño de portada: Francisco Kevin Plancarte García, supervisor de grupo "B"

Primera edición, mayo de 2020

D.R. © Instituto Electoral de la Ciudad de México
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines, delegación Tlalpan,
14386, Ciudad de México

www.iecm.mx

Publicación electrónica de distribución gratuita, prohibida su venta.

Índice

Tabla de acrónimos, siglas y abreviaturas	7
Resumen ejecutivo	9
Principales debilidades identificadas	11
Recomendaciones propuestas	13
Contexto político de la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México	15
Discusión de las sentencias emitidas por los tribunales electorales	19
Redacción del proyecto de ley	23
Debate en el Congreso	24
Objetivos de la Ley.	27
Los cambios que contiene la LPCCM	27
Diagnóstico de la LPCCM	35
Proceso de elaboración de la Ley.	35
Difusión de información	37
Mecanismos de la LPCCM.	44
La LPCCM y sus mecanismos de presupuesto participativo	49
Consideraciones Finales	67
Fuentes consultadas	69
Bibliografía	69
Sitios web	70
Apéndice A: Recomendaciones y medidas para la mejora de los instrumentos y procesos de participación ciudadana	73
Difusión y Dimensión Comunicativa	73
Apéndice B: Recomendaciones y medidas para favorecer el uso interactivo de la plataforma digital de participación ciudadana del IECM	93
Sobre las plataformas digitales para el desarrollo de la participación ciudadana en la Ciudad de México	93
Las plataformas digitales en la LPCCM	93
Las plataformas digitales, experiencias internacionales	104
Nuevas TIC: riesgos y potencias en Ciudad de México y en otras experiencias	107
Recomendaciones y medidas para el diseño y utilización de las Plataformas Digitales en los procesos de Participación Ciudadana	112
Presupuestos participativos	115

Tabla de acrónimos, siglas y abreviaturas

Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPACO	Comisión de Participación Comunitaria
Copevi	Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A. C.
DDHH	Derechos humanos
IEDF	Instituto Electoral del Distrito Federal
Info	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México
IQVU	Índice de Calidad de Vida Urbana, por sus siglas en portugués (<i>Índice de Qualidade de Vida Urbana</i>)
LGBTTTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Transgénero, Travestis e Intersexuales
LPCCM	Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México
LPCDF	Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal
Luci	Ludoteca Cívica
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OIDP	Observatorio Internacional de Democracia Participativa
ONG	Organización no Gubernamental (misma forma para el plural)
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PP	Presupuesto Participativo (misma forma para el plural)
Red FAL	Red Foro de Autoridades Locales
SIG	Sistema de Información Geográfica
SMS	Servicio de Mensajes Cortos, por sus siglas en inglés (<i>Short Message Service</i>)



TEPJF Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TIC Tecnologías de la Información y la Comunicación
Unifem Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

Resumen ejecutivo

La Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) respetuosamente entrega, al Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), un diagnóstico de la nueva *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México* (a la que nos referiremos a lo largo del texto como LPCCM o la Ley), publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 12 de agosto de 2019.¹ Este diagnóstico se realizó con el aporte del IECM, de junio a diciembre de 2019, dentro del marco del “Proyecto de Fortalecimiento de la Participación Ciudadana”.

Entre junio y agosto del mismo año, la IFES realizó un estudio de gabinete preliminar sobre los mecanismos de participación ciudadana existentes en la Ciudad de México y las iniciativas de ley propuestas para reemplazar la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* (LPCDF), vigente desde el 17 de mayo de 2004 y reformada el 27 de mayo de 2010. Tras la aprobación de la LPCCM, la IFES y el IECM coordinaron visitas de campo para obtener opiniones, preocupaciones y recomendaciones de personas, actoras clave en la ciudad, sobre la nueva Ley. El equipo que realizó el diagnóstico estuvo compuesto por:

- Dra. Virginia Gutiérrez Barbarrusa, profesora asociada en la Universidad Pablo de Olavide, y experta en temas de participación ciudadana en España y Latinoamérica;
- Dra. Fernanda Buril, oficial de programas y coordinadora técnica para operaciones electorales de IFES; y

¹ “Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México”, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 12 de agosto de 2019, <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/201cd7312de8f327c965844fbc43bd98.pdf>.



- Mtra. Azucena Serrano, profesora adjunta en la Universidad Nacional Autónoma de México y experta en temas de participación ciudadana en México.

La misión de la IFES en la Ciudad de México duró cinco días (del 7 al 11 de octubre de 2019), durante los cuales el equipo entrevistó a 38 personas de ocho sectores involucrados en el diseño, implementación, uso o estudio de la nueva Ley. Específicamente, el equipo se reunió con representantes de las siguientes organizaciones o instituciones:

- Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM);
- Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX);
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional Ciudad de México;
- Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes (SEPI) del Gobierno de la Ciudad de México;
- Congreso de la Ciudad de México;
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (Info);
- Red de Observación (grupo de ciudadanos y ciudadanas y organizaciones de la sociedad civil); y
- profesores y profesoras de universidades en Ciudad de México expertos en temas de participación ciudadana.

Las reuniones permitieron profundizar en aspectos legales y prácticos de la Ley, escuchar diferentes perspectivas y opiniones sobre su potencial para incrementar la participación ciudadana y fortalecer el tejido social de la ciudad, e identificar las principales preocupaciones sobre su implementación entre quienes integran los sectores analizados. Es importante recalcar que, aunque las entrevistas abordaron distintas secciones de la Ley, este diagnóstico se enfocó en los aspectos directamente relacionados con el presupuesto participativo (PP). De esta manera, el informe sirve para:

1. Consolidar la información recogida durante las visitas de campo;
2. proveer una perspectiva comparada de algunos aspectos de la LPCCM en relación con iniciativas exitosas en otros sitios y con mejores prácticas internacionales; y

3. proporcionar una serie de recomendaciones al IECM y a otros actores involucrados en los procesos de participación ciudadana en Ciudad de México, para facilitar la implementación de la Ley y optimizar sus objetivos.

Por razones prácticas, resumimos las principales debilidades o preocupaciones, por tema, en algunas tablas, presentadas a continuación. Además, recopilamos las recomendaciones más relevantes para abordar cada uno de los problemas identificados, con base en buenas prácticas internacionales y en el contexto específico de la Ciudad de México. Las listas completas y detalladas de recomendaciones para optimizar los mecanismos de participación ciudadana y plataformas digitales están disponibles en los apéndices 1 y 2.

La IFES agradece a quienes integran el Consejo, así como a funcionarios y funcionarias del IECM, por el apoyo en el desarrollo de este proyecto. De igual modo, a todas las personas entrevistadas, por su profesionalismo, transparencia y disposición para responder las solicitudes de información y suministrar la documentación requerida.

Principales debilidades identificadas

De acuerdo con personas proponentes y defensoras de la LPCCM, ésta tiene como objetivos incrementar y facilitar la participación directa de la ciudadanía en las decisiones democráticas de la capital. De manera general, los principales obstáculos contextuales para el logro de estos objetivos son los siguientes.

Baja participación ciudadana

Poco interés en mecanismos de participación ciudadana

- La ciudadanía no confía en las instituciones públicas y en las personas representantes políticas: no cree que la participación traiga resultados positivos o no quiere vincularse con lo que percibe como intereses de los partidos políticos.
- Problemas de dinámicas de acción colectiva: percepción, por parte de la ciudadanía, de que los costos de su participación son más altos que los beneficios que pueden sacar de ella.

Poco conocimiento sobre los mecanismos formales de participación ciudadana

- La población de Ciudad de México, en general, no tiene conocimiento amplio sobre las oportunidades y mecanismos de participación ciudadana existentes.
- La ciudadanía no conoce bien las diferentes instituciones involucradas en estos procesos ni los roles que juegan.
- La información sobre la Ley y sus mecanismos es demasiado compleja, técnica e inaccesible para la ciudadanía común.

Artificialidad de los mecanismos formales de participación ciudadana

- Percepción de que la ciudadanía que participa en la toma de decisiones en sus comunidades lo hace a través de reuniones comunitarias o por grupos en las redes sociales y aplicaciones —como WhatsApp y Facebook—.
- El establecimiento de asambleas formales organizadas por instituciones externas no toma en consideración las dinámicas informales que ya existen.
- Falta de consideración sobre cómo los mecanismos de participación propios de los pueblos indígenas se incorporan a los mecanismos formales prescritos en la Ley.

Problemas potenciales en implementación de la LPCCM

Falta de claridad sobre aspectos importantes del PP en la Ley

- Falta de detalles sobre los criterios de selección de proyectos del PP y de mecanismos para asegurar la justificación transparente del rechazo de propuestas.
- Interpretación ambigua y confusión sobre quién es responsable de recibir y manejar los fondos del PP (Comisión de Ejecución vs. alcaldías).
- Falta de concreción de algunas disposiciones que no se sabe cómo se van a desarrollar (previsión de normativa secundaria y desarrollo reglamentario).
- Previsión de instancias y disposiciones que aún no se han aprobado (por ejemplo, la *Ley de Planeación de la Ciudad de México* y la *Ley de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas*).

Cooptación política/partidista del mecanismo de presupuesto participativo

- Percepción de que los proyectos ganadores del PP vienen de personas o grupos cercanos al Gobierno.
- Percepción de que el Gobierno puede apropiarse de los proyectos propuestos por los ciudadanos y tomar el crédito por su ejecución.
- Percepción de que el Gobierno puede transmitir una visión del PP como programa asistencialista, para beneficiar su propia imagen entre comunidades marginadas y vulnerables.

Plazos del PP

- La nueva Ley prevé la realización de asambleas de diagnóstico y deliberación en cada colonia, antes del registro de proyectos. Hay más de 1 800 colonias en la Ciudad de México, lo que requiere un esfuerzo significativo del IECM (personal y fondos) para organizar todas las asambleas a tiempo.
- Preocupación, por parte del TECDMX, de que no haya tiempo suficiente para resolver posibles reclamaciones, impugnaciones y apelaciones sobre la validación técnica de los proyectos antes del día de la consulta.

Órgano Dictaminador para selección de los proyectos de PP

Preocupación sobre la composición de los órganos dictaminadores (disponibilidad y carácter independiente de los expertos).

Comisión de ejecución de los proyectos de PP

Falta de claridad sobre el nivel de responsabilidad de la Comisión de Ejecución: qué rol tiene (si lo tiene) en contrataciones, adquisiciones y rendición de cuentas.

Comisión de seguimiento de los proyectos de PP

Falta de claridad sobre cómo se dará la articulación entre la Comisión de Seguimiento y la Comisión de Ejecución de Proyectos, y sobre el rol de la Comisión de Seguimiento en garantizar la transparencia de la ejecución.

Comisión de Participación Comunitaria (COPACO)

Percepción de que las COPACO seguirán siendo cooptadas por personas ya involucradas en instituciones políticas: por el carácter honorífico de sus miembros, la ciudadanía dispuesta a dedicar su tiempo al trabajo en las COPACO probablemente sería aquella con intereses políticos.

Plataformas digitales

Aunque haya una gran aceptación de las plataformas digitales como medios complementarios de participación ciudadana, algunas preocupaciones persisten:

- barreras demográficas y generacionales en el uso de nuevas tecnologías;
- preocupación sobre el riesgo de fraude en medios electrónicos de consulta y votación;
- preocupación sobre la seguridad de datos personales en línea;
- percepción de que el uso de medios virtuales de participación no contribuye a la construcción del tejido social de la comunidad de la misma manera que lo hacen las asambleas presenciales.

Preferencias conflictivas de los diferentes sectores sobre el PP

Cantidad de fondos asignados al mecanismo del PP

Aunque la mayor parte de las personas entrevistadas consideran positivo el incremento del PP —de 3 % a 4 % del presupuesto general—, algunas argumentaron que la población de Ciudad de México debería tener una voz y participación más directas en cómo el Gobierno local utiliza la totalidad o casi la totalidad de los fondos públicos.

Asignación de fondos del PP a las colonias

Diferentes sectores de la población tienen opiniones divergentes sobre los nuevos criterios para la asignación de fondos del PP:

- Opinión positiva. Los que tienen una opinión positiva creen que los criterios sociales contribuyen a una distribución más justa de los fondos.
- Opinión negativa. Los que tienen una opinión negativa creen que la distribución es injusta o es una estrategia del gobierno para obtener votos de las comunidades más marginadas.

Tipos de proyectos financiados a través del PP

Diferentes actores tienen opiniones divergentes sobre los tipos de proyectos que se pueden financiar a través del PP:

- Opinión de que los proyectos de PP deben ser creativos e innovadores, ideas que no están en el alcance de trabajo de las alcaldías.
- Opinión de que los proyectos de PP deben servir para que la población elija prioridades y llenen las brechas en el trabajo de las alcaldías.

Recomendaciones propuestas

Difusión de información sobre los roles del IECM y de las otras instituciones involucradas en el proceso del PP

- Hacer una campaña general en coordinación con otras instituciones públicas locales, para dar a conocer sus roles y cómo la ciudadanía puede contactarlas.
- Mostrar los resultados del trabajo del IECM y enfatizar su carácter de institución independiente, en un esfuerzo para restaurar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

Difusión de información sobre la LPCCM y sus mecanismos

- Continuar y ampliar los esfuerzos de difusión de información sobre la LPCCM y sus mecanismos, con un formato sencillo, a través de los medios tradicionales de comunicación (TV, prensa, carteles, vallas publicitarias) y de las nuevas tecnologías.
- Dejar lo más claro posible —a través de reuniones informativas en los territorios y de los medios de difusión utilizados en la fase de presentación de propuestas— qué tipo de propuestas y qué requisitos deben cumplir para que tengan la posibilidad de ser declaradas viables y votadas en la fase de selección de proyectos.

Aumentar incentivos para la participación en el PP

- Aumentar la percepción de los beneficios; mostrar que la participación sirve para algo, una vez que las propuestas se han ejecutado, a través de un aumento en la visibilidad de los proyectos implementados con el PP y sus resultados (por ejemplo, con placas que indiquen que las obras son consecuencia del PP).
- Aumentar los incentivos personales, a través del reconocimiento a quienes proponen proyectos y a quienes integran las comisiones de ejecución y seguimiento (por ejemplo, certificados de reconocimiento, o poniendo los nombres de las personas involucradas en las placas de los proyectos).

Capacitar a la ciudadanía para que se sienta apta para participar

- Reforzar la capacitación y la formación de la ciudadanía que participa o que quiere participar en el PP, a través de cursos sobre sus diferentes aspectos (por ejemplo, cómo diseñar proyectos, desarrollar y monitorear presupuestos, o rendir cuentas).
- Promover encuentros donde se intercambien experiencias respecto a proyectos de PP desarrollados en distintas regiones.

Promover la participación ciudadana en espacios diversos

- Aprovechar las alianzas estratégicas con instituciones de enseñanza superior definidas en la propia Ley para implicar al profesorado y al alumnado universitario en tareas de promoción de la participación ciudadana, a través de convenios o becas de colaboración con diferentes departamentos universitarios: pedagogía, sociología, educación, trabajo social, antropología, ciencias políticas.
- Aprovechar el ámbito de la educación formal de adultos u otros espacios de educación social de personas adultas, para promover mecanismos de participación ciudadana y de implicación en el PP.
- Extensión y refuerzo de estos programas para colectivos ciudadanos con más obstáculos en su inclusión en los procesos de participación ciudadana: población de barrios indígenas originarios, mujeres, población inmigrante y jóvenes.

Aumentar la visibilidad y transparencia de la ejecución de proyectos de PP

- En coordinación con el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (Info), crear mecanismos y plantillas para que las comisiones de seguimiento provean, con regularidad, informes sobre la ejecución de los proyectos.
- Publicar informes en las plataformas digitales del IECM y del Info.
- Contar con una rúbrica técnica, compartida por los órganos dictaminadores de todas las alcaldías, para evitar posibles desviaciones, y uniformar los criterios de viabilidad técnica, jurídica y financiera.

Coordinación entre autoridades, instituciones y ciudadanía

- Crear y mantener canales de comunicación permanentes con las autoridades e instituciones involucradas en el proceso del PP, para considerar las responsabilidades y capacidades de cada una y crear un cronograma de implementación de las tareas necesarias: desarrollo de un calendario conjunto.
- Crear un espacio estable de coordinación y comunicación entre las instituciones implicadas y las personas responsables de los órganos ciudadanos de ejecución y seguimiento.

Contexto político de la nueva *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*

La creación de la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México* (LPCCM) debe enmarcarse en un proceso mucho más amplio que ocurrió en la ciudad. El 29 de enero de 2016 se publicó, en el *Diario Oficial de la Federación*, el *Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la Reforma Política de la Ciudad de México*, el cual le otorgó a la capital una mayor autonomía en lo relativo a su régimen interior y a su organización política y administrativa. De esta manera, la capital dejó de ser un distrito federal para convertirse en un estado de la unión. Derivado de esto, surgió la necesidad de crear una constitución política para la nueva entidad; en ella se establecerían las nuevas disposiciones relativas a la Ciudad de México y los derechos de la ciudadanía. Para esta labor, se instauró una Asamblea Constituyente, que redactó y aprobó la primera *Constitución Política de la Ciudad de México* (CPCM o Constitución local) en enero de 2017.

En el título cuarto, capítulo II de la Constitución, se incluyeron mecanismos de democracia participativa que no estaban contemplados en la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, y se cambiaron varias disposiciones respecto a la participación de la ciudadanía en las decisiones democráticas de la capital, lo que conllevó necesariamente a la creación de una ley de participación ciudadana adecuada a las nuevas órdenes marcadas.

Así, la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*, aprobada en 2019, tuvo como antecedentes tres leyes: la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* de 1995, la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* de 1998 y la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* de 2004. Éstas,



aunque llevan el mismo nombre, fueron reglamentos distintos que se fueron sustituyendo sucesivamente. La de 1995 establecía únicamente la elección de jefes de manzana y la figura de los consejeros ciudadanos, mientras que la ley de 1998 introdujo formas no permanentes de participación, como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta vecinal, y los consejos vecinales. La ley de 2004 mantuvo las mismas figuras de participación que contenía la de 1998, pero eliminó los consejos vecinales y creó los comités ciudadanos.

Es importante señalar que la ley de 2004 fue sometida a varias reformas, entre las cuales destaca la realizada en 2010, cuando se creó la figura de los consejos de los pueblos, órganos de representación ciudadana de los pueblos originarios. Asimismo, en ella se cambió el marco geográfico de los comités ciudadanos, al pasar de unidades territoriales a colonias, y se incluyó la figura del presupuesto participativo para el Distrito Federal. Todos estos cambios quedaron registrados en el *Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, publicado el 27 de mayo de 2010 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Sin embargo, como ya se ha mencionado, con la entrada en vigor de la CPCM fue necesario crear una ley de participación ciudadana para atender a la nueva realidad jurídica de la ciudad.

No obstante, la LPCCM debía quedar aprobada antes de septiembre de 2019, debido a que la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* (LPCDF) ordenaba, en el artículo 84, que el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) debía convocar, en la primera semana de abril de cada año, a la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo y, en esa misma semana, también debía emitir la convocatoria para la Elección de Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos. Si la ley no fuera aprobada en tiempo, los ejercicios participativos de 2019 se iban a llevar a cabo conforme lo estipulado en la LPCDF de 2004.

Por este motivo, el 28 de marzo de 2019, el Congreso de la Ciudad de México decidió, con la aprobación del *Dictamen por el que se adiciona el artículo décimo transitorio de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, que los ejercicios participativos de 2019 se aplazarían hasta que el Congreso de la Ciudad aprobara la nueva ley de participación ciudadana. Tal decisión tenía el objetivo de permitir más tiempo para reflexionar y discutir la ley en cuestión, y resultó en el aplazamiento de la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo de 2019 y la elección de los comités ciudadanos. La situación causó molestia entre algunos miembros de la sociedad civil, pues declaraban que el artículo transitorio aprobado era inconstitucional. Ante este hecho, una activista de la sociedad civil interpuso un recurso de amparo contra el artículo décimo transitorio de la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*.

El 8 de abril de 2019, la activista Greta Lucero Ríos Téllez Sill solicitó, por un escrito dirigido al Consejo General del IECM, la inaplicación del artículo transitorio antes señalado, así como la emisión de la convocatoria necesaria para el ejercicio de los derechos participativos. El secretario ejecutivo del órgano local atendió los escritos presentados por la ciudadana, sin embargo, a través de los oficios SECG-IECM-1164/2019 y SECG-EICM-116/2019, respondió que el IECM carecía de atribuciones para realizar lo solicitado, por lo que la demandante acudió al Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX).

Así, el 16 de abril, la activista promovió un juicio electoral (identificado con la clave TECDMX-JEL-038/2019) ante el TECDMX, a fin de controvertir la negativa de inaplicar el artículo transitorio mencionado y la no emisión de la convocatoria del presupuesto participativo y de los comités ciudadanos por parte del IECM. El 20 de junio de 2019, el pleno del TECDMX dictó sentencia, en la que, por una parte, revocó los oficios emitidos por el secretario ejecutivo del IECM y, por otra, declaró improcedentes: 1) la inaplicación del artículo décimo transitorio de la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*; y 2) la emisión de la convocatoria para la elección de Comités Ciudadanos y la consulta en materia de PP.

En desacuerdo con la determinación del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, el 25 de junio, Greta Ríos presentó una demanda de juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano en la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la cual fue radicada en el expediente SCM-JDC-175/2019. Los magistrados de la Sala Regional, a través del juicio electoral SCM-JDC-175/2019, resolvieron a favor de la demandante y consideraron que la aplicación del artículo transitorio implicaba la suspensión del ejercicio del derecho a la participación ciudadana. Por esta razón, la Sala Regional ordenó al IECM emitir la convocatoria respectiva, para que la colonia en la que residía la demandante pudiera ejercer sus derechos políticos. Esta resolución desencadenó una ola de impugnaciones de la ciudadanía, para ampararse contra el artículo transitorio. Ante esta situación, el Congreso de la Ciudad de México determinó aprobar la nueva ley en agosto de 2019, mediante la apertura de una sesión extraordinaria.

Discusión de las sentencias emitidas por los tribunales electorales

Antes de explicar el procedimiento legislativo que originó la nueva *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*, vale la pena detenernos a discutir la manera en que el tribunal local y el federal resolvieron los juicios que interpuso la activista Greta Ríos.

En primer lugar, la demanda que realizó la activista ante el tribunal local solicitaba que se inaplicara el artículo transitorio, ya que, para ella, esa norma era inconstitucional, por suspender su derecho a una democracia participativa. Por ello, solicitaba al tribunal local que realizara un control de constitucionalidad para el caso concreto de tal precepto, y se le ordenara al Consejo General del IECM que emitiera la convocatoria para la consulta ciudadana.

El TECDMX respondió que la solicitud de inaplicar el artículo transitorio era improcedente. Desde la perspectiva de los magistrados locales, tal solicitud estaba fuera de la competencia del tribunal local, ya que implicaba expulsar la norma del ordenamiento jurídico, y tal determinación es una facultad exclusiva del Poder Judicial de la Federación. En términos jurídicos, para los magistrados locales, Greta Ríos solicitaba un control abstracto del artículo transitorio (análisis de la constitucionalidad del artículo en sí), lo cual generaría efectos generales (la declaración de nulidad *erga omnes* de la norma). Tal solicitud resultaría incompatible con los efectos de las sentencias que puede dictar el tribunal local, de acuerdo con los artículos 1 y 133 de la Constitución federal. Por ello, el Tribunal determinó que la solicitud hecha por Greta Ríos era improcedente.

Respecto a la emisión de la convocatoria atribuida al IECM, el tribunal local resolvió que era infundada. En concepto de los magistrados locales, el proceder del Instituto de no emitir la convocatoria se justificó en el artículo décimo



transitorio de la LPCDF, el cual indicaba que no se iban a derogar los ejercicios de participación ciudadana, sino únicamente se iban a posponer hasta la creación de una nueva ley de participación. A partir de este razonamiento, el tribunal estableció que no existía una afectación real y concreta a la esfera de derechos de la actora o de la ciudadanía, ya que la disposición transitoria preveía que sería antes de la segunda semana de diciembre de 2019 cuando los ejercicios de participación ciudadana se realizarían.

Como se ha mencionado, inconforme con la respuesta del tribunal local, la activista acudió a una instancia superior, la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, para impugnar la sentencia. La Sala Regional resolvió de manera favorable para la actora, aduciendo que el tribunal local sí tenía competencia para resolver el caso, ya que la impugnación no versaba sobre un control abstracto de constitucionalidad, sino sobre un control de constitucionalidad respecto de un acto concreto de aplicación que se sustentó en el decreto, consistiendo éste en la no emisión de la convocatoria por parte del instituto local. En otras palabras, en consideración de la Sala Regional, el TECDMX erróneamente pensó que Greta Ríos había solicitado que el artículo transitorio fuera expulsado de la LPCDF, sin embargo, lo que en realidad había pedido es que no se aplicara el artículo transitorio para el caso concreto, es decir, que se emitiera la convocatoria del proceso.

Los tribunales locales y federales sí tienen facultades para emitir una sentencia con este tipo de efectos, ya que, desde 2011, a partir de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs. México, la reforma constitucional de derechos humanos, y la sentencia emitida por la Suprema Corte en el asunto 912/2010, se reconoció la existencia de un nuevo modelo de control de constitucionalidad en México. En él se dejó de considerar que tal control se encontraba a cargo exclusivamente del Poder Judicial de la Federación, para permitir que todos los órganos jurisdiccionales del país ejercieran un control difuso de constitucionalidad de leyes, y, de ser necesario, inaplicar la norma al caso concreto. Además, en conformidad con el artículo 99 de la Constitución federal, las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen la facultad para resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución nacional, limitándose el ejercicio de esta facultad al caso concreto sobre el que versa el juicio.

Ahora bien, la Sala Regional no sólo tenía que demostrar que los tribunales electorales sí tienen facultades para ejercer un control de constitucionalidad, sino también debía demostrar la inconstitucionalidad del artículo décimo transitorio y, por lo tanto, inaplicarlo para el caso concreto. En este sentido, en concepto de la Sala Regional, el artículo transitorio debía ser inaplicado al caso concreto, porque

era contrario a las normas constitucionales y convencionales, al suspender el ejercicio de un derecho de rango constitucional establecido en la Ciudad de México. El artículo 35 de la CPCM reconoce el derecho de la ciudadanía a votar en ejercicios de democracia participativa a través de consulta popular, y ese derecho no se le puede negar en ninguna circunstancia. A la activista se le estaba negando un derecho, ya que la convocatoria es requisito para que las personas participen en los procesos de participación ciudadana. El órgano legislativo de la ciudad emitió el decreto, cuyo artículo décimo transitorio impone al instituto electoral local no emitir la convocatoria, en tanto no se emitiera una nueva legislación en la materia.

Para la Sala Regional era evidente que cualquier norma que restrinja o suspenda esos ejercicios, o bien los condicione hasta la emisión de un acto o ley, como sucedió en este caso, implica una regresión en la materia de derechos humanos. Esto se debe a que el Constituyente de la Ciudad de México determinó que el ejercicio de los derechos de ninguna forma puede estar limitado por aspectos instrumentales, como sería el caso de un proceso legislativo que aparentemente emitiría una nueva ley para determinar la forma en que se ejercería ese derecho.

Además, la Sala Regional indicó que, de no emitirse la convocatoria de los procesos de democracia directa, se perdería la progresividad que este derecho había tenido, pues, en efecto, desde 2010, cada año se realizaban los ejercicios de presupuesto participativo y la elección de los comités ciudadanos, y el artículo transitorio hacía que esta regularidad se viera interrumpida. La Sala explicó que, de conformidad con el artículo 105 de la Constitución mexicana, “las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse”; en ese sentido, al estar vinculados los mecanismos de participación ciudadana con la materia electoral, es evidente que dicha nueva ley no podría ser aplicada, sino hasta que transcurrieran noventa días de su promulgación. Si la ley se publicaba la segunda semana de diciembre, se hubiera perdido la progresividad de los ejercicios de democracia participativa, porque éstos se hubieran celebrado hasta el 2020, tras haber transcurrido los 90 días de espera una vez publicada la nueva ley.

Por estas razones, la Sala Superior argumentó que el artículo transitorio era inconstitucional, pues suspendía el ejercicio de un derecho de rango constitucional establecido en la Ciudad de México. Así pues, resolvió inaplicar, al caso concreto, el artículo décimo transitorio de la LPCDF, y ordenó al instituto electoral local que emitiera la convocatoria correspondiente en los términos precisados en el fallo.

Redacción del proyecto de ley

Los encargados de redactar el proyecto de ley fueron los miembros de la Comisión de Participación Ciudadana del Congreso de la Ciudad. De acuerdo con el *Diario de los Debates* de la sesión extraordinaria del 12 de agosto de 2019, para la realización del dictamen se realizaron los siguientes tres eventos:

- Foro “Análisis y reflexión rumbo a la nueva *Ley de Participación Ciudadana*”, celebrado el 16 y 17 de noviembre de 2018 en la Antigua Escuela de Jurisprudencia.
- Foro “Experiencias, retos y alcances del presupuesto participativo”, realizado el 7 de diciembre de 2018 en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, en colaboración con el Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- Encuentro “Participación social y derechos humanos: organizaciones, sectorial y temático”, llevado a cabo el 22 de febrero de 2019 en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

De igual modo, se llevó a cabo la “Ruta por las alcaldías, rumbo a la nueva ley en materia de participación ciudadana”, en la que miembros de la Comisión de Participación Ciudadana visitaron cada alcaldía y se reunieron con sus titulares, funcionarios, funcionarias y habitantes, para recoger sus propuestas en la materia. Cabe destacar que, a través de las entrevistas realizadas para este informe, algunos integrantes de la sociedad civil y de los partidos de oposición han declarado que no fueron invitados a estos eventos ni fueron consultados para realizar el proyecto de la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*.



Pese a ello, el dictamen fue presentado ante el Congreso y, mediante la apertura de una sesión extraordinaria que duró aproximadamente seis horas, el 12 agosto de 2019, la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México discutió y aprobó la nueva Ley —con 45 votos a favor, cero en contra y cuatro abstenciones—, que fue publicada el mismo día en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, con lo cual entró en vigor.

Cabe destacar que, en el artículo quinto transitorio de la nueva *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*, se estipuló que la jornada electiva para los proyectos de presupuesto participativo correspondientes a los años 2020 y 2021, así como para la elección de las primeras comisiones de participación comunitaria, se realizarían el 15 de marzo de 2020. Con este transitorio, los amparos presentados ante el tribunal que todavía no tenían resolución quedaron sin efecto.

Debate en el Congreso

Si bien la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México* fue aprobada sin ningún voto en contra, el *Diario de los debates* de la sesión extraordinaria del 12 de agosto de 2019 muestra que, durante la sesión, se desarrolló una intensa discusión en torno al dictamen original, llamado *Dictamen que emite la Comisión de Participación Ciudadana por el cual se abroga la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y se expide la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*. Los siguientes puntos fueron los que causaron mayor controversia:

1. **Conformación del Órgano Dictaminador de los proyectos del Presupuesto Participativo.** En el artículo 126 del dictamen se indicaba que el Órgano Dictaminador sería conformado por cinco personas especialistas, quienes debían registrarse en la plataforma del Gobierno de la Ciudad, que establecería el procedimiento para seleccionarlas. El Diputado Federico Döring Casar reservó el artículo para su discusión en lo particular, y propuso que el IECM fuera el encargado de seleccionar a las cinco personas especialistas. En el Congreso, las modificaciones sugeridas por el Diputado Döring fueron aprobadas.
2. **Atribuciones de las plataformas digitales.** Las atribuciones que tendrían a su cargo las plataformas digitales del IECM y del Gobierno de la Ciudad también generaron discusión. En el dictamen se le con-

cedieron varias atribuciones a la Plataforma del Gobierno de la Ciudad (PGC), mientras que a la del IECM se le restaban responsabilidades. Por ejemplo, el artículo 80 ordenaba que la convocatoria para la Asamblea Ciudadana debía comunicarse únicamente por la PGC; mientras que el artículo 145 establecía lo mismo para la de la Consulta Pública, así como para los mecanismos deliberativos que, por ley, debía incluir. Además, el artículo 154 daba la atribución única a la PGC de recibir las firmas para convocar a una Asamblea de Rendición de Cuentas. Por ello, el diputado Fernando Lerdo de Tejada reservó los artículos anteriores y propuso que esas responsabilidades se las otorgaran no a la PGC, sino a la del IECM. Además, añadió el artículo 203, para que la plataforma del Gobierno de la Ciudad no pudiera recabar información de carácter electoral. Las modificaciones hechas por el diputado fueron aceptadas, excepto las del artículo 145 y 148. De esta manera, la plataforma digital del IECM se fortaleció.

3. **Procedimiento de integración de la Comisión de Participación Comunitaria (COPACO).** La COPACO es un órgano de representación ciudadana conformado por nueve integrantes que representan, ante las autoridades, los intereses colectivos de las personas habitantes de la unidad territorial. Los cargos de quienes forman las COPACO tienen carácter honorífico, no remunerado y duran tres años. El artículo 99 del dictamen establecía que las COPACO se conformarían a través de la insaculación de personas que previamente se hubieran registrado en la plataforma del IECM. El diputado José Martín Padilla y el grupo parlamentario del PAN reservaron este artículo y propusieron que los aspirantes a conformar cada Comisión de Participación Comunitaria fueran sometidos a votación en una jornada electoral, lo cual fue aceptado en el pleno.
4. **Porcentaje de presupuesto asignado al programa de presupuesto participativo.** El artículo 116 del dictamen enviado a debate indicaba que únicamente se destinaría 3 % del presupuesto total de las alcaldías al programa de presupuesto participativo. Sin embargo, esto causó controversia, pues las iniciativas que se enviaron a la Comisión de Participación Ciudadana especificaban que el presupuesto sería de 5 %. El diputado José Martín Padilla reservó dicho artículo y propuso que el presupuesto fuera de 4 %. Además, agregó el décimo noveno artículo transitorio para que, en 2020, el monto del presupuesto participativo fuera de 3.25 % y, durante 2021, 2022 y 2023, se incrementara en 0.25 % hasta llegar a 4 %. La sugerencia fue aceptada en el Congreso.

5. **Asambleas Ciudadanas.** Una figura nueva incorporada al proceso del presupuesto participativo fue la de las Asambleas Ciudadanas. Éstas funcionarían para hacer un diagnóstico de las necesidades de la unidad territorial en la que se inscribieran, así como para escoger a los miembros del comité ejecutor y del comité de vigilancia de los proyectos seleccionados. Al respecto, el diputado Jorge Gaviño propuso que, en el artículo 76, se agregara que la documentación y actas de la Asamblea Ciudadana fueran firmadas en nueve copias originales, para que se entregaran a todos quienes integren la Comisión de Participación Comunitaria y, posteriormente, fueran remitidas al IECM. Su propuesta fue aprobada en el Pleno.
6. **Área para ejercer los recursos del presupuesto participativo (PP).** Finalmente, un tema que generó discusión fueron las áreas donde los proyectos del presupuesto participativo podían ejecutarse. El artículo 117 del dictamen especificó que los recursos del PP podrían ser ejercidos en los capítulos 2 000, 3 000, 4 000, 5 000 y 6 000, conforme con lo dispuesto en el *Clasificador por Objeto del Gasto Vigente*. Sin embargo, esto preocupó a distintos diputados y diputadas, pues tales capítulos corresponden a áreas que son responsabilidad de las alcaldías o del Gobierno. Por ejemplo, el capítulo 4 000 se utiliza para subsidios y transferencias sociales; el capítulo 3 000, para servicios generales como electricidad, gas, agua potable o vigilancia; y, el capítulo 5 000, en bienes inmuebles. La diputada María Gabriela Salido se expresó al respecto de la siguiente manera:

Tampoco quiero dejar de señalar que hay cosas en esta iniciativa que a mí me preocupan, por ejemplo, el capítulo 4 000 para presupuesto participativo, ¿qué es el capítulo 4 000?, el capítulo 4 000 se utiliza para ayudas sociales, o sea estamos diciendo que el presupuesto participativo se va a poder destinar a ayudas sociales. ¿No tendría que hacerlo esto la Secretaría de Bienestar? ¿No está esto sí enfocado a que se le dé un uso y un control distinto al presupuesto participativo del que debería ser?

Sin embargo, no se presentaron propuestas para modificarlo, por lo que el artículo 117 del dictamen quedó redactado de la misma manera en la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*.

Los puntos expuestos fueron los que causaron mayor debate durante la sesión en la que fue aprobada la nueva Ley, de la cual, a continuación, se comentarán sus objetivos y los cambios que significó respecto a su antecesora.

Objetivos de la Ley

El artículo primero de la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México* (LPCCM), la define como un ordenamiento que tiene por objetivo:

- instituir, incentivar y reconocer las diversas modalidades de participación ciudadana en la Ciudad de México;
- establecer y regular los mecanismos de democracia directa, los instrumentos de democracia participativa, los instrumentos de control, gestión y evaluación de la función pública y normar las distintas modalidades de participación ciudadana;
- fomentar la inclusión ciudadana, así como respetar y garantizar la participación ciudadana; y
- establecer las obligaciones de todas las autoridades de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar y garantizar la participación ciudadana.

Además de estos objetivos, como fue mencionado durante las entrevistas con personas involucradas en su diseño, la LPCCM busca restaurar el tejido social, generar un sentido de pertenencia a la comunidad y aumentar el grado de confianza, tanto entre la ciudadanía, como entre ésta y las autoridades de la ciudad.

Los cambios que contiene la LPCCM

La LPCCM sustituye a la LPCDF y contiene modificaciones sustanciales respecto a ésta. En primer lugar, reconoce, en los artículos 16, 17 y 18, tres tipos de democracia:

1. Democracia directa: aquella por la que la ciudadanía puede pronunciarse, mediante determinados mecanismos, en la formulación de las decisiones del poder público.
2. Democracia participativa: aquella en la que la participación se da en la intervención, tanto de las decisiones públicas que atañen el interés general, como de los procesos de planeación, elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas, políticas, presupuesto público, control y evaluación del ejercicio de la función pública.
3. Democracia representativa: aquella mediante la cual el ejercicio del poder público se da a través de representantes electos por voto libre y secreto, los cuales fungen como portavoces de los intereses generales, dentro de un marco de reglas y mecanismos institucionales.

Además de lo anterior, en el artículo séptimo se establecen 19 mecanismos e instrumentos para que la ciudadanía participe en los asuntos públicos, los cuales son:

1. Democracia directa:
 - a) iniciativa ciudadana;
 - b) referéndum;
 - c) plebiscito;
 - d) consulta ciudadana;
 - e) consulta popular, y
 - f) revocación de mandato.

2. Democracia participativa:
 - a) colaboración ciudadana;
 - b) asamblea ciudadana;
 - c) comisiones de participación comunitaria;
 - d) organizaciones ciudadanas;
 - e) coordinadora de participación comunitaria, y
 - f) presupuesto participativo.

3. Gestión, evaluación y control de la función pública:
 - a) audiencia pública;
 - b) consulta pública;
 - c) difusión pública y rendición de cuentas;
 - d) observatorios ciudadanos;
 - e) recorridos barriales;
 - f) red de contralorías ciudadanas, y
 - g) silla ciudadana.

Si se compara con la ley anterior, se agregaron ocho mecanismos adicionales (plebiscito, consulta popular, revocación de mandato, consulta pública, observatorios ciudadanos y silla ciudadana) a los 12 instrumentos de participación ciudadana ya contemplados.

Por su parte, el artículo 14 estipula que las autoridades responsables de que los instrumentos y mecanismos señalados se implementen adecuadamente, y de que cumplan con parámetros internacionales de accesibilidad, son las siguientes:

1. La persona titular de la Jefatura de Gobierno;
2. el Congreso;
3. las alcaldías;
4. el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM);
5. el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX);
6. la Secretaría de la Contraloría General, y
7. la Sala Constitucional.

En este sentido, el artículo 15 mandata que las autoridades mencionadas deben promover:

- Cursos y campañas de formación, sensibilización y difusión de los valores y principios de participación ciudadana.
- La construcción de ciudadanía y la cultura democrática.
- La formación y capacitación de servidores públicos en materia de participación, democracia directa y democracia participativa.
- El fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas, comunitarias y sociales.
- La difusión de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana, y de los órganos de representación ciudadana para que sean conocidos por la ciudadanía.

Un elemento más que se agregó a la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México* fueron las plataformas digitales. Éstas serán una nueva herramienta para que autoridades y ciudadanía, quienes habitan la ciudad, interactúen entre sí. En el título décimo, capítulo II y III de la LPCCM, se indica que existirán dos plataformas:

- La plataforma de participación del IECM.
- La plataforma de participación del Gobierno de la Ciudad de México.

Ambas deberán:

- Fungir como repositorio digital y contener información de los 19 mecanismos de participación que contempla la Ley, que abarcará desde el inicio hasta la conclusión del mecanismo (convocatorias, reglas de operación, espacios de deliberación, resultados, seguimiento de resultados y evaluaciones).
- Publicar la información documental y datos en formatos abiertos y con visualizaciones.

- Garantizar la protección de datos personales y del manejo de la información.
- Contemplar protocolos de seguridad de la información y ciberseguridad.

Es necesario mencionar que habrá un Comité Técnico Permanente integrado por representantes de diversas dependencias, para garantizar y vigilar la integridad de la información resguardada, los protocolos de ciberseguridad, la interoperabilidad y la protección de datos personales.

Además, se hicieron cambios significativos en las figuras de presupuesto participativo y en la Comisión de Participación Ciudadana. Las siguientes tablas muestran las modificaciones respecto a la LPCDF.

Tabla 1: Modificaciones hechas al instrumento de presupuesto participativo

Presupuesto participativo

<i>Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal</i>	<i>Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México</i>
Monto del presupuesto participativo: <ul style="list-style-type: none"> • 3 % (artículo 83). 	Monto del presupuesto participativo: <ul style="list-style-type: none"> • 4 % (artículo 116). • En 2020 iniciará en 3.25 % y se incrementará 0.25 % anualmente, hasta llegar a 4 % en 2023 (artículo transitorio décimo noveno).
Distribución del presupuesto: <ul style="list-style-type: none"> • Equitativa entre las colonias (artículo 203). 	Distribución del presupuesto: <ul style="list-style-type: none"> • 50 % se distribuye de forma igualitaria entre colonias. • 50 % se distribuye de acuerdo con los criterios que a continuación se enumeran: <ol style="list-style-type: none"> a) índice de pobreza multidimensional; b) índice delictivo; c) condición de pueblo originario; d) condición de pueblo rural; e) cantidad de población, y f) población flotante. • La Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México será quien establezca el índice y la asignación correspondiente (artículo 118).
Deliberación de los proyectos: <ul style="list-style-type: none"> • Registro de proyectos sin necesidad de discusión o deliberación con la comunidad (artículos 83 y 84). 	Deliberación de los proyectos: <ul style="list-style-type: none"> • Se realizarán diagnósticos de las necesidades de la comunidad a través de Asambleas Ciudadanas. Los proyectos pueden versar sobre las problemáticas que se identificaron en las asambleas (artículo 120).

<p>Diagnóstico de viabilidad de los proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las jefaturas delegacionales creaban un órgano técnico colegiado para realizar un estudio de viabilidad y factibilidad de los proyectos. El órgano estaba integrado por: <ol style="list-style-type: none"> La persona titular de la Jefatura Delegacional. Una persona secretaria técnica designada por la Jefatura Delegacional. Tres titulares de las unidades administrativas de nivel inmediato inferior a la jefatura delegacional. Tres integrantes de la mesa directiva del Consejo Ciudadano Delegacional. Dos personas especialistas provenientes de instituciones académicas de prestigio, las cuales eran nombradas por la Jefatura Delegacional (artículo 203 bis). 	<p>Diagnóstico de viabilidad de los proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las alcaldías deben crear un Órgano Dictaminador integrado por las siguientes personas. <p>Con voz y voto:</p> <ol style="list-style-type: none"> Cinco personas especialistas provenientes de instituciones académicas, que serán propuestas por el IECM. La persona concejal que presida la Comisión de Participación Ciudadana. Dos personas de mando superior administrativo de la alcaldía. La persona titular del área de Participación Ciudadana de la alcaldía. <p>Con voz, sin voto:</p> <ol style="list-style-type: none"> Una persona contralora designada por la Contraloría General de la Ciudad de México. La persona contralora de la alcaldía (artículo 126).
<p>Titular de la ejecución de los proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Correspondía a las personas titulares de las jefaturas delegacionales aplicar el presupuesto participativo (artículo 203). 	<p>Titular de la ejecución de los proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> La ejecución de proyectos está a cargo del Comité de Ejecución, el cual es elegido a través de una Asamblea Ciudadana que será organizada en cada colonia por el IECM. El Comité de Ejecución será el responsable de recibir los recursos económicos y de su correcta administración (artículo 131).
<p>Publicación de la convocatoria:</p> <ul style="list-style-type: none"> El IEDF convocaba en la primera semana de abril de cada año (artículo 84). 	<p>Publicación de la convocatoria:</p> <ul style="list-style-type: none"> La emitirá el IECM en la primera quincena de enero (artículo 120). Por única ocasión, la convocatoria de 2020 y 2021 saldrá en la 2ª quincena de noviembre, en 2019 (artículo quinto transitorio).
<p>Jornada Consultiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> La Jornada Consultiva se realizaba el primer domingo de septiembre (artículo 84). 	<p>Jornada Electiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> La Jornada Electiva se realizará el primer domingo de mayo (artículo 120). Por única ocasión, la consulta de 2020 será el 15 de marzo (artículo quinto transitorio).
<p>Periodización de las consultas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Anual (artículo 84). 	<p>Periodización de las consultas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Anualmente, excepto cuando se realicen elecciones de autoridades constitucionales (Presidencia, diputaciones, senadurías o Jefatura de Gobierno); en ese caso, la consulta se realizará el año previo a la elección constitucional, y se elegirán dos proyectos. El proyecto más votado será ejecutado durante el año en que tenga lugar la consulta; el segundo proyecto más votado se ejecutará al año siguiente (artículo 120).
<p>Publicación y difusión de resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> No especifica dónde, sólo indica que los resultados de las consultas serán públicos en todo momento (artículo 204). 	<p>Publicación y difusión de resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> En las Asambleas Ciudadanas, las sedes distritales y en la plataforma digital de IECM (artículos 120 y 129).

<p>Vigilancia y seguimiento de proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jefatura de Gobierno: le correspondía vigilar, a través de las dependencias competentes, el ejercicio del presupuesto participativo (artículo 201). • Asamblea Legislativa: Debía vigilar, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, el ejercicio de los recursos del PP (artículo 202). 	<p>Vigilancia y seguimiento de proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Comité de Vigilancia: se encargará de verificar la correcta aplicación del recurso autorizado (artículo 132). • La Secretaría de la Contraloría: tendrá que vigilar y supervisar la dictaminación y ejecución de los proyectos (artículo 128). • Alcaldías: deberán proveer al Gobierno, a través de la plataforma del IECM, la información y avance físico y financiero de los proyectos (artículo 125).
<p>Sanciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se especificaba la sanción, pero, el artículo 83 indicaba que, en los casos en que no se hubiera concluido y aplicado la totalidad del PP, la Contraloría General, la Auditoría Superior, la Secretaría de Finanzas y el IECM, aplicarían, y en su caso, sancionarían, conforme al marco de sus atribuciones, lo conducente. 	<p>Sanciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En caso de incumplimiento, irregularidad o mal uso de los recursos en la ejecución de los proyectos de PP, la Secretaría de la Contraloría requerirá a los integrantes de los Comités, en los términos de la <i>Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México</i>. En caso de que se presuma la posible responsabilidad civil, penal o cualquier otro tipo de índole jurídico, la Secretaría de la Contraloría promoverá, ante las instancias correspondientes, los procedimientos jurídicos aplicables (artículo 132).

Respecto a la Comisión de Participación Comunitaria, se realizaron los siguientes cambios:

Tabla 2. Modificaciones hechas a la figura de Comisión de Participación Comunitaria

Comisión de Participación Comunitaria

<i>Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal</i>	<i>Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México</i>
<p>Nombre del mecanismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comité Ciudadano y Consejos de los Pueblos (título quinto, capítulo I). 	<p>Nombre del mecanismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Participación Comunitaria (título sexto, capítulo III).
<p>Número de integrantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conformado por nueve integrantes (artículo 92). 	<p>Número de integrantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conformado por nueve integrantes (artículo 83).
<p>Registro:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El registro se realiza en fórmula, conforme con lo siguiente: <ol style="list-style-type: none"> 1. Cada fórmula estará integrada por cinco ciudadanos o ciudadanas. 2. De éstas cinco personas se registrará a una persona presidente, una secretaria y tres vocales. 3. En el registro de la fórmula se observará el principio de equidad de género, por lo que no podrán exceder tres integrantes del mismo género. 4. Cada fórmula contará con, al menos, una persona joven (artículo 112). 	<p>Registro:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El registro es individual. Cuarenta días antes de la jornada electiva, el Instituto abrirá el periodo para que las personas aspirantes acudan a registrarse a su sede distrital como candidatos o candidatas con la documentación requerida (artículo 99).

<p>Forma de elección:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las fórmulas son sometidas a votación en la jornada electiva. La votación es universal, libre, directa y secreta (artículo 106). 	<p>Forma de elección:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las personas candidatas son sometidas a votación en la jornada electiva a través del voto universal, libre, directo y secreto (artículo 99).
<p>Forma de integración:</p> <ul style="list-style-type: none"> A la fórmula que tuviera el mayor número de votos en la elección se le otorgaban cinco lugares del Comité Ciudadano. A la fórmula que obtenía el segundo lugar, se le otorgaban dos lugares en el Comité Ciudadano. A las fórmulas que obtenían el tercero y cuarto lugar se les otorgaba un lugar dentro del Comité Ciudadano (artículo 112). 	<p>Forma de integración:</p> <ul style="list-style-type: none"> Quedará compuesta por las nueve personas más votadas; además, su integración final será de manera alternada por sexo, iniciando por el que tenga mayor representación en el listado nominal de la unidad territorial. Cuando existan menores de 29 años o personas con discapacidad dentro de las 18 personas sometidas a votación, se procurará que se les destine al menos uno de los lugares (artículo 99).
<p>Jornada electiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> Celebrada en septiembre (artículo 84). 	<p>Jornada electiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> El primer domingo de mayo (artículo 96). Por única ocasión, la convocatoria se emitirá en la 2ª quincena de noviembre de 2019. La jornada electiva presencial se realizará el 15 de marzo de 2020 (artículo quinto transitorio).
<p>Causales de Remoción:</p> <ul style="list-style-type: none"> Eran causas de separación o remoción las siguientes: <ol style="list-style-type: none"> Faltar sin causa justificada a tres sesiones consecutivas del pleno o de las comisiones de trabajo que coordine. Pretender u obtener lucro por las actividades que realice en el ejercicio de sus funciones. Incumplir con las funciones y responsabilidades que le correspondan. Dejar de cumplir con cualquiera de los requisitos establecidos en la LPCDF para ser integrante del Comité (artículo 105). 	<p>Causales de Remoción:</p> <ul style="list-style-type: none"> El IECM emitirá un reglamento para el funcionamiento interno de las Comisiones de Participación, en el cual se deben determinar las causales de remoción y el proceso de solución de conflictos dentro de las Comisiones (artículo 92).
<p>Material de propaganda:</p> <p>La propaganda de las fórmulas debía hacerse en trípticos y materiales análogos (artículo 117).</p>	<p>Material de propaganda:</p> <p>La propaganda se hará con papel o material 100 % biodegradable. Al menos 50 % deberá ser reciclado (artículo 102).</p>

Diagnóstico de la LPCCM

Esta sección resume los principales hallazgos del equipo, con base en el análisis de los artículos de la LPCCM y en la información adicional, opiniones y perspectivas obtenidas durante las entrevistas. Además, incorpora análisis breves de mejores prácticas internacionales respecto a cada uno de los temas presentados.

Proceso de elaboración de la Ley

La consulta de las partes interesadas

De acuerdo con las partes interesadas en el proceso de elaboración de la LPCCM, se realizaron diversas consultas durante el desarrollo de dos foros y asambleas en 14 de las 16 alcaldías. Tras las consultas, se intentó vincular de manera efectiva a las instancias, y se pudieron incluir varias de las propuestas recibidas. Sin embargo, también se recogieron críticas a tales actividades: varias personas entrevistadas, representantes de la sociedad civil, comentan que las consultas no fueron suficientes para abarcar a la población en general, mientras que algunos de los colectivos entrevistados no tienen claro que los foros hayan funcionado satisfactoriamente; en su opinión, faltó profundidad en los debates y existió cierta opacidad o falta de claridad en las convocatorias efectuadas.

Otro aspecto que vale la pena destacar es la urgencia con la que la Ley se diseñó y fue aprobada. Esta urgencia se explica por la necesidad de contar, cuanto antes, con el texto, para convocar al proceso de designación de delegados y delegadas de la Comisión de Participación Comunitaria, así como la convocatoria anual de PP, pero existieron otros motivos de peso que la provocaron. Entre éstos,



ya referimos la impugnación presentada por una ciudadana, para que se hiciera la convocara en 2019 para el presupuesto participativo de 2020, suspendida ese año a causa de la aprobación del transitorio que dejaba sin efectos la anterior ley, y, con ella, la convocatoria del PP. La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estimando la impugnación presentada, obligó a convocar la consulta sobre el presupuesto participativo en la colonia donde la afectada residía, para reparar sus derechos afectados.

Tras el fallo, se estimó aprobar la Ley para hacer la convocatoria de PP en toda la ciudad; se previó publicarla en noviembre de 2019, abarcaría el PP de 2019 para 2020, y de 2020 para 2021 —con lo que en cada colonia se votarían dos proyectos, uno para cada año—, y se elegirían a las personas para conformar la Comisión de Participación Comunitaria.

Casos de éxito en otros países

Entre las normas existentes en otros lugares, destacamos la *Norma de Participación Ciudadana del Gobierno Municipal De La Paz*, Bolivia, como experiencia pionera para incorporar la participación social en la definición de demandas y en la ejecución de los planes municipales —a través de una normativa de participación ciudadana—, y su evolución entre 1994 y 2012, por la que se profundizó en mecanismos de participación y control social.

La norma fue reconocida con una distinción de buena práctica por el Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP) en 2006. Posteriormente, en 2012, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz promulgó la *Ley Municipal Autónoma N° 025 de Participación y Control Social*, normativa que requirió una reglamentación elaborada con la más amplia representación de los diferentes sectores de la sociedad. Realizarla implicó reunir a diversos actores, plantearles temas y debatirlos, y ello demandó un trabajo sistemático, prolijo, con mucho sentido de amplitud, para conseguir converger, en una sola línea, las posiciones de figuras territoriales, sectoriales y funcionales del municipio de La Paz, más la visión institucional del Gobierno Autónomo Municipal de la ciudad.

Otro caso digno de referencia es el de la *Ley 7/17* de la Comunidad Autónoma de Andalucía, España,² que también se destaca por el proceso participativo activado para su elaboración, en el que, a través de diversos encuentros territoriales y sectoriales realizados en las ocho provincias que conforman la comunidad —con una población de 8 millones de habitantes—, pudieron participar más de 5 000 personas. Con las aportaciones recibidas, trabajadas a través de talleres para el debate sobre los contenidos de la ley —el para qué una ley (principios, objetivos

²Se puede visitar su sitio: <<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/4/1>>.

y finalidades); para quién (derechos y deberes); y cómo (mecanismos de participación)—, se llegó al borrador que se convertiría en el texto legal vigente actualmente.

Difusión de información

Las estrategias de difusión y promoción de la LPCCM

A partir de la aprobación de la LPCCM, el IECM inició una campaña de difusión institucional, por la que trata de generar un conjunto de informaciones dirigidas a la población en general a través de carteles, *spots* publicitarios en la radio y la TV locales, y del uso de las nuevas tecnologías, para poner en conocimiento de la ciudadanía sus derechos de participación y la existencia de los nuevos mecanismos e instrumentos que la Ley recoge.

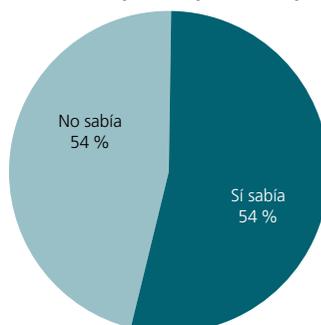
Como principales medios de difusión para esta labor está la página web institucional del IECM y la del Gobierno de la Ciudad de México, entre las que se plantea un actuar coordinado. Se propone también una estrategia de comunicación que vincule los hitos principales (convocatorias de asambleas y procesos de elección) con una campaña sostenida en el tiempo, que verse sobre los cambios en la Ley, la estructura y las dinámicas de las asambleas, cómo se hará la consulta sobre proyectos presentados y cómo se publicarán los resultados.

Asimismo, entre las actividades de difusión del IECM destacan las realizadas por la Comisión de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía, a través de la Estrategia 2017-2020. Ésta incluye el diálogo, la capacidad y la exigencia como ejes en las distintas acciones sustantivas puestas en marcha, y se dirige a los grupos más vulnerables, contemplados en la Constitución local, en los que se incluye, por ejemplo, a las mujeres, los migrantes, los indígenas, las personas con discapacidades, los adultos mayores y los afrodescendientes. Una de las iniciativas más valiosas de la Comisión es la Ludoteca Cívica, o “Luci”, destinada a incidir en la realidad de la Ciudad de México a través de un enfoque interdisciplinar —con la participación de profesionales de diferentes áreas— y con un modelo de trabajo basado en la representación escénica, para lograr la transformación del conflicto a través de grupos focales en barrios, escuelas, o dirigidos a grupos específicos, trabajando la identidad de la población.

Estos esfuerzos hechos por el IECM son cruciales para incrementar el conocimiento ciudadano sobre las oportunidades de participación en los procesos democráticos de la ciudad, pero, establecer una comunicación efectiva y directa con la ciudadanía, no es tarea fácil. Como muestra el gráfico 1, tomado del informe del IECM

de 2017 sobre cultura cívica en la Ciudad de México,³ la mayoría de la ciudadanía en la capital no sabía de la existencia de las consultas sobre presupuesto participativo.

Gráfico 1: Respuesta a la pregunta *¿Sabía que cada año se realiza una consulta sobre presupuesto participativo?*



FUENTE: Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Se plantea que, más que por un fallo en la difusión por parte del IECM, la baja implicación en los procesos de participación ciudadana forma parte de un problema más complejo de aprendizaje por parte de la ciudadanía: en la práctica ciudadana se debe promover una mayor conciencia de la necesidad de intervenir en los asuntos públicos. Por ello, además del importante trabajo de la Comisión de Educación Cívica del IECM y el conjunto de actividades que realiza, dirigidas a niños, niñas y adolescentes, es importante involucrar a otros sectores e instituciones aliados, como el Gobierno de la Ciudad de México, el Congreso local y las universidades —con la realización de actividades dirigidas al alumnado—.

Cómo llegar a la ciudadanía es una de las mayores preocupaciones manifestadas por las distintas personas consultadas. El alcance limitado de la información, unido a la complejidad de los mecanismos que incorpora la Ley, y que se van a promover, es uno de los retos que el IECM tiene en los próximos tiempos. Según se expone, sería necesario planear e instrumentar la difusión, para que la información proporcionada a la ciudadanía sea simple y sencilla, que le indique exactamente en qué puede participar, cómo, y por qué su participación le puede traer beneficios.

La confianza en los interlocutores y en el mensaje

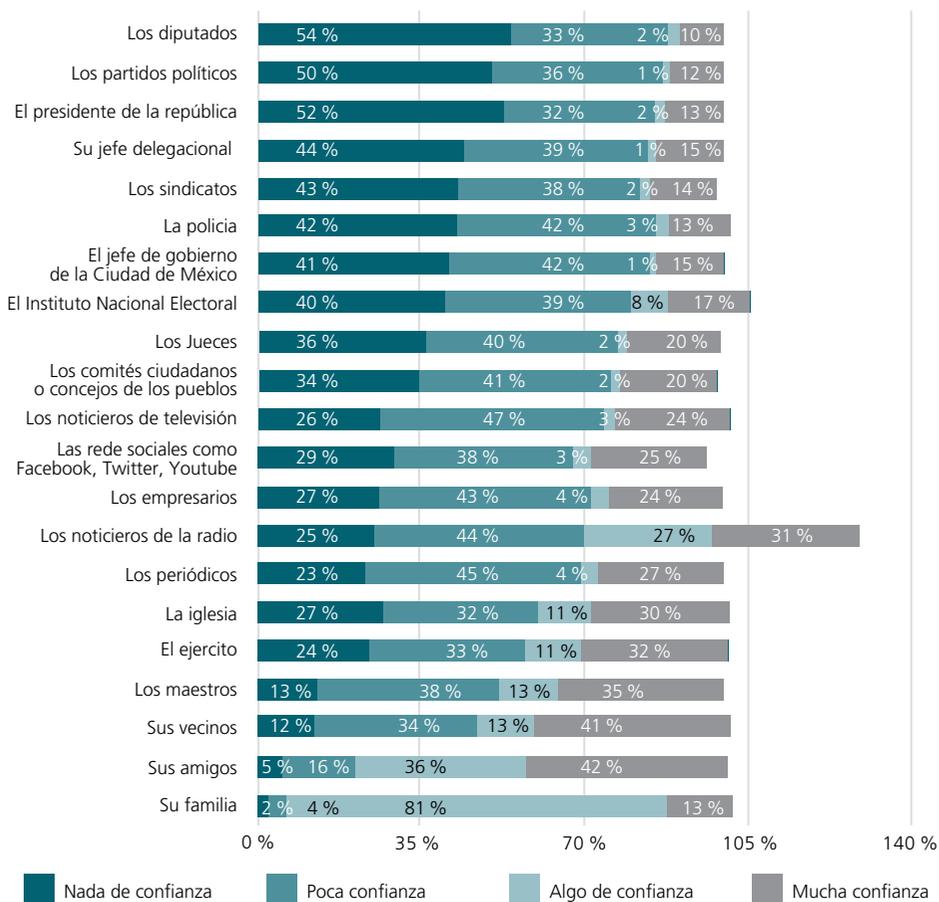
A pesar de los esfuerzos institucionales para crear una estrategia de comunicación que ayude a generar cambios en la cultura política de la Ciudad de México, aún se mantiene la distancia entre lo institucional y la ciudadanía, además del hartazgo, producto de prácticas clientelares que han generado falta de credibilidad y con-

³Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Informe sobre Cultura Cívica en la Ciudad de México 2017*, México, 2018, p. 10, en <<http://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2018/11/InformeCDMX.pdf>>.

fianza, y que inciden en el escaso interés de la gente por involucrarse en los procesos participativos y electorales, tanto a nivel país como particularmente en la capital.

Como prueba de ello, el *Informe sobre cultura cívica en la Ciudad de México 2017* arroja datos acerca de la alta insatisfacción política entre la ciudadanía de la capital: la mayoría de las personas encuestadas (60 %) creen que la Ciudad de México no es una democracia, y manifestaron (69 %) no estar nada satisfechas, o más insatisfechas que satisfechas, con el funcionamiento de la democracia en la ciudad. Además de esta insatisfacción democrática, se puede identificar, entre los y las habitantes de la ciudad, una gran desconfianza hacia las instituciones políticas y de gobierno —los partidos, quienes encabezan las alcaldías o la Jefatura de Gobierno, jueces, policías—, tal y como se refleja en el siguiente gráfico.

Gráfico 2: Porcentaje de confianza en las instituciones



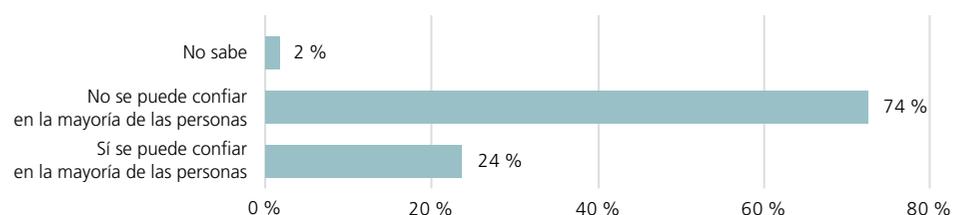
FUENTE: Instituto Electoral de la Ciudad de México.⁴

⁴Op. cit., p. 41.

El mismo informe muestra que la ciudadanía tampoco tiene mucha confianza en el IECM, pues solamente 33 % respondió tener algo de confianza o mucha confianza en él. Este nivel, bajo, tal vez se deba a que no tienen claros los roles del Instituto; de hecho, menos de 15 % de quienes fueron encuestados sabían que el IECM es responsable de organizar las elecciones de los comités ciudadanos o las consultas sobre PP, situación que puede debilitar la confianza y el interés en el mensaje de las campañas de comunicación. Es importante que el Instituto Electoral de la Ciudad de México doble esfuerzos para dar a conocer sus funciones y los procedimientos de participación ciudadana que tiene a su cargo. Sólo de esta manera se puede incrementar el grado de confianza que la ciudadanía tienen hacia el Instituto y, con ello, se podría aumentar la participación de los y las habitantes de la ciudad en los mecanismos de democracia participativa.

Sin embargo, en el informe resalta que la falta de confianza de las y los ciudadanos no es solamente hacia las instituciones públicas, sino entre ellos mismos: como demuestran los datos presentados en el tercer gráfico, 74 % respondió que no se puede confiar en la mayoría de las personas, lo cual nos lleva a interpretar un potencial y generalizado problema social y cultural, pues las figuras de participación necesitan forzosamente de colaboración y reciprocidad para funcionar adecuadamente, situación que no se puede lograr si no existe un piso mínimo de confianza mutua.

Gráfico 3: Respuesta a la pregunta *En términos generales, ¿diría usted que se puede confiar o no se puede confiar en la mayoría de las personas?*



FUENTE: Instituto Electoral de la Ciudad de México.⁵

⁵Op. cit., p. 40.

La confianza en el proceso y las estrategias de comunicación

La falta de ejecución de algunos proyectos y el alto porcentaje de rechazos (61 % en 2016; 63 % en 2017) de propuestas presentadas por la ciudadanía, sin una justificación clara, provocaron cansancio y desánimo para participar en un proceso en el que, en términos de costo/beneficio —tiempo invertido en reuniones y en la elaboración de proyectos, contra resultados esperados (mejora de las condiciones de vida)—, por lo general no resulta rentable. Más allá del diseño eficiente, la preocupación por estos aspectos debería ser trascendente cuando se planea una campaña de difusión de los procesos que atraiga la participación de la ciudadanía.

Por otro lado, la desconfianza en la participación ciudadana también se puede atacar con la difusión de los resultados una vez que se ejecutaron los proyectos aprobados, a través de una campaña basada en la repercusión que puede tener un proceso ciudadano para decidir el destino de los recursos públicos, y que, hasta ahora, no se ha logrado. En parte, la poca difusión de los resultados se explica por la falta de recursos, pues no está claro si saldrían del presupuesto asignado a los proyectos, o si se debería contemplar una partida económica aparte. Este aspecto no está definido en la nueva Ley, por lo que será necesario incluirlo como parte de la estrategia de difusión que llevará a la práctica el IECM, en coordinación con el Gobierno de la Ciudad y las alcaldías.

Casos de éxito en otros países

La difusión de información, como ha quedado dicho, es esencial en los procesos de PP. Una buena estrategia comunicativa se convierte, por lo general, en uno de los aspectos clave para el éxito del PP. Por ello, seleccionamos algunos casos de buenas prácticas —entre los que hacen mención de los medios de difusión utilizados— contenidos en el sitio web del Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP), institución que cada año convoca al Concurso de Buenas Prácticas Internacionales en Democracia Participativa.

La optimización de los medios tradicionales en Portugal

El caso de Portugal, especialmente el Municipio de Funchal,⁶ destaca por la utilización de los medios de difusión tradicionales (carteles, folletos, autobuses, vídeos), así como de *merchandising* (camisetas, blocs de notas), de los sitios web institucionales, y las redes sociales, como Facebook, así como del correo electrónico, para difundir información sobre los mecanismos de PP. Además, contó con

⁶El caso está recogido en <<https://oidp.net/es/experience.php?id=1219>>.

recursos externos, a través de aportaciones de otros actores (como seis parroquias) y de la propia población, que participó en la difusión.

La difusión sostenible en Bolivia

En La Paz, Bolivia, existe el programa “Barrios y Comunidades De Verdad”, respecto al que destaca la comunicación mantenida a lo largo de su desarrollo y a través de diferentes medios. Las actividades que incluye el programa —el presupuesto asignado, el nivel de avance de las obras o el alcance de las metas establecidas— se difunden anualmente a través de materiales hechos para ello. En los últimos años, el programa se constituyó como referente para otros municipios del país y de la región, por lo que se ha sistematizado la experiencia como buena práctica municipal, y cuenta con un modelo de transferencia de la experiencia, a través de la Escuela de Gestores Municipales, a la cual puede acceder cualquier persona interesada. Actualmente, Bolivia trabaja con una plataforma en línea en la que los vecinos pueden obtener información del proyecto, hacer sugerencias de mejora e incluso denunciar malas ejecuciones o deficiencias. Además, también sobresale el microprograma televisivo *Las cosas claras para La Paz* y su versión impresa,⁷ a través de los cuales difunden periódicamente información sobre los proyectos.

El sms en la República Dominicana

En Jarabacoa, República Dominicana, la comunicación por telefonía y servicios de mensajes cortos (*short message services, sms*) pretendió la participación ciudadana en el presupuesto del municipio. Para lograrlo, se recogieron un total de 848 números de teléfono móvil mediante diversas formas: con delegados de presupuesto participativo, a través de líderes comunitarios, reuniones comunes, yendo de puerta en puerta, entre otras. Una vez obtenidos los números, se procedió al envío de sms. El primer mensaje invitó a los participantes a una asamblea comunitaria para el presupuesto participativo y para votar. Éste, además de especificar la fecha y la localización de la reunión, era un sms personalizado.⁸ Tras el primer mensaje, el sms fue el medio de comunicación con más éxito para convencer a la gente de participar.

La “comunicación provocativa” en las redes en España

Otra experiencia en la que se propicia la importancia de la comunicación social, combinada con las campañas de difusión institucionales, y que ha sido tratada como buena práctica del PP en diversos trabajos de investiga-

⁷ El caso está documentado en <<https://oidp.net/es/experience.php?id=1198>>.

⁸ Se puede revisar el caso en <<https://oidp.net/es/experience.php?id=932>>.

ción y en la elaboración de algunas tesis doctorales, es la desarrollada en la provincia de Málaga, España, entre 2009 y 2011. Ahí, además de la campaña vía medios tradicionales lanzada por la institución responsable de la puesta en marcha y desarrollo de los PP —la Diputación Provincial—, se desarrolló una campaña paralela, denominada de “comunicación provocativa”.

La campaña estuvo basada en la implicación de la ciudadanía en la difusión de información acerca del proceso, durante sus diferentes fases y por distintos medios. Los “grupos motores” —vecinos y vecinas que voluntariamente se implicaron en el PP, para dinamizar y promover la participación de otras personas del municipio— impulsaron campañas creadas por ellos mismos y monitoreadas por personas expertas en el ámbito de la comunicación social. Así, crearon logos del PP propios y, mediante mensajes en los que resaltaban la identidad del municipio, trataban de generar una implicación activa de sus vecinos y vecinas.

En algunos casos, generaron convocatorias a las asambleas y reuniones, informaron sobre los resultados de las votaciones de los proyectos e informaron sobre el estado de avance de la ejecución del presupuesto participativo. La información se vehiculó a través de folletos, redes sociales y programas en la TV y la radio local. En ocasiones, grabaron programas y películas de ficción para anunciar los beneficios que el PP puede generar.⁹

El Sistema de Información Geográfica (SIG) en Brasil

En 1996, la espacialización de los datos socioeconómicos permitió al municipio de Belo Horizonte, Brasil, y a la Universidad Católica del Estado de Minas Gerais, crear el “índice de calidad de vida urbana” (IQVU, por sus siglas en portugués), que propone más de 50 parámetros para distribuir mejor los recursos municipales entre las 80 áreas suburbanas del territorio. Desde 2000, el presupuesto participativo asigna recursos a cada uno de estos sectores, de acuerdo con su IQVU: cuanto menor es el índice de un sector, mayores son los recursos destinados a mejorar la calidad de vida.¹⁰ En 2008, el gobierno municipal publicó un estudio basado en el Sistema de Información Geográfica (SIG), acerca de la distribución de los 1 000 proyectos públicos financiados con presupuesto participativo desde 1993. El SIG

⁹ Giovanni Allegretti, Patricia García Leiva y Pablo Paño Yanez, *Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*, Málaga, Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga, 2011, en <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/40997/1/Viajando%20por%20los%20presupuestos%20participativos_buenas%20pr%C3%A1cticas%20obst%C3%A1culos%20y%20aprendizajes.pdf>.

¹⁰ Yves Sintomer, Carsten Herzberg y Giovanni Allegretti, *Les budgets participatifs dans le monde. Une étude transnationale*, Bonn, Engagement Global, 2014, p. 41, en <https://cdn.ca.yapla.com/company/CPYO9qxj5LhP6vbo8lrlkiEO/asset/files/herzberg_01.pdf>.

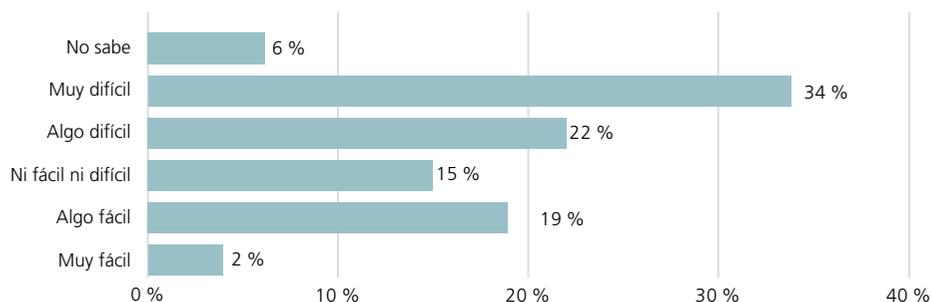
mostró que 80 % de los habitantes de la ciudad vivían a menos de 500 metros de una infraestructura financiada con presupuesto participativo.

Mecanismos de la LPCCM

La promoción de la participación ciudadana

Quienes habitan Ciudad de México no ven como tarea fácil coordinarse entre sí para trabajar en una causa común, tal como muestra el gráfico 4, también tomado del informe del IECM de 2017.

Gráfico 4: Respuesta a la pregunta *¿Qué tan fácil o difícil es organizarse con otros ciudadanos para trabajar en una causa común?*



FUENTE: Instituto Electoral de la Ciudad de México.¹¹

Una de las preocupaciones por parte de las personas consultadas es que la baja participación en los procesos de PP anteriores se debe a la falta de conocimiento por parte de la ciudadanía respecto de los mecanismos de participación ciudadana existentes, conocimiento que facilitaría la coordinación y el logro de objetivos en común. Muchas de las personas entrevistadas insistieron en la complejidad de los mecanismos e instrumentos previstos en la Ley (20 en total, entre mecanismos de democracia directa, de democracia participativa y de evaluación y control). Cómo trasladar esta nueva estructura, para que sea conocida por la ciudadanía en general, es uno de los retos que se plantean desde el IECM.

Algunas de las personas consultadas vinculan también una mayor o menor participación de los procesos de participación ciudadana con la existencia de otros procesos electorales en el mismo ejercicio, en una relación inversa: a más procesos electorales, menos participación en los de PP, pues se detectó cierto cansancio de la ciudadanía para participar en éstos. En 2012 y 2015, años de

¹¹ *Op. cit.*, p. 33.

elecciones federales, por ejemplo, participaron menos personas que en la consulta ciudadana de 2018.¹² Como forma de prever esta circunstancia, se propone convocar el PP para dos ejercicios, así no coincidirían con las convocatorias electorales (como sucederá en la próxima convocatoria).

Se comenta también, como uno de los problemas que inciden en la baja participación, la percepción por parte de la ciudadanía de una excesiva politización de los procesos de participación ciudadana. Para algunas de las personas entrevistadas, en el periodo anterior no existió una verdadera participación ciudadana, pues perciben que ésta ha sido “secuestrada” por los partidos políticos: basado en las relaciones clientelares, el modelo ensayado en Ciudad de México ha incidido en la desconfianza de la ciudadanía hacia el PP. Además, la falta de ejecución de algunos proyectos por parte del Gobierno, y en concreto de las alcaldías (antes delegaciones) responsables, incide en esa falta de confianza hacia las estructuras políticas, por el incumplimiento de sus compromisos. También, en ocasiones, se apuntó una escasa difusión del PP, pues no ha llegado al conjunto de la ciudadanía.

Por otro lado, es marcado el rechazo generalizado de lo institucional y la falta de confianza de la ciudadanía en lo político y sus representantes. Por la experiencia acumulada de los procesos anteriores, y ante la manifestación existente de problemas como la falta de cumplimiento, se percibe una preocupación por parte de las personas implicadas del IECM de sentirse corresponsables de los procesos de participación ciudadana sucedidos, y de aumentar esa corresponsabilidad en el futuro.

Inclusión y accesibilidad

Respecto a la inclusión, esta Ley es de derechos, no de obligaciones para la ciudadanía; por ello incluye algunas previsiones relativas a la defensa de los derechos humanos (DDHH) dirigidas a la inclusión de determinados colectivos y sectores poblacionales que, por lo general, tienen mayores problemas para integrarse a los procesos de participación ciudadana.

Desde esta perspectiva, la nueva LPCCM supone un cambio sustancial en comparación con la anterior, pues trata de hacer efectivos los contenidos de democracia participativa que se recogen en la Constitución local. Así, desde las instancias jurisdiccionales, se alude a la conceptualización de los procesos de participación ciudadana como algo novedoso, y se destaca la importancia de que esta participación sea concebida como un derecho político de la ciudadanía.

¹² “En Consulta Ciudadana solo participó el 3.2% de lista nominal”, *Excelsior*, 5 de septiembre de 2018, en <<https://www.excelsior.com.mx/comunidad/en-consulta-ciudadana-solo-participo-el-32-de-lista-nominal/1263066>>.

Entre las acciones de inclusión desarrolladas, sobresale cómo la perspectiva de género se ha incorporado de forma efectiva, y no como un simple deseable, a través de la obligación de conformar las nuevas Comisiones de Participación Comunitaria (COPACO) de forma paritaria. Más específicamente, la Ley prevé la igualdad entre sexos en las COPACO, pues se elige como miembros a personas de cada sexo de manera intercalada, comenzando por las candidaturas del sexo que tenga más representación en la comunidad, que, en general, son las mujeres. Así, se prevé que las COPACO estarán compuestas por una mayoría de representación femenina, pues de las nueve personas que las componen, cinco serán mujeres y cuatro, hombres. También se prevé la inclusión de jóvenes, personas mayores y representantes de pueblos indígenas originarios en aquellos lugares donde éstos se encuentran.

A pesar de que las medidas de accesibilidad están previstas en la nueva Ley, se tiene la opinión de que sólo es de modo general; como expresó uno de los entrevistados: “[la Ley, respecto al] tema de inclusión y DDHH, lo dice todo y no dice nada”. Tal crítica se origina en la percepción de que, aunque incorpora estos temas como un deseable, no prevé mecanismos para que se concreten. A pesar de ello, el IECM tiene la preocupación por generar espacios inclusivos reales; en ese sentido, promueve programas educativos, como cursos de lenguaje de señas o respecto a la violencia política de género, dirigidos a sus trabajadoras y trabajadoras, en busca de incrementar la sensibilidad hacia determinados sectores poblacionales. Además, está adoptando medidas inclusivas para personas con discapacidad en los procesos electorales, a partir de materiales dirigidos a ellas.

Casos de éxito en otros países

Uno de los objetivos perseguidos por los programas de presupuesto participativo es promover la inclusión, haciendo que la distribución de los recursos públicos beneficie a ciertos colectivos y sectores de la población que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Según hemos comprobado, tras distintas experiencias y procesos de PP en el mundo, destacan dos vías para hacer más equitativo el reparto de los presupuestos municipales, ejemplificadas a continuación a partir de dos casos específicos.

El establecimiento de criterios de justicia social en Argentina y España

La primera vía, similarmente a lo que propone la LPCCM, consiste en incorporar criterios de justicia social, además del criterio territorial, para asignar el monto

destinado a consulta de presupuesto participativo, con lo que se busca que el presupuesto beneficie a todas las zonas en que se desarrollan los procesos (generalmente existe una descentralización territorial para acercar las estructuras de participación a la población). En este caso sobresalen dos localidades de Argentina: Rosario y Morón. Originalmente, el presupuesto se repartía en partes iguales siguiendo un criterio territorial (Rosario) o según la cantidad de población (Morón); en ambos casos, se estableció luego un indicador que permitió que los sectores más desfavorecidos recibieran un monto levemente mayor. En Rosario se estableció un índice de carencia, y en Morón, un índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI).

Por su parte, en el “Autorreglamento de los presupuestos participativos de Sevilla (2005-2011)”¹³ también se determinó la incorporación de criterios para un reparto más solidario. En él existen criterios comunes que tienen como objetivo favorecer dos objetivos a la vez: que el reparto de los fondos tenga en cuenta el número de población de los barrios o zonas a los que van destinados; y un criterio socioeconómico, destinado a favorecer a los barrios y zonas cuya situación socioeconómica sea peor. Hay unos criterios que se aplican sólo a inversiones y mantenimiento destinados a cubrir ciertas necesidades básicas, y unos criterios que se aplican sólo a propuestas destinadas a la realización de actividades y programas dirigidos a colectivos específicos: niñas y niños, mujeres, jóvenes, migrantes, y personas LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex). Para aplicar estos criterios, se utilizaron datos cuantitativos sobre la situación de la población, obtenidos en el área de estadística del Ayuntamiento de Sevilla.

La campaña adaptada a grupos marginados en Ecuador, Argentina, Portugal y Taiwán

La segunda vía es trabajar específicamente para promover la participación de ciertos sectores de la población. En los siguientes casos, recogemos las experiencias que han tratado la inclusión de mujeres indígenas (Cotacachi, Ecuador), de personas jóvenes e infantiles (Valongo, Portugal), de personas migrantes (Toayuan, Taiwán), y la incorporación de la perspectiva de género (Rosario, Argentina).

Cotacachi, en Ecuador, fue premiada en 2006 por el ODP, ya que favoreció procesos y mecanismos de inclusión para las mujeres indígenas en la gestión local. La innovación de Cotacachi reside en el desarrollo de los PP a través de un modelo apropiado para los habitantes multiétnicos del cantón, especialmente las mujeres y la población indígena. El municipio se caracteriza por su

¹³Incluido en el documento: Ayuntamiento de Sevilla, *Manual de presupuestos participativos*, en <<https://presupuestosparticipativos.com/wp-content/uploads/2017/01/manualpr-sevilla.pdf>>.

diversidad étnica y cultural: 60 % de sus habitantes son indígenas quechua; 35 % son mestizos blancos, y 5 % afroecuatorianos. Las organizaciones indígenas y, sobre todo, las organizaciones de mujeres indígenas, fueron actantes principales en el desarrollo de los PP, pues promovieron y se beneficiaron del proceso. Ello obligó a la adopción de medidas de discriminación positiva dirigidas a las necesidades sociales “propias” de las mujeres y a administrar de forma más eficiente los recursos públicos, de acuerdo con su punto de vista.

La formación y la capacitación han sido aspectos clave en Cotacachi. Se desarrollaron talleres específicos, con metodologías que facilitaron la implicación de la población —como usar el lenguaje nativo de las comunidades locales—, así como recursos educativos basados en materiales visuales y de uso cotidiano para mujeres analfabetas —colores, símbolos, frutos secos y semillas—:

La experiencia de Cotacachi iba, y todavía pretende ir, más allá de simplemente distribuir y controlar los recursos públicos, generando asimismo impactos económicos, políticos, sociales y culturales duraderos. (...) El hecho de que el presupuesto participativo y varias políticas nacidas dentro de este amplio abanico de resultados tuvieran continuidad tras la derrota electoral del alcalde Auki Tituaña en abril de 2009 muestra el grado de arraigue social y de sostenibilidad que ha conseguido esta política.¹⁴

Por otro lado, en Rosario, Argentina, la incorporación de la perspectiva de género se dio con el apoyo del programa de presupuestación de género del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), con el objetivo de aumentar la participación de las mujeres en el presupuesto participativo y formar a personas trabajadoras públicas que integren en su labor la dimensión de género, promuevan la igualdad de género y combatan la discriminación de género.¹⁵

En Europa, el municipio de Valongo, Portugal,¹⁶ a través del “Presupuesto Participativo Joven”, promueve la participación de personas desde los seis a los 35 años. El gobierno municipal ha ido incrementando el monto para los proyectos correspondientes a este sector de la población, de € 10 000 destinados a un proyecto en 2014, a € 80 000 para ocho proyectos en 2017. Además, dispone de una plataforma informática a través de la cual se pueden presentar

¹⁴ CGLU, Observatorio de Ciudades Inclusivas, *Cotacachi, Ecuador: La inclusión de mujeres indígenas en un proceso de presupuesto participativo local*, en <<https://www.uclg-cisdp.org/es/observatorio/la-inclusi%C3%B3n-de-mujeres-ind%C3%ADgenas-en-un-proceso-de-presupuesto-participativo-local>>.

¹⁵ Sintomer *et al.*, pp. 42-43.

¹⁶ Su página es <<http://opjv.cm-valongo.pt/>>.

proyectos y votar. Existen dos categorías de votación, una para proyectos del ámbito escolar y otra para el ámbito municipal.

Por último, destacamos el presupuesto participativo de 2017¹⁷ para trabajadores migrantes en Taoyuan, Taiwán —candidatura ganadora en la XII Edición de Buena Práctica del ODP, en 2018—. El objetivo del programa fue integrar a personas trabajadoras migrantes del sudeste asiático que vivían y trabajaban en Taoyuan y que no tenían ciudadanía, por lo que estaban en desventaja y eran discriminadas. Se crearon espacios para promover la igualdad de oportunidades de participación para ellas, así como la inclusión diversa en la sociedad taiwanesa.

La LPCCM y sus mecanismos de presupuesto participativo

La unidad territorial

La nueva LPCCM prevé una estructura territorial anclada en 1 814 colonias, y persigue la descentralización, para acercar las estructuras de participación a la ciudadanía, poniendo énfasis en la importancia de lo local y del gobierno de proximidad para la promoción de la participación ciudadana. Al respecto, entre otras facultades y responsabilidades, la Comisión de Organización del IECM tiene la encomienda de resolver la distribución territorial, la planeación de actividades y la organización del nuevo proceso del PP. Desde el diseño de la Ley se remarcó la capacidad de esta institución para generar ciudadanía y promover lo micro-local, haciendo que quienes habitan Ciudad de México tomen como propia la Ley.

El monto a debate y la distribución de los recursos

El monto puesto a debate (3.25 % que irá subiendo 0.25 puntos hasta llegar al máximo de 4 % en 2023) fue uno de los puntos que más consenso suscitaron. Sin embargo, a pesar de que no hay acuerdo entre los distintos sectores consultados, la distribución de los recursos atendiendo a un criterio territorial (50 %) y a uno social (50 %) se ve como una forma de contribuir a un reparto justo, sobre todo, porque beneficia a los sectores más desaventajados. Para la aplicación del criterio social, se recogen seis indicadores descritos en el artículo 118 de la LPCCM: la pobreza, la incidencia delictiva, la condición de pueblo originario, la con-

¹⁷Se puede revisar una breve descripción del caso en <<https://oidp.net/distinction/docs/record01.2018.en.pdf>>.

dición de pueblos rurales, la cantidad de población permanente y la cantidad de población flotante.

Es importante señalar, como nos transmitieron algunas personas entrevistadas, la disparidad territorial existente en la ciudad, tanto en términos de distribución de la población como de distribución de la riqueza. Con los dos criterios para la distribución del PP, la intención que se transmite es la de repartir justamente los recursos: en términos territoriales, para no perjudicar a las zonas que tienen más colonias, y en términos sociales, considerando los índices señalados. En relación con esto último, con el objetivo del Gobierno de la Ciudad de “dar más a los que más lo necesitan”, se pretende combinar el PP con otros programas de intervención específica destinados a las colonias con más necesidades y con el “Programa de Mejoramiento Barrial”, como forma, entendemos, de evitar la posible identificación asistencialista que se pueda hacer del PP.

Dado que el reparto puede perjudicar a una parte de la población, se plantea que se utilicen los índices de pobreza establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval),¹⁸ y que sea una comisión académica e independiente la que elabore los indicadores sociales a aplicar. Sin embargo, según algunas de las personas consultadas, la fijación del segundo criterio, de carácter social, es atribución de la persona al frente de la Jefatura de Gobierno, aunque el artículo 118 dicta que: “La secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad establecerán el índice y asignación de recursos correspondiente, considerando únicamente los criterios y objetivos sociales previamente señalados”. Así, hay miembros de la sociedad civil que creen que la distribución de recursos de acuerdo con criterios sociales puede ser una estrategia del gobierno para convertir el PP en un programa de asistencia social, y beneficiar su imagen entre las comunidades más marginadas y vulnerables.

Sobre cómo participar

Se ha argumentado que la arquitectura sobre la que reposa el modelo del PP es compleja, por la previsión de las Comisiones Ciudadanas, y, en concreto, por el Comité de Ejecución y la complejidad de las tareas que esta función conllevaría, que se puede percibir como muy técnica, y para la que la ciudadanía no está preparada. Asimismo, se corre el riesgo de que tal actividad se piense como algo que debe ser realizado por personas trabajadoras públicas, y que, por lo

¹⁸El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, todo, para mejorar la toma de decisiones en la materia.

tanto, la ciudadanía rechace realizarla, por la responsabilidad que conlleva la gestión de los recursos públicos.

Para otras personas entrevistadas, más que un problema, este enfoque podría ser considerado una virtud, pues la ciudadanía asume un rol más autónomo, aumentando su capacidad de incidencia y fortaleciendo la cultura cívica, como incentivo para lograr una mayor calidad en la participación ciudadana.

Las estructuras de participación

Algunas de las personas entrevistadas apuntan al hecho de que no existe articulación entre los mecanismos de democracia directa y los de democracia participativa. Sin posibilidad de continuidad entre ambos, se toma a la directa como la práctica de un derecho político ejercido a través del sufragio en las diversas consultas que la Ley prevé, y a la participativa, como mecanismo para estipular y dar forma a una forma de participación regulada.

De algún modo, interpretan que estas formas de participación, aunque bien intencionadas, siguen la lógica de la representación y están impuestas “desde arriba”, pues no partieron de las prácticas preexistentes en la ciudad, además de que no reconocen a otras que pueden ser más efectivas que las que la Ley incorpora, para la adopción de ciertas políticas de mayor alcance. Entre éstas, se refieren a las movilizaciones sociales y ciudadanas que efectúan organizaciones y movimientos de distinto tipo existentes en la Ciudad de México, para la reivindicación de determinados derechos, y sobre las que se ha construido, en parte, el tejido social existente. En este sentido, destacan el riesgo de que la Ley sea una vía de institucionalización de la participación, que replica otras prácticas existentes en otras realidades, pero que puede traer consigo problemas relacionados con el aumento del clientelismo o la corrupción, si no se aplica o no se tiene en cuenta la forma en que la gente se organiza de manera natural.

Así, cierto escepticismo sobre los cambios incluidos en la Ley es pronunciado por parte de algunas personas consultadas, que se cuestionan si, con las previsiones que ésta incluye, se incidirá realmente en los problemas derivados de la etapa anterior, si el desarrollo de unos mecanismos que aún no están claros puede ayudar a enfrentar nuevos retos, o, al contrario: más allá de que resuelvan ciertas situaciones, abren la posibilidad de que surjan nuevos problemas.

Estas cuestiones pueden corregirse a medida que se implementen los mecanismos previstos, pero sí se detecta, entre las personas entrevistadas, una

incertidumbre atribuida a la falta de claridad de algunos preceptos, que deberán ser desarrollados en el futuro en reglamentaciones específicas.

La selección de proyectos de presupuesto participativo

En la investigación también se recibieron felicitaciones por ciertos elementos incorporados, que se consideran claves, en la LPCCM. Entre éstos está la delimitación de los aspectos sobre los que deberán versar los proyectos presentados;¹⁹ definir que los proyectos no incluyan responsabilidades que debe cumplir el ayuntamiento;²⁰ sentar la responsabilidad administrativa y penal por el incumplimiento de las funciones que establece la Ley;²¹ o la previsión de una Comisión de Ejecución basada en la experiencia del Programa de Mejoramiento Barrial.

Las asambleas

Detrás de los mecanismos que incorpora la LPCCM relativos al PP, se detectó la existencia de un modelo determinado a través de espacios asamblearios de diagnóstico y deliberación, de ejecución, evaluación y seguimiento. Para los diseñadores de la Ley, se trató de recuperar algunas de las características propias de otros modelos ya ensayados y que inciden en la construcción de ciudadanía a través de la previsión de espacios deliberativos de diagnóstico, de ejecución y de seguimiento, tomando como referente la experiencia de São Paulo, Brasil, y a través de la consulta de algunos trabajos de investigación y tesis doctorales que versan sobre el PP.

Este esquema, basado en las asambleas de diagnóstico y deliberación, parte de la necesidad de promover un modelo relacional con las organizaciones de la sociedad civil, y tiene la pretensión de mejorar su participación, llegando a éstas a través de la convocatoria por diferentes medios. Así, el directorio del IECM cuenta con una base de 323 organizaciones que, se espera, participarán en las futuras asambleas y se incorporarán a las comisiones ciudadanas de ejecución y seguimiento previstas en la LPCCM para el desarrollo del PP.

¹⁹ Artículo 117: “Estos recursos se destinarán al mejoramiento de espacios públicos, a la infraestructura urbana, obras y servicios y actividades recreativas, deportivas y culturales”.

²⁰ Artículo 117: “...de ninguna forma podrán suplir o subsanar las obligaciones que las Alcaldías como actividad sustantiva deban realizar”.

²¹ Explícitamente, para las funciones de las Comisiones de Ejecución, aparecen recogidas en el Artículo 132: “en caso de que se presuma la posible responsabilidad civil, penal o de cualquier otro tipo de índole jurídico, la Secretaría de la Contraloría promoverá ante las instancias correspondiente los procedimientos jurídicos adicionales”.

A pesar de algunas críticas recibidas al modelo, se valoran las posibilidades que ofrece el sistema asambleario como espacio deliberativo donde se propicie la participación desde abajo, y la recuperación de lo local como centro del debate. Como aportación, podemos recuperar la idea expuesta por algunas de las personas entrevistadas respecto a las relaciones con la sociedad civil y los mecanismos de participación ciudadana previstos, invirtiendo la fórmula: en lugar de estructurar la participación de manera previa, hubiera sido más interesante conocer los temas que preocupan a la gente y la forma en cómo ésta se quiere organizar y participar, para llegar a un diseño más oportuno y coherente de los mecanismos contemplados en el texto actual.

En este sentido, y como una preocupación reiterada por parte de los distintos colectivos y personas entrevistadas, se trataría de evitar que estos espacios fueran politizados —o más bien “partidarizados”— y utilizados por los partidos políticos en sus respectivos territorios, para seguir reproduciendo las fórmulas clientelares que, se supone, esta Ley debe evitar.

Según el artículo 120 de la LPCCM, se realizarán tres asambleas en cada una de las colonias con ejercicio de PP: una de carácter deliberativo y de diagnóstico; una de información sobre el proyecto ganador y de composición de las comisiones de ejecución y seguimiento, y una de evaluación y rendición de cuentas. La importancia que se otorga a estas asambleas surge de su fin: promover y generar tejido social a través de los espacios deliberativos. Para el Gobierno de la Ciudad, se pretende generar mecanismos que involucren y organicen a la ciudadanía de forma mantenida en el proceso —antes (convocatoria y realización de las asambleas informativas y de diagnóstico), durante (presentación y selección de proyectos) y después (ejecución y seguimiento de las propuestas aprobadas)—.

En este ejercicio, la convocatoria a las asambleas de diagnóstico y deliberación se realizarán en la segunda quincena de noviembre. En ellas se informará del proceso de PP habilitado —al cual se aplicarán los nuevos preceptos incluidos en la Ley— y se tratará de partir de un diagnóstico participativo que haga coincidir los proyectos que se presenten con las necesidades de cada colonia expuestas en estas asambleas de diagnóstico, con la pretensión de que los proyectos que se presenten sean producto de las deliberaciones.

Otra cuestión que ha quedado dicha es el riesgo de politización de las asambleas, de que éstas puedan ser utilizadas para canalizar clientelas políticas que sirvan a determinados intereses partidistas en los territorios, y de la necesidad de dotarse de una metodología adecuada para prevenir y, en la medida de lo posible, evitar, estas situaciones. En relación con tal previsión, se presume cierta incertidumbre, no por incapacidad del IECM, sino por la cantidad de

trabajo y de coste que va a propiciar: las asambleas requerirán un conjunto de documentación (acreditaciones, actas de asambleas firmadas por los representantes, listas nominales) que corre a cuenta del IECM.

Vinculado con lo anterior, se debe prever la necesidad de contar con personal suficiente, por lo que sería deseable la permanencia de quienes ya trabajan en los distritos.

El Órgano Dictaminador

El Órgano Dictaminador es un aspecto en el que se ha encontrado más dificultad derivada de la experiencia previa. La falta de criterios uniformes entre las alcaldías provocó que proyectos similares fueran admitidos por unas y, sin embargo, fueran rechazados por otras. Esta circunstancia provocó que, en algunas ocasiones, se recurriera al Tribunal Electoral de la Ciudad de México para dirimir los casos.

Al respecto, se alude a un excesivo poder por parte de las alcaldías para el ejercicio de la función dictaminadora, que debe ser ejercida de manera más objetiva, y atendiendo exclusivamente a criterios de viabilidad técnica, legal o financiera. Para solventar algunos de los problemas detectados en relación con los dictámenes emitidos sobre la viabilidad de las propuestas de proyecto recibidas por la Comisión de Participación Ciudadana del IECM, se ha planteado la constitución de un Órgano Dictaminador, compuesto por cinco personas expertas —tal y como quedó recogido en el artículo 126—, consideradas como “aliados estratégicos” de los procesos de participación ciudadana, que contribuyan a una mayor homogeneización de criterios a partir de la definición de ciertos rubros, y que incidan en una mayor claridad a la hora de establecer los criterios de viabilidad de los proyectos. También se ha hablado de la posibilidad de que esta función sea asumida por los propios vecinos o vecinas de las colonias, siempre que dispongan de capacidades técnicas y profesionales adecuadas para tal fin.

La Comisión de Ejecución

Diversas personas entrevistadas han planteado problemas de ejecución de los proyectos de presupuesto participativo en el marco de la ley anterior a la LPCCM. Advierten el mal uso previo del mecanismo de ejecución por parte de las alcaldías, situación que incidió en la opacidad de las cuentas públicas. También se quejan de incumplimientos en los plazos de ejecución, que generaron desfases entre los ejercicios para los que las propuestas fueron aprobadas y su ejecución efectiva, lo que incidió en la baja repercusión del presupuesto participativo en la población.

Para superar estas situaciones, la LPCCM prevé dos comisiones ciudadanas: la Comisión de Ejecución y la Comisión de Seguimiento, ambas compuestas por personas voluntarias de cada colonia, con cargos de carácter honorífico y una coordinación elegida por sorteo.

La LPCCM prevé que sea la Comisión de Ejecución quien ejecute directamente los proyectos aprobados, aunque existe confusión en general sobre cómo se articulará esa ejecución; de nuevo, se echa en falta una mayor claridad en el texto de la Ley, pues no se especifica cómo desarrollará esta figura las funciones que se le encomiendan.

Quienes diseñaron la Ley señalan que la ejecución presupuestaria quedará sometida a los criterios de contratación y será realizada con base en los lineamientos que establece la Ley, siendo la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México la responsable de la ejecución del gasto. En este sentido, la Comisión de Ejecución tendrá como tarea la propuesta de la ejecución, según los criterios que se establezcan —decidir qué monto se destina a los proyectos, empresas adjudicatarias, plazos, etc.—, pero la responsabilidad última de la ejecución será de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad, como órgano fiscalizador del gasto público. Además, esta función sería sometida al control de la Comisión de Seguimiento.

Para algunas de las personas entrevistadas, esta previsión supone a la vez un riesgo y una oportunidad. Un riesgo, porque existe el peligro de que se utilice interesadamente por las personas que conformen la comisión, sin una supervisión y control adecuado; pero una oportunidad, porque será la ciudadanía la que haga el seguimiento de la ejecución directamente y, con ello, se genera un mayor control sobre las alcaldías, que, muchas veces, o no han concluido las ejecuciones de los proyectos aprobados o los han hecho sin tener en cuenta lo que el proyecto en sí pretendía.

Para otras personas, la modificación supone romper un paradigma relacionado con el rol que juega la ciudadanía, rol que se puede ejercer con plenitud sobre la base de experiencias previas que incorporaron la participación ciudadana en su filosofía. En este sentido, los programas Mejoramiento Barrial y Mejor Escuela son modelos en los que el gobierno ya entrega, directamente a la ciudadanía, los fondos para que ejecuten proyectos, elegidos por un comité, en sus territorios.

La Comisión de Seguimiento

De acuerdo con algunas personas que propusieron la Ley, las quejas respecto a cómo se había gastado el dinero por parte de las alcaldías propició la creación de la

nueva Comisión de Seguimiento, que, en coordinación con la Red de Contralorías Ciudadanas, permitirá la vigilancia de la ejecución, e, incluso, sancionar cualquier irregularidad, con penas que van de la inhabilitación hasta la sanción económica.

En relación con el cumplimiento de los proyectos dentro del marco de la ley anterior, la ciudadanía se queja de una falta de compromiso por la parte de los responsables en las alcaldías, y de la dificultad de hacer cumplir los convenios presupuestarios, ya que no había sanciones previstas. Unida a este problema estaba la falta, hasta ahora, de un seguimiento ciudadano que controlara efectivamente las ejecuciones.

Otra cuestión recurrente que consideramos de sumo interés es entender que la democracia participativa, y en concreto los procesos de PP, dependen más de la voluntad política de los responsables de hacer efectivos los derechos de participación ciudadana que de una ley, particularmente si no se dispone de un sistema de garantía que los haga efectivos. En este sentido, es muy importante contar con un sistema de control que, por varias vías (la jurisdiccional y la del sistema de contralorías), proteja a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos.

Las propuestas de proyectos de PP

En ocasiones se alude a problemas con las propuestas de proyectos recibidas de la ciudadanía, como su carácter limitado (que sirven sólo a pocas personas o grupos específicos), o que sirven de canal para realizar proyectos propios. Otra crítica recurrente es que los proyectos ganadores tratan de temas que ya están bajo la responsabilidad del Gobierno, y que deberían ser desarrollados por las alcaldías. En este sentido, se alude a la existencia de propuestas (se habla de hasta 80 % del total), en proceso previos, dirigidas a la realización de obras para necesidades básicas, como el arreglo de baches o la instalación de luminarias por motivos de seguridad, en lugar de promover propuestas y proyectos con un carácter más comunitario o que fueran más creativas o sociales.

Cómo puede resolverse esta circunstancia, no ha quedado claro, aunque posiblemente requiera un trabajo de base, desarrollado en las asambleas de diagnóstico o con la previsión de acciones dirigidas a promover la realización de proyectos que impacten en la construcción de un determinado modelo de ciudad, más allá de recoger únicamente propuestas sobre los temas que la administración debe tener resueltas en virtud de sus atribuciones (obligaciones mínimas que deben cubrir, necesidades básicas). Desde este punto de vista, una de las principales críticas a la primera etapa del presupuesto ha sido la vinculación de los proyectos con los intereses de las alcaldías.

Un último punto importante en relación con el registro de proyectos presentados por la ciudadanía es que anteriormente estaban limitados a un solo proyecto, mientras que en la actual Ley no hay límites.

Las Comisiones de Participación Comunitaria (COPACO)

De las respuestas de las personas consultadas respecto a la articulación de las Comisiones de Participación Ciudadana y el PP, se desprende que la pretensión de la nueva Ley es no hacerlas confluir, aunque, según se comprueba en el texto de la Ley, a las COPACO se les asignan algunos roles en el proceso de PP —como coadyuvante de las autoridades junto al Info, según el artículo 124— y se las sitúa en varias disposiciones: en el artículo 121, como apoyo para la organización de las Asambleas Ciudadanas de Diagnóstico y Deliberación; en el artículo 126, se les permite expresamente su participación con voz, pero sin voto, en el Órgano Dictaminador; en el artículo 128, se les da el derecho a ser asesoradas y capacitadas por el IECM, junto a las organizaciones civiles y ciudadanía en general, en materia de PP.

Por esta razón, nos parece interesante incluir en este apartado algunas consideraciones surgidas acerca de las COPACO en el proceso de las consultas realizadas, por las implicaciones que pueden tener varios de los cambios que éstas incorporan al modelo de participación ciudadana que se pretende impulsar, y por ser, además, concebidas como otro de los mecanismos de democracia participativa, junto al PP, que la nueva Ley contempla.

Es interesante resaltar el perfil de las personas que componen estos órganos de representación vecinal, pues se percibía que quienes conformaron las comisiones de representación en experiencias previas estaban estrechamente vinculados con las organizaciones políticas de los territorios. Por lo tanto, tal como lo expresaron, persisten en el imaginario de las personas consultadas los problemas de cooptación política, atribuidos, en algunos casos, a la falta de madurez política de la población. En este sentido, para quienes diseñaron la Ley, el nuevo modelo que se pretende con las COPACO corrige algunos de los problemas detectados; el cambiar planillas (o listas cerradas) por listas abiertas, en las que se puede presentar cualquier persona que lo desee, o el otorgar a estas comisiones una estructura colegiada, son acciones que pueden representar un cambio sustancial respecto a los problemas detectados en la etapa anterior.

La composición inclusiva de las COPACO, prevista en la LPCCM, es otra de las preocupaciones manifestadas por algunas de las personas consultadas, ante todo, por los casos en que esta composición no sea posible, o cueste hacer que los perfiles previstos sean factibles de lograr.

Procesos y reglamentos del PP

Existe inquietud entre el grupo de personas consultadas respecto a la falta de claridad en el desarrollo de los distintos mecanismos que incorpora la LPCCM. Además de lo ya señalado, en el texto se incluyen algunas cosas que aún no están implementadas, como la *Ley de Planeación* que, estando prevista, hasta el momento del análisis, aún no había sido elaborada. A través de ésta, se prevé incorporar a la sociedad civil a través de la “Ruta Cívica”, por lo que podrían confluir algunos aspectos del PP con el desarrollo y planeación urbana que se pretende en la ciudad.

En general se ha planteado que los instrumentos, mecanismos y procesos que incorpora la nueva *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México* sean “operables”, es decir, que sean factibles de desarrollar y, en ese sentido, que sean capaces de promover la participación ciudadana en los distintos espacios deliberativos, de decisión, de ejecución y de evaluación previstos en la norma.

Más allá de lo anterior, por parte de algunas de las personas entrevistadas, se echa en falta una ley específica de PP, ausencia por la que siguen sin resolver algunas cuestiones bajo la responsabilidad de las alcaldías, y por la que no existe un mecanismo de coordinación que, de alguna manera, incida en el desarrollo de un modelo mejor coordinado y con criterios compartidos y uniformes. A pesar de esto, comentan que la nueva Ley mejora la que había, pues “se quedaba muy corta” y con vacíos que “permitían ciertas irregularidades” o promovían malas prácticas, entre las que destaca el clientelismo. A falta de una ley específica de PP, plantean promover el desarrollo de los distintos mecanismos y herramientas previstas para este proceso de democracia participativa a partir de un reglamento específico de PP.

Las impugnaciones

Por parte del órgano encargado de resolver las impugnaciones ciudadanas por incumplimientos de la Ley, se considera que la falta de claridad de algunos preceptos, así como ciertos procedimientos incluidos en la LPCCM, pueden suponer nuevas impugnaciones, pero no especifican de qué tipo, pues eso depende del futuro desarrollo de los procesos.

Se ha hablado incluso de la posibilidad de impugnación a la totalidad de la Ley, denunciando que, durante el proceso de su elaboración, se saltaron algunas obligaciones, como, por ejemplo, consultar a determinados colectivos que serán afectados por su contenido, pues en esta consulta se han obviado. En este sentido, los colectivos que más crítica han enunciado respecto a este

proceso, indican que, finalmente, no llevarán a cabo la impugnación, para no correr el riesgo de volver a la situación del transitorio y quedarse sin los mecanismos de participación ciudadana establecidos en Ley.

Casos de éxito en otros países

La articulación de la ley sobre PP en Ecuador

La *Ley de Participación Ciudadana* de Ecuador,²² en el título VII, artículos 67 al 71, incluye lo relativo al PP. Ahí encontramos su definición y su implementación por parte de los gobiernos regionales, provinciales, municipales; los regímenes especiales y su implementación progresiva en el nivel nacional, que prevé su articulación con los planes de desarrollo locales; se establece el procedimiento para la elaboración del PP, el seguimiento de la ejecución presupuestaria, la asignación de los recursos conforme a las prioridades de los planes de desarrollo, para propiciar la equidad territorial, así como el papel de los aliados externos, como las organizaciones sociales y los centros de investigación o universidades.

La vaguedad estratégica de la ley en España

La *Ley 7/17* de la Comunidad Autónoma de Andalucía, España,²³ recoge tanto lo relativo a los procesos de participación ciudadana en la elaboración del presupuesto de Andalucía, como de los procesos locales, y sienta las bases para la promoción y difusión de los procesos de presupuesto participativo, de acuerdo con los principios de universalidad y autorreglamentación (recogidos en la *Declaración de Antequera sobre los presupuestos participativos*). En estos casos, y sobre los contenidos, las normas no son demasiado prolijas y, al igual que la LPPCM, dejan abierto el desarrollo del proceso de participación en el presupuesto público; será la normativa específica de segundo nivel (desarrollo reglamentario) la que concrete algunas de las cuestiones que recogen las respectivas leyes.

Las normas de PP en República Dominicana y Perú

Entre las normas específicas de PP destacan dos: la *Ley 170-07*, de República Dominicana, y la *Ley Marco del Presupuesto Participativo (28056)*, de Perú. Ambas implican un grado de formalidad alto, pero no generan la profundización democrática, pues no establecen mecanismos que actúen como facilitadores del proceso. Estos mecanismos, unidos a la voluntad política de los responsables institucionales, son aspectos apuntados como cruciales para el

²² El texto se puede revisar en <https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf>.

²³ Disponible en <<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/4/1>>.

éxito del PP por diversos estudios e investigaciones. Como indican Garrido y Montecinos, “el principal resultado es que la ley de presupuestos participativos favorece su expansión, pero no provoca profundización de los procesos de participación ciudadana”.²⁴

Atendiendo a esta consideración, de que una ley por sí sola no promueve el objetivo de conseguir una mayor profundización democrática, sería necesario implementar algunos mecanismos complementarios. En este sentido, nos parece interesante traer a colación la *Declaración de Bogotá*²⁵ —aprobada en la “III Asamblea de la Plataforma Internacional por los Presupuestos Participativos y la Planificación Participativa”, celebrada en Bogotá en 2011— como ejemplo de las diversas declaraciones institucionales que inciden en este aspecto: las instituciones participantes en el evento reconocieron un conjunto de principios que deben asegurar el objetivo perseguido, y que deberían cumplir los presupuestos participativos como prácticas de democracia participativa.

La importancia del contexto

Encontrar mejores prácticas sobre la estructura de las leyes de participación ciudadana o sobre los mecanismos para su implementación no es una tarea fácil, pues, las ideas que funcionan bien en un país no necesariamente se aplicarían bien en otros contextos. El artículo más reciente de Garrido y Montecinos²⁶ recoge un análisis sobre las distintas etapas que han marcado los estudios de PP a nivel internacional, distinguiendo, como ya venía haciendo Montecinos,²⁷ entre generaciones de estudios según la evolución de las prácticas y las necesidades de los organismos de investigación. En la última etapa, y dada la proliferación de experiencias de PP en todo el mundo, éstos y otros autores²⁸ inciden en la diversificación de modelos, situación que repercute en la dificultad para hacer análisis comparativos entre ellos:

Independientemente de los criterios con los que se estudia, lo cierto es que la experiencia de los presupuestos participativos después de 1989 comenzó a expandirse rápidamente a otras ciudades de Latinoamérica y del mundo, sufriendo diversas transformaciones de acuerdo con la realidad social y del espacio local en que

²⁴ Garrido y Montecinos, *op. cit.*

²⁵ La *Declaración de Bogotá* se puede consultar en varios sitios web, como el siguiente: <www.redcimas.org/asesoria/los-presupuestos-participativos/la-declaracion-de-bogota/>.

²⁶ *Op. cit.*

²⁷ Montecinos, *op. cit.*

²⁸ Allegretti, Cabannes, Sintomer, todos incluidos en las fuentes de consulta del presente documento.

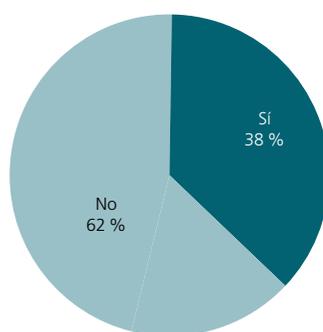
fueron implementados, tomando relevancia los aspectos contextuales, institucionales y locales sobre los cuales se desarrollan.²⁹

Así, la gran cantidad de experiencias en todo el mundo hace difícil establecer un modelo único y, por lo tanto, integrar todos los aspectos que recoge la ley de participación en su apartado de presupuestos participativos se vuelve una tarea compleja. A pesar de ello, sí encontramos una secuencia de etapas que parece prevalecer en los distintos modelos: la primera, de presentación de proyectos; la segunda, de validación (dictaminación técnica); la tercera, de votación; y la cuarta, de ejecución de los proyectos. En este tipo de proceso de PP destaca la utilización de plataformas tecnológicas para favorecer tanto la gestión del proceso como la participación en el mismo, como veremos en el siguiente apartado.

Las plataformas digitales

Por lo general se ha detectado una percepción positiva hacia las herramientas tecnológicas, como una realidad de la que no se puede prescindir. Por parte de la mayoría de las personas consultadas durante la misión, se declara la importancia de estas herramientas como facilitadoras de los procesos de participación ciudadana. Esta perspectiva coincide con los datos de la encuesta realizada por el IECM en 2017, en la cual 68 % de las personas encuestadas respondieron que utilizan Internet, y 62 %, que no ven ningún inconveniente en votar a través de ella, como se muestra en el gráfico 5.

Gráfico 5: Respuesta a la pregunta *En su opinión, ¿habría algún inconveniente en la implementación de un sistema de voto a través de Internet?*



FUENTE: Instituto Electoral de la Ciudad de México.³⁰

²⁹ Garrido y Montecinos, *op. cit.*

³⁰ *Op. cit.*, p. 118.

Estos datos, positivos, pueden aún ser mejores, ya que el acceso a Internet en México ha incrementado en los últimos años³¹ y, desde 2019, la capital cuenta con 13 000 puntos de acceso gratuito a Internet distribuidos por la ciudad.³²

La plataforma de participación del IECM descrita en la LPCCM supone nuevas acciones por parte de la Unidad Técnica de Servicios Informáticos del Instituto, para, a partir de los sistemas con los que ya cuenta, adaptar los requerimientos derivados de los mecanismos, herramientas y obligaciones que debe cumplir para que funcione. Se busca que la web genere uno de los hitos de participación ciudadana más importantes, pues en ella se brindará información acerca de los contenidos, herramientas y mecanismos que incorpora la nueva LPCCM, así como cursos en línea dirigidos a determinados colectivos —por ejemplo, a la población migrante—, de tal forma que se dé capacitación sin necesidad de que la gente se desplace. Para ello, se planea que la plataforma funcione de manera interactiva y que su contenido sea de utilidad para la ciudadanía.

La previsión de la plataforma de participación ciudadana en la nueva LPCCM, se ha comentado, supone la adaptación de lo que ya existe, pues la utilización de herramientas tecnológicas es una realidad que el IECM desarrolla desde hace años: entre otras aplicaciones, más de una ocasión han trabajado el voto por Internet —impulsado en el 2012—, y por ello la ciudad ha destacado como pionera en la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los procesos electorales. Entre las previsiones que se tienen por parte del área encargada de desarrollar la plataforma, está el que incorpore mecanismos que promuevan la interacción con sus usuarios, los mencionados cursos de capacitación, la ubicación de mesas de votación, y la realización de la consulta dirigida a niñas, niños y adolescentes. Asimismo, que se mantenga el voto en línea, incluso para la elección de las Comisiones de Participación Comunitaria. Además, se está trabajando en el diseño y desarrollo del sistema necesario para hacer las votaciones de representantes y los recuentos, así como las elecciones de los proyectos; para todo ello, aún se está en espera de que se determinen algunas cuestiones no previstas en la LPCCM.

A pesar de estar de acuerdo con el uso cada vez más generalizado de las herramientas digitales, en ocasiones las personas consultadas refieren a la brecha digital como obstáculo para propiciar una participación real y efectiva. La brecha, apuntan, puede ser física (falta de instalaciones adecuadas en algunos

³¹ Existen estadísticas al respecto en <<https://www.statista.com/topics/3477/internet-usage-in-mexico/>>.

³² Mariana Guerrero, "Internet gratis en la ciudad", *Más por más*, 24 de junio de 2019, en <<https://www.maspormas.com/urbano/wifi-gratis-en-la-cdmx/>>.

territorios de la ciudad), social (falta de accesibilidad por parte de algunos sectores poblacionales) o generacional (obstáculos que nuevas tecnologías pueden imponer a adultos mayores).

Así, la brecha digital es explicada también en el sentido de que no se trata sólo de contar o no con los medios —pues el uso de móviles, portátiles y otros aparatos electrónicos está más o menos extendido—, sino que, en ocasiones, ésta se debe a la falta de capacidades y habilidades para utilizarlos. La cada vez mayor complejidad en el uso de plataformas y aplicaciones requiere actualizar habilidades y conocimientos y, si no se logra, genera desigualdades en cuanto a su acceso y utilización.

En otro sentido existen un par de inquietudes respecto al uso de plataformas digitales en procesos de participación ciudadana: por parte de la ciudadanía, el uso de los mecanismos digitales y electrónicos puede acarrear problemas de desconfianza, debido a fallos o manipulaciones; y, por parte de quienes trabajan en el desarrollo de la plataforma, refieren algunas cuestiones que la Ley aún no resuelve, por lo que está pendiente saber cómo adaptar los sistemas que se integrarían a ésta.

Así, más allá de las opiniones favorables respecto a la utilización de las herramientas tecnológicas, las personas entrevistadas comentan lo importante de mantener, de forma complementaria, otros espacios presenciales —como las asambleas de diagnóstico y deliberación, la de información y selección, de evaluación y rendición de cuentas, además del carácter presencial que requerirán las comisiones de seguimiento y de vigilancia—, para preservar algunos de los objetivos perseguidos y contemplados en la Ley.

Casos de éxito en otros países

En la evolución de los procesos de PP dados a nivel internacional, desde finales del siglo XX, hemos asistido al uso cada vez más generalizado de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC): la utilización de las nuevas formas de comunicación a través las redes sociales, de las aplicaciones de distinto tipo para celular y el uso de Internet se han expandido, y todo indica que lo seguirán haciendo, al compás de los avances tecnológicos de los que somos testigos.

Tal situación nos obliga a hacer un recorrido por las diferentes experiencias en que la tecnología se ha incorporado, pues, de distintas maneras, casi desde que los procesos de PP iniciaron, han contado con mecanismos digitales en su

implementación. Para ello, usaremos información del informe elaborado por Sintomer y otros.³³

Al inicio de las experiencias de PP, las herramientas tecnológicas sirvieron como ayudas de información y comunicación,³⁴ y fue hasta la primera década del siglo XXI que se integraron las TIC, siendo Brasil el primer país donde sucedió. Actualmente, alrededor del mundo, hay por lo menos siete áreas principales en las que los presupuestos participativos utilizan tecnologías digitales:

- 1) **Para recopilar propuestas.** Sucede en Ipatinga (el ejemplo más exitoso en Brasil), Lisboa (Portugal), Nueva Gales del Sur (Australia), Nueva York (Estados Unidos), Pune (India) y la mayoría de los presupuestos participativos alemanes.
- 2) **Para alentar la participación ciudadana.** Los primeros intentos fueron invitaciones por correo electrónico enviadas a organizaciones y ciudadanos ya registrados, así como convocatorias vía SMS. Hoy, las redes sociales, como Facebook y Twitter, son, a menudo, la primera forma de movilizar a la ciudadanía, especialmente la joven.
- 3) **Para fines didácticos.** Las TIC, a veces, tienen un papel educativo, ante todo para las y los jóvenes, que las aprecian más que a otros medios. Por ejemplo, los recursos en línea del presupuesto participativo de Belo Horizonte (2008) presentaron un cuestionario sobre la ciudad usando Google Maps.
- 4) **Para promover el debate entre ciudadanos.** Los foros de discusión en línea (asíncronos) y los *chats* (sincrónicos) permitieron una mayor interacción entre los participantes del PP en Belo Horizonte, Brasil, desde 2008. Las redes sociales también se han utilizado para promover estos intercambios; Hamburgo, Alemania, en 2009, ofrece un ejemplo interesante: 2 138 ciudadanos y ciudadanas enviaron sugerencias a través de una plataforma, y se crearon 38 documentos de colaboración a partir de ellas. Desde 2011, el municipio de Porto Alegre, Brasil, también alberga una gran red social (<portolagre.cc>), para apoyar la acción colectiva e impulsar el activismo social.
- 5) **Votación en línea.** Ésta es sin duda el área donde más se adoptaron las TIC en el contexto de los presupuestos participativos: en Portugal, varios municipios probaron la votación por SMS (Cascais) y, en Belo Horizonte, Brasil, en 2008, se promovió la interacción en línea de la ciudadanía, para dar su opinión sobre los proyectos y para votar —ya sea

³³ Sintomer, *et al.*, *op cit.*

³⁴ *Ibidem.*

para indicar la importancia que le daban a un proyecto en particular o para elegir, de una lista, el proyecto que querían que sucediera—.

- 6) **Seguimiento en línea.** Las tecnologías digitales también se utilizan con frecuencia para realizar el seguimiento de todo el proceso de presupuesto participativo. En Porto Alegre, Brasil, por ejemplo, una aplicación permite a la ciudadanía seguir los debates presupuestarios participativos en sus teléfonos inteligentes. Otras herramientas tienen como objetivo conocer el progreso de varias consultas en línea. Además, los sitios en las ciudades de Porto Alegre, Brasil, y Sevilla, en España, ofrecen muchas herramientas digitales que conducen al monitoreo de la implementación de proyectos seleccionados (información de costos, nombre de la compañía seleccionada, razones del retraso y nivel de finalización del proyecto en el momento de la consulta del sitio). En otras regiones, como Málaga, España, o Kivu del Sur, Congo, los ciudadanos y las ciudadanas pueden registrarse para recibir, por SMS, el estado de los proyectos seleccionados.
- 7) **Visión general, en línea, de la evolución de los presupuestos participativos.** En los últimos años, varias instituciones y organizaciones han desarrollado plataformas para ofrecer a los usuarios de Internet una visión general de la evolución de los presupuestos participativos. Por ejemplo, la ONG portuguesa In Loco, en cooperación con otros socios, ha establecido, con OP Info, un observatorio internacional de presupuestos participativos. En Alemania, el sitio web <www.buergerhaushalt.de>, administrado por Engagement Global y la Agencia Federal Alemana para la Educación Cívica, proporciona mapas detallados sobre el progreso de los presupuestos participativos en todo el mundo. Incluso hay una herramienta especial que se utiliza para aprender sobre el estado de los presupuestos participativos de año en año.³⁵

Como vemos, ya sea para facilitar la gestión, promover las convocatorias, facilitar la participación a través de la selección de propuestas, monitoreo y seguimiento de los procesos, o con un interés didáctico, en las experiencias expuestas se recoge el uso de las TIC durante los distintos procesos del PP —presentación de proyectos, dictaminación técnica, votación, y ejecución de los proyectos—, y la utilización de plataformas tecnológicas que favorecen tanto la gestión de los procesos como la participación en ellos.

³⁵Sintomer *et al.*, *op. cit.*, pp. 13-14.

Diversas ciudades utilizan plataformas digitales para muchos de estos objetivos, entre las que está, por ejemplo, CONSUL, plataforma basada en software libre, diseñada por el Ayuntamiento de Madrid para la gestión de su proceso del PP —Decide Madrid—³⁶ durante el último mandato municipal (2015-2019). A través de CONSUL, se pueden hacer propuestas, votar en consultas ciudadanas, plantear proyectos de presupuestos participativos, decidir la normativa municipal y abrir debates para intercambiar opiniones con otras personas. Además, en relación con la gestión de los PP, incorpora toda la información relativa al proceso: las preguntas básicas sobre presupuestos participativos (qué son, cantidad que se destina, calendario del proceso, cómo realizar la presentación de proyectos, cómo se apoyan, cómo se realiza la evaluación técnica, requisitos para participar o el tipo de proyectos que se pueden presentar); la información relativa al dinero destinado a los PP y su distribución entre los 21 distritos de la ciudad; una cartografía en la que se ubican geográficamente los proyectos aprobados, y la información relativa al estado de los proyectos: proyectos aprobados y su estado de ejecución entre 2016 y 2019.

Según consta en la web de la Administración Electrónica del Gobierno de España, el portal de Gobierno Abierto permite implantar en los ayuntamientos procesos ciudadanos participativos completos.³⁷ Además, al poner a disposición pública su código, abierto bajo licencia AGPLv3, permite que cualquier ayuntamiento lo adapte a sus necesidades y a sus procesos. El ayuntamiento de Madrid fue premiado, en 2018, por la ONU, en la categoría “Hacer que las instituciones sean inclusivas y garanticen la participación en la toma de decisiones”.

El software CONSUL es utilizado por otros ayuntamientos, como Buenos Aires (Argentina), París (Francia) o Turín (Italia), y su aplicación en diversos procesos de PP, como en Madrid, París, Lisboa,³⁸ Porto Alegre³⁹ o Turín, nos indica que se está no sólo promoviendo la difusión de la utilización de un software libre por parte de las autoridades locales, sino también la extensión de este modelo de participación. En tal sentido, la utilización de la plataforma debe ir encaminada a salvaguardar y hacer efectivos los mecanismos incorporados en la LPCCM, muchos de ellos también incluidos entre los principios recogidos en la *Declaración de Bogotá*; por ejemplo, la previsión de espacios deliberativos, la aplicación de criterios inclusivos, la interacción con el Órgano Dictaminador y la participación de la ciudadanía en el seguimiento o la rendición de cuentas.

³⁶ La plataforma está disponible en <<https://decide.madrid.es/>>.

³⁷ Su página de Internet es <<https://administracionelectronica.gob.es/>>.

³⁸ El sitio oficial es <<http://www.cm-lisboa.pt/participar/orcamento-participativo>>.

³⁹ La información del programa está en <<https://opdigital.prefeitura.poa.br/>>.

Consideraciones Finales

La atención que la nueva *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad De México* está recibiendo no es infundada. Los debates y controversias sobre su creación e implementación siguen meses después de su entrada en vigor, y se espera que más cuestiones surjan tras las convocatorias para las consultas ciudadanas en noviembre de 2019. Dentro de este contexto, este ejercicio de diagnóstico es fundamental para identificar las críticas, preocupaciones y lagunas de conocimiento de la ciudadanía en relación con la Ley, y para buscar rutas de consolidación de las expectativas y los objetivos a los que aspira.

El debate sobre el mérito y la credibilidad de la LPCCM empezó con el proceso de elaboración de la propuesta y aprobación de la Ley; para unos fue un éxito en el fortalecimiento del rol y la autonomía de la ciudadanía en las decisiones de sus comunidades; para otros, una herramienta desarrollada sin la voz de la ciudadanía y que no soluciona las debilidades principales en la participación de quienes habitan Ciudad de México.

Como discutimos en este informe, es poco probable que la LPCCM (o cualquier otra ley), sola, pueda solucionar completamente el tema de la baja participación ciudadana en las iniciativas y en los mecanismos creados para este fin. La falta de interés en estos mecanismos se da, en gran medida, por una insatisfacción general con las dinámicas políticas del país, por un sentimiento de desconfianza en las instituciones públicas, y por una percepción de que no vale la pena involucrarse en lo que se considera como algo contaminado por intereses partidistas. Para aumentar la participación ciudadana de forma sustancial, son fundamentales los esfuerzos amplios para incrementar la



credibilidad de la democracia y restaurar la confianza en sus instituciones. Decir esto no significa que la Ley está condenada al fracaso.

La LPCCM contiene mecanismos y estructuras importantes que, si se comunican de manera clara y transparente a la población, si son implementados correctamente y ajustados de acuerdo con las dificultades encontradas durante su implementación, pueden contribuir a la promoción de una ciudadanía más activa e involucrada en las decisiones de su comunidad.

Como la nueva Ley introduce cambios significativos y crea espacios de interacción y debate que no existían, es crucial que todas las instituciones que juegan un rol en estos procesos desarrollen o mantengan canales de comunicación y coordinación entre sí, que optimicen esfuerzos y transmitan la fluidez que los ciudadanos necesitan para creer en la participación ciudadana y reconstruir su confianza en la democracia.

Con ese objetivo es que presentamos las recomendaciones vertidas en este informe, las cuales son producto de las consultas efectuadas a las personas entrevistadas, pero también están inspiradas en las prácticas internacionales que revisamos durante el proceso de investigación. Con base en estas experiencias, guiadas por el propósito de fomentar la construcción de una ciudadanía capaz de incidir en el destino de su comunidad, esperamos ofrecer herramientas útiles para el fortalecimiento de una participación amplia e inclusiva en la Ciudad de México.

Fuentes consultadas

Bibliografía

- ALLEGRETTI, Giovanni, Patricia García Leiva y Pablo Paño Yanez, *Viajando por los presupuestos participativos: buenas prácticas, obstáculos y aprendizajes*, Málaga, Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga, 2011, en <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/40997/1/Viajando%20por%20los%20presupuestos%20participativos_buenas%20pr%C3%A1cticas%20obst%C3%A1culos%20y%20aprendizajes.pdf>.
- ANNUNZIATA, Rocío, "Democratizar la ciudad. Los presupuestos participativos en Rosario y Morón", *Nueva Sociedad*, núm. 243, enero-febrero de 2013, en <<https://nuso.org/articulo/democratizar-la-ciudad-los-presupuestos-participativos-en-rosario-y-moron/>>.
- AYUNTAMIENTO DE SEVILLA, *Manual de presupuestos participativos*, en <<https://presupuestosparticipativos.com/wp-content/uploads/2017/01/manualpr-sevilla.pdf>>.
- CABANNES, Yves, *Another City is Possible with Participatory Budgeting*, EUA, University of Chicago Press Economics Books, 2019.
- CGLU, OBSERVATORIO DE CIUDADES INCLUSIVAS, *Cotacachi, Ecuador: La inclusión de mujeres indígenas en un proceso de presupuesto participativo local*, en <<https://www.uclg-cisd.org/es/observatorio/la-inclusi%C3%B3n-de-mujeres-ind%C3%ADgenas-en-un-proceso-de-presupuesto-participativo-local>>.
- Declaración de Antequera*, en <https://presupuestosparticipativos.com/wp-content/uploads/2017/01/CuadernoNM4_Los-Presupuestos-Participativos-y-sus-Redes1.pdf>.
- Declaración de Bogotá*, en <<https://www.ucm.es/data/cont/docs/3-2017-09-21-Declaracion%20de%20Bogota.pdf>>.
- "En Consulta Ciudadana solo participó el 3.2% de lista nominal", *Excelsior*, 5 de septiembre de 2018, en <<https://www.excelsior.com.mx/comunidad/en-consulta-ciudadana-solo-participo-el-32-de-lista-nominal/1263066>>.



- GARRIDO, Francisco y Egon Montecinos, "El Presupuesto Participativo en Chile y República Dominicana: ¿Es determinante una Ley para el fortalecimiento de la democracia participativa?", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 27, núm. 2, Montevideo, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, 2018, en <http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S1688-499X2018000200099&script=sci_arttext&tlng=en>.
- GUERRERO, Mariana, "Internet gratis en la ciudad", *Más por más*, 24 de junio de 2019, en <<https://www.maspormas.com/urbano/wifi-gratis-en-la-cdmx/>>.
- HERNÁNDEZ TREJO, Ninfa, "El voto electrónico en la construcción de un modelo de democracia electrónica", *Estudios Políticos*, núm. 47, México, Facultad de Ciencias políticas y Sociales-UNAM, 2020, en <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/69500>>.
- INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *Informe sobre Cultura Cívica en la Ciudad de México 2017*, México, 2018, p. 10, en <<http://www.iecm.mx/wp-content/uploads/2018/11/InformeCDMX.pdf>>.
- Ley de Participación Ciudadana de Ecuador*, en <https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf>.
- "Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México", *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 12 de agosto de 2019, <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/201cd7312de8f327c965844fbc43bd98.pdf>.
- Ley Marco del Presupuesto Participativo de Perú*, en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res19.pdf>.
- Ley No. 17007 de Presupuesto Participativo Municipal de República Dominicana*, en <https://www.hacienda.gob.do/wp-content/uploads/2018/06/ley_no_170-1.pdf>.
- MONTECINOS, Egon, "El presupuesto participativo en América Latina. ¿Complemento o subordinación a la democracia representativa?", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 44, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2009, en <<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533675005.pdf>>.
- MUÑO, Ara y Michael Donaldson, "ParticipAcció, presupuesto participativo joven a través de plataforma digital de participación", *esmartcity*, 23 de agosto de 2019, en <<https://www.esmartcity.es/comunicaciones/comunicacion-participaccio-presupuesto-participativo-joven-plataforma-digital-participacion>>.
- SINTOMER, Yves, Carsten Herzberg y Giovanni Allegretti, *Les budgets participatifs dans le monde. Une étude transnationale*, Bonn, Engagement Global, 2014, en <https://cdn.ca.yapla.com/company/CPYO9qxj5LhP6vbo8lrLkiEO/asset/files/herzberg_01.pdf>.

Sitios web

- Administración Electrónica del Gobierno de España: <<https://administracionelectronica.gob.es>>.
- Consul Project: <www.consulproject.org/docs/consul_communication_guide_es.pdf>.
- Decide Madrid: <<https://decide.madrid.es/>>.
- Decidim: <<https://decidim.org/>>.
- Junta de Andalucía: <<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/4/1>>.

Ley 7/17 de Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de Andalucía:
<<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/4/1>>.

Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP): <<https://www.oidp.net/es/>>.

_____, caso Colibrí: <<https://oidp.net/distinction/es/record02.2019.php>>.

_____, caso Fuchal: <<https://oidp.net/es/experience.php?id=1219>>.

_____, caso La paz: <<https://oidp.net/es/experience.php?id=1198>>.

_____, caso Nariño, <<https://oidp.net/distinction/es/record01.2019.php>>.

_____, caso República Dominicana: <<https://oidp.net/es/experience.php?id=932>>.

_____, caso Taiwán: <<https://oidp.net/distinction/docs/record01.2018.en.pdf>>.

Plataforma digital Decide Madrid: <<https://decide.madrid.es/>>.

Plataforma digital de Lisboa: <<http://www.cm-lisboa.pt/participar/orcamento-participativo>>.

Plataforma digital de París: <<https://budgetparticipatif.paris.fr/bp>>.

Plataforma digital de Porto Alegre: <<https://opdigital.prefeitura.poa.br/>>.

Plataforma digital de San Lorenzo: <<https://pp.sanlorenzo.gob.ar>>.

Plataforma digital de Valongo, OPJoven: <<http://opjv.cm-valongo.pt/>>.

Proyecto *Latinno*: <<https://www.latinno.net/es/project-information/>>.

Apéndice A: Recomendaciones y medidas para la mejora de los instrumentos y procesos de participación ciudadana

Difusión y Dimensión Comunicativa

Sobre el IECM

Debilidad: falta de conocimiento de los ciudadanos sobre las funciones y el papel del IECM.

Objetivo: Visibilizar y difundir las funciones desarrolladas por el IECM y otras instituciones involucradas en el desarrollo de la LPCCM. Difusión de información sobre los roles del IECM y de las otras instituciones involucradas en los procesos del Participación Ciudadana.

Recomendaciones:

- Reforzar las campañas institucionales desarrolladas por el IECM, mostrar los resultados de su trabajo y enfatizar su carácter de institución independiente, en un esfuerzo para restaurar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas.

Medidas:

1. **Realizar una campaña**, mantenida en todas las fases de los procesos de participación ciudadana abiertos, para dar a conocer los roles y funciones del IECM, a dos niveles:



1.1 Difusión institucional. Establecer un plan de comunicación en el que se definan, a partir de los objetivos perseguidos, las fases, los mensajes a difundir y los medios a utilizar. Crear mensajes accesibles (al estilo de “Enchula tu colonia”) y claros, dirigidos a la ciudadanía y con utilización de diferentes medios: además de la web (a la que puede que no llegue una parte relevante de la población), es importante mantener la difusión a través de los medios tradicionales (edición de folletos y carteles, TV local, prensa, espacios institucionales y públicos —vallas publicitarias, marquesinas y paradas de autobuses, el metro, oficinas públicas, etc.—), así como de las redes sociales, redes móviles y otros medios basados en las nuevas tecnologías.

1.2. Comunicación social. Sería aconsejable orientar las campañas y su implantación en las zonas definidas para los procesos de participación ciudadana. Desde el IECM, a través de sus sedes distritales, se pueden diseñar campañas más cercanas a la población y a cada territorio concreto, involucrando, para ello, a la propia ciudadanía (como las “Campañas de comunicación provocativa” desarrolladas en la provincia de Málaga, recogida como buena práctica en las experiencias internacionales).

2. Establecer un espacio de coordinación estable entre las instituciones implicadas, con el objetivo de establecer campañas conjuntas que sean capaces de mostrar mensajes coherentes y coordinados entre los papeles y las funciones de las que es responsable cada institución:

2.1. A nivel de la entidad, el IECM, el Gobierno de la Ciudad, el Info y los tribunales (local y regional), para definir las campañas a nivel de ciudad.

2.2. A nivel de los distritos y colonias, los órganos descentralizados (sedes distritales) y las alcaldías, para definir campañas a nivel territorial.

Sobre la LPCCM

Debilidad: Falta de conocimiento de los mecanismos de participación establecidos en la LPCCM.

Objetivos: Difundir información sobre la LPCCM y sus mecanismos.

Recomendaciones:

- Continuar y ampliar los esfuerzos de difusión de información sobre la LPCCM y sus mecanismos en formatos sencillos, a través de los medios tradicionales de comunicación (TV, prensa, carteles, vallas publicitarias) y de las nuevas tecnologías.
- Dejar lo más claro posible la información relativa a cada fase (por ejemplo, en la fase de presentación de propuestas, qué tipo de propuestas y qué requisitos deben cumplir para que puedan ser declaradas viables y votadas en la fase de selección de proyectos).

Medidas: Dar a conocer, en profundidad, los diferentes mecanismos y herramientas que la Ley incorpora, a través de una campaña de difusión distribuida en fases que incluyan los aspectos principales de las mismas, con un lenguaje claro y accesible:

1. **Elaborar folletos y materiales didácticos** que sean atractivos, con información clara y precisa sobre los aspectos principales de los mecanismos de participación ciudadana y, en concreto, sobre las Comisiones de Participación Comunitaria (qué son, para qué sirven, quién puede participar en estas, cuáles son las funciones que debe desempeñar) y sobre los presupuestos participativos (qué son, quién puede participar y cómo, cómo presentar proyectos y propuestas a los presupuestos participativos para reforzar los espacios asamblearios y deliberativos; cómo elegir/votar las propuestas presentadas; cómo formar parte de los espacios de ejecución y seguimiento; información de las propuestas seleccionadas; información del estado de ejecución).
2. **Crear un logo identificativo de los PP**, a través de una convocatoria pública de un concurso de ideas, o darle más presencia al que ya se tiene de la campaña “Enchula tu colonia”.
3. **Difundir folletos en oficinas y espacios públicos y privados**, a través de la web, y por todos los medios que se consideren adecuados, para conseguir que lleguen a la ciudadanía.
4. **Utilizar el material didáctico** en las reuniones informativas y en los espacios formativos y de capacitación.
5. **Elaborar microespacios** que contengan información sobre los aspectos principales de los mecanismos de participación ciudadana, creando situaciones que sean cercanas y generen identidad en las personas a las que irán dirigidos.
6. **Difundir los microespacios por todos los canales disponibles** (WhatsApp, redes sociales, TV y demás medios).

7. **Promover reuniones informativas en las distintas zonas**, previas a la realización de las asambleas, para poner en conocimiento de la ciudadanía las herramientas y mecanismos de participación ciudadana.

Participación

Debilidad: Percepción de que la participación no sirve o que reporta pocos beneficios.

Objetivos: Aumentar incentivos a la participación en el PP y visibilizar sus resultados.

Recomendaciones:

- Aumentar incentivos personales, a través del reconocimiento a quienes proponen proyectos y quienes participan en las comisiones de ejecución y seguimiento.
- Aumentar la percepción de los beneficios, mostrando que la participación sirve para algo una vez que las propuestas se han ejecutado.

Medidas: Visibilizar la importancia de la participación y reforzar el papel de las personas involucradas a través de:

1. **Ofrecer Certificados de reconocimiento**, expedidos por el IECM y el Gobierno de la Ciudad de México, a las personas que han participado de forma activa en el PP (proponentes, integrantes de las comisiones de ejecución y seguimiento, entre otras).
2. **Realizar encuentros lúdicos**, para celebrar los resultados, en las zonas beneficiadas por las propuestas.
3. **Identificar los proyectos ganadores** con los nombres de las personas involucradas.
4. **Visibilizar los resultados** del PP.
5. **Incluir en las campañas de difusión las obras y proyectos del PP** que han sido ejecutados, con fotos y descripción de lo realizado.
6. **Identificar las obras** con una placa en la que se haga visible que son resultado del PP.
7. **Identificar cada proyecto o programa con el logo** del PP.
8. **Crear un sistema de información georreferenciada**, al estilo del Sistema de Información Geográfica (SIG) de Sao Paulo, pero a nivel de Ciudad de México, disponible en línea permanentemente, donde se ubiquen todas las propuestas ejecutadas o el estado de ejecución en el que se encuentran, con fotos actualizadas, para observar las transformaciones realizadas.

9. **Grabar en video las reuniones de comités** de ejecución y seguimiento, asambleas y otros espacios de participación generados, donde se hagan visibles a las personas que participaron y los resultados de los procesos, recogidos en un formato audiovisual que sirva para su promoción y para dar visibilidad a la experiencia, tanto en Ciudad de México como en otros contextos.

Capacitación/formación

Talleres digitales

1. Contenidos que aparecen en la web, en el apartado cultura cívica

Según consta en su catálogo de cursos de capacitación,⁴⁰ es atribución del IECM:

...la gestión y desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana y de construcción de ciudadanía para promover la inclusión y participación social de las y los habitantes de esta ciudad, coadyuvando con el desarrollo de instrumentos de participación ciudadana y el acompañamiento en las actividades que los órganos de representación ciudadana (ORC) realizan en su interior y con la comunidad. Para ello cuenta con un programa de capacitación, educación, asesoría y comunicación dirigido a las personas que, como tú, están interesadas en la participación ciudadana. El programa tiene como objetivo dar cobertura a las principales necesidades de formación y capacitación para atender lo previsto en los artículos 188 y 191 de la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*.

En relación con el catálogo de cursos y actividades se observa la pertinencia de los contenidos con las obligaciones del IECM en relación con la formación y capacitación en participación ciudadana, pero, igualmente, y valorando el interés y la calidad de éstos, así como de los materiales didácticos que se ofrecen, pensamos que requieren de una actualización acorde a los nuevos mecanismos y requerimientos establecidos en la actual LPCCM.⁴¹

Recomendación: Como vemos, la información relativa a la atribución del IECM en materia de capacitación y formación para el fortalecimiento de la participación ciudadana aparece desactualizada, por lo que la primera recomendación sería actualizar tanto la información más genérica, como el catálogo de cursos y actividades, así como de los materiales, ofrecidos actualmente por el Instituto.

⁴⁰ Disponible en <<http://docplayer.es/162442564-Catalogo-de-cursos-de-capacitacion.html>>.

⁴¹ A través del acuerdo IECM-ACU-CG-096-19, del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, se aprobó el contenido del material didáctico titulado *Bases para la Participación Ciudadana Tomo I*, con las actualizaciones adaptadas a los nuevos requerimientos.

2. Adaptación a los requerimientos de la LPCCM

Recomendación: De forma genérica, algunos de los contenidos en materia de participación ciudadana que el IECM ha ofrecido seguirán siendo útiles, pero encontramos que otros deben orientarse al conocimiento, la organización, las estructuras, los mecanismos, herramientas y procesos que la nueva Ley contempla. Así, se apunta la necesidad de adaptar los talleres y cursos ofertados por el IECM a los requerimientos de la LPCCM, en contenidos, destinatarios, metodología (teniendo en cuenta las previsiones de la plataforma de participación), y teniendo en cuenta la participación de agentes externos, como las instituciones académicas y educativas, los centros de investigación y las organizaciones sociales.

Capacitación y formación para la ciudadanía plena

Eje rector	Derechos	Obligaciones	Agentes externos	Metodología
-Artículo 5. B. Son ejes rectores de esta Ley: I. La capacitación y formación para la ciudadanía plena; II. La cultura de la transparencia y la rendición de cuentas; III. La protección y el respeto de los derechos humanos; y IV. La igualdad sustantiva.	- Ciudadanía en general - Asambleas Ciudadanas - Comisiones de Participación Comunitaria - Organizaciones ciudadanas - Comités de ejecución -Red de contralorías - Personas servidoras públicas	- Autoridades involucradas y en concreto el IECM, fomento y promoción: - Asambleas ciudadanas; - Comisiones de Participación Comunitaria; y - organizaciones ciudadanas.	-Instituciones académicas, educativas y centros de investigación; -organizaciones sociales.	-Presencial -Digital -Diversidad de acciones formativas: manuales, instructivos, talleres, cursos, pláticas, campañas y foros.

Obligación de instrumentar un programa de capacitación
Elaboración del *Decálogo de la ciudadanía participativa*

Para ello, hemos revisado los artículos referentes a la capacitación, formación y educación cívica de la actual Ley, recogida en distintos preceptos, y entendemos que puede ser interpretada de forma que posibilite al IECM el diseño de las herramientas básicas a través de un programa de capacitación que incluya todas las obligaciones que se disponen en el texto actual.

2.1. Formación y capacitación como eje rector, derecho de la ciudadanía y obligación de su promoción por parte de las autoridades

2.1.1. Capacitación y formación para la ciudadanía plena

La actual Ley recoge de forma transversal y como eje rector, la capacitación y la formación para la ciudadanía plena:

- Artículo 5. B. Son ejes rectores de esta Ley: I. La capacitación y formación para la ciudadanía plena; II. La cultura de la transparencia y la rendición de cuentas; III. La protección y el respeto de los derechos humanos; y IV. La igualdad sustantiva.

2.1.2. Derecho de las personas vecinas y habitantes

Artículo 10. Las personas vecinas y habitantes, además de los derechos que establezcan otras leyes, tienen derecho a: IX. A recibir educación, capacitación y formación que propicie el ejercicio de la ciudadanía, la cultura cívica y la participación individual y colectiva;

2.1.3. Obligación de las autoridades de promover cursos, campañas de formación, sensibilización y difusión de los valores y principios de la participación ciudadana:

- Artículo 15. Las autoridades deben promover: I. Cursos y campañas de formación, sensibilización, promoción y difusión de los valores y principios de la participación ciudadana; II. Construcción de ciudadanía y de la cultura democrática;

2.1.4. Formación de las personas servidoras públicas.

Artículo 15. III. Formación y capacitación de personas servidoras públicas en materia de participación, democracia directa y democracia participativa; IV. Fortalecimiento de las organizaciones ciudadanas, comunitarias y sociales;

2.1.5. No solo difusión, también conocimiento:

Artículo 15. V. Difusión y conocimiento de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana, y órganos de representación ciudadana, y VI. Las demás que establezca la presente ley.

2.2. La Asamblea Ciudadana

Obligación del IECM de implementar programas permanentes y continuos de capacitación, educación, asesoría y comunicación, asistiendo a las atribuciones encomendadas a la Asamblea Ciudadana.

2.2.1. Apoyar a la Asamblea Ciudadana en sus atribuciones, relativas al fomento de la formación cívica

- Artículo 78. La Asamblea Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones: I. Fomentar la democracia, la formación cívica y la participación ciudadana entre las personas habitantes de la unidad territorial. III. Establecer comisiones temáticas en materia de Vigilancia; diagnóstico participativo, proyectos, planeación participativa y desarrollo comunitario; Educación, formación y capacitación ciudadana y las otras que la misma establezca;

Para el cumplimiento de lo anterior, la Jefatura de Gobierno, el Congreso de la Ciudad de México, las alcaldías, el Instituto Electoral y demás autoridades que así lo determinen, estarán obligadas a implementar programas permanentes y continuos de capacitación, educación, asesoría y comunicación en la materia, para coadyuvar a las tareas de la Asamblea Ciudadana,

2.2.2. Establecer convenios de colaboración con instituciones educativas y de investigación

Artículo 78. ...así como celebrar convenios o facilitar el apoyo de instituciones educativas y de investigación que ayuden al desarrollo metodológico y analítico que resulte pertinente.

2.3. Las Comisiones de Participación Comunitaria

2.3.1. Apoyar a las COPACO en sus atribuciones para el desarrollo y fomento de acciones de información, capacitación y educación cívica, así como en su derecho a capacitación, asesoría y educación.

- Artículo 84. Las Comisiones de Participación Comunitaria tendrán las siguientes atribuciones: IX. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica para promover la participación ciudadana; XVIII. Recibir capacitación, asesoría y educación en términos de la presente Ley; XX. Promover la organización y capacitación comunitaria en materia de gestión integral de riesgos.

- Artículo 90. Son derechos de quienes integran la Comisión de Participación Comunitaria: III. Recibir capacitación y asesoría de conformidad con lo establecido esta Ley.

- Artículo 91. Son obligaciones de las personas integrantes de la Comisión de Participación Comunitaria: VII. Fomentar la capacitación en materia de participación ciudadana y comunitaria...

2.4. Organizaciones ciudadanas

2.4.1. Apoyar a las organizaciones ciudadanas en sus atribuciones para el desarrollo y fomento de acciones de información, capacitación y educación cívica, así como en su derecho a capacitación, asesoría y educación.

- Artículo 110, Derechos de las organizaciones ciudadanas VII. Recibir capacitación por parte del Instituto Electoral; VIII. Participar, a invitación y en coordinación con el Instituto Electoral, en los programas de educación cívica, capacitación, asesoría y evaluación;

2.5. Adaptación a los requerimiento sobre presupuesto participativo que contempla la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*:

2.5.1. Capacitación básica en presupuestos participativos

-Artículo 129. El Instituto Electoral tendrá las siguientes atribuciones en materia de presupuesto participativo:

I. Asesorar y capacitar a los integrantes de las Comisiones de Participación Comunitaria, organizaciones civiles y ciudadanía en general en materia de presupuesto participativo;

2.5.2. Comités de Ejecución

2.5.2.1 Apoyo formativo a las personas que conforman los Comités de Ejecución.

Artículo 131. El Comité de Ejecución está obligado a dar seguimiento al proyecto de presupuesto participativo de manera oportuna, bajo los parámetros de eficiencia y eficacia, en los tiempos estrictamente necesarios y será el responsable de recibir los recursos económicos y de su correcta administración, así como de la comprobación completa, correcta y oportuna de los mismos y la rendición periódica de cuentas; además deberá proporcionar tanto al Comité de Vigilancia como a la Secretaría de la Contraloría la información que le sea solicitada.

2.5.2.2. Apoyo en la elaboración de la Guía Operativa (guía didáctica para el ejercicio de las funciones de los Comités de Ejecución en coordinación con la Secretaría de Administración y Finanzas.

El recurso financiero tendrá que ser entregado a los Comités de Ejecución por parte de la Secretaría de Administración y Finanzas, de acuerdo con el calendario que esta Secretaría establezca. El ejercicio del presupuesto participativo estará sujeto a las disposiciones establecidas en la Guía Operativa que para estos efectos determine la Secretaría de Administración y Finanzas. La guía contemplará mecanismos de capacitación para el adecuado ejercicio de los recursos por parte de los integrantes de los Comités de Ejecución y Vigilancia. El registro, verificación de la ejecución y los procesos de contratación derivados de los proyectos tendrán verificativo a través de la plataforma a la que hace referencia la Fracción X del Artículo 20 de la *Ley de Operación e Innovación Digital para la Ciudad de México*.

2.6. Red de contralorías

Artículo 174. Son derechos de las personas integrantes de la Red (de Contralorías Ciudadanas):

II. Recibir información, formación, capacitación continua y asesoría para el desarrollo de las actividades que le sean asignadas

2.7. Plataforma y herramientas digitales para la formación y la capacitación de los agentes involucrados

Artículo 184. La construcción de ciudadanía es el conjunto de prácticas encaminadas al reconocimiento de derechos, deberes y adquisición de valores cívicos por parte de las personas en la ciudad, con el objetivo de participar en la toma de decisiones y convivir de manera solidaria, respetuosa, tolerante y justa, así como generar arraigo comunitario.

Se fortalece a través de la capacitación, los instrumentos, mecanismos y las formas de participación democrática, directa y participativa enunciadas en la presente Ley, utilizando para ello medios de comunicación físicos, electrónicos, y aplicando las nuevas tecnologías garantizando la inclusión, la accesibilidad, la diversidad cultural e idiomática, conforme a los principios y enfoques de la presente Ley.

2.8. Diversidad de acciones formativas: manuales, instructivos, talleres, cursos, pláticas, campañas y foros

Artículo 185. El Gobierno de la Ciudad, las alcaldías y el Instituto Electoral en el ámbito de sus competencias, realizarán acciones para capacitar y formar a personas adscritas al servicio público, órganos de representación ciudadana y población en general, que podrán incluir manuales, instructivos, talleres, cursos, pláticas informativas, campañas y foros, entre otros.

2.9. Colaboración con instituciones públicas de educación superior, centros públicos de investigación, instituciones académicas, colectivos y grupos organizados

En la elaboración e implementación de las actividades señaladas se podrán contar con el apoyo y colaboración, a través de convenios de cooperación, de instituciones públicas de educación superior, centros públicos de investigación, instituciones académicas, colectivos y grupos organizados especializados en la materia.

2.10. Obligación de instrumentar un programa de capacitación

Artículo 186. La ciudadanía plena conlleva la obligación para el Instituto Electoral de instrumentar un programa de capacitación. Dicho programa tendrá por objeto coadyuvar en la formación de una ciudadanía que se caracterice por lo siguiente: I. Crítica, autocrítica, propositiva, objetiva, imparcial e informada; II. Socialmente sensible y comprometida con el interés público, la dignidad y el libre desarrollo del ser humano; III. Honorable, honesta y congruente; IV. Visionaria, innovadora y participativa; V. Tolerante, respetuosa, plural, incluyente y conciliadora.

2.11. Elaboración del decálogo de la ciudadanía participativa

Artículo 186. Asimismo, el órgano electoral elaborará el Decálogo de la Ciudadanía participativa que sirva como premisa de la participación y organización ciudadana en la Ciudad. Dicho Decálogo será ampliamente difundido por las autoridades en la materia.

3. Obligación de instrumentar un programa de capacitación

Recomendación: La adaptación a la LPCCM, supone el diseño de un programa de capacitación que contemple todas las obligaciones desprendidas de los preceptos enunciados.

Medidas:

- 1. Diseñar un programa de capacitación** que contemple los objetivos, destinatarios, formadores, contenidos, metodología y evaluación.

- 1.1. Definir con claridad los objetivos del programa de capacitación.** De forma muy genérica, tenemos los que se desprenden del texto de la propia Ley, pero hay objetivos que pueden ser

enunciados de forma más concreta, en particular, aquellos que están dirigidos a dotar de las herramientas básicas y necesarias a las personas que van a desarrollar funciones dentro de las distintas comisiones y espacios y procesos contemplados en la Ley. De la misma forma en que aparecen actualmente los 10 cursos que el IECM ofrece, en el programa de capacitación que se diseñe, pueden aparecer los objetivos que persigue cada curso o módulo que se integre en el programa general.

1.2. Contar con los actores clave y otros agentes externos para diseñar el programa de capacitación, a partir de las necesidades formativas más sentidas.

1.3. Personas destinatarias: Dependiendo de los contenidos, dirigidos a toda la ciudadanía en general y en concreto a las personas que tienen encomendada alguna función en los diferentes mecanismos de participación contemplados en la LPCCM.

1.4. Personas formadoras: A través de convenios con instituciones académicas, centros educativos, centros de investigación, organizaciones ciudadanas, contando con personas expertas en las diferentes materias a impartir.

1.5. Contenidos que versen sobre distintas herramientas que vayan dirigidas:

1.5.1. Al fortalecimiento de la ciudadanía en general, y que vemos que ya están contemplados en los actuales talleres del IECM sobre materias generales de trabajo en grupo y comunitario, valores democráticos y estrategias comunicativas, e incluir otras temáticas encaminadas a promover aspectos metodológicos y la investigación participativa:

- Trabajo en equipo, manejo de conflictos y comunicación eficaz.
- Democracia, valores democráticos y derechos humanos.
- Mecanismos y estrategias de comunicación y difusión comunitaria.

O incluir otros nuevos:

- Participación a través de las plataformas digitales y redes sociales (y en concreto de la plataforma digital del IECM) para la construcción democrática de la ciudadanía.

- Metodologías participativas, para la identificación de actores y colectivos (mapeos sociales); para la detección de necesidades sociales (diagnósticos participativos); o técnicas de evaluación participativa.
- Incorporación de la perspectiva de género.

1.5.2. Al conocimiento y formación en los aspectos jurídicos de los órganos de Gobierno, de los organismos involucrados en el cumplimiento de la LPCCM, en los mecanismos, herramientas y procesos que la nueva Ley contempla, actualizando los contenidos de los que ya existen:

- Marco jurídico de los órganos de gobierno de la Ciudad de México.
- Concepto y marco jurídico de la participación ciudadana en la Ciudad de México.

1.5.3. Sobre presupuestos participativos y su articulación con las herramientas de planeación pública, actualizando los contenidos que actualmente están disponibles en la web del IECM:

- Planeación y presupuesto participativo (actualizándolo con lo que contempla la LPCCM en relación con el PP).

Incluir:

- Conocimiento e intercambio con otras experiencias del PP.
- Presupuestos públicos con perspectiva de género.

1.5.4. Sobre los espacios de participación ciudadana contemplados en la nueva Ley, actualizando los que existen actualmente:

- El ABC de las sesiones del pleno y las Asambleas Ciudadanas (sobre las Asambleas Ciudadanas en la Ley 2019).
- El ABC de las funciones de las y los representantes de manzana (adaptar a las figuras actuales: COPACO, Comités de ejecución y de vigilancia).
- El ABC de los lineamientos para regular los procedimientos en materia de participación ciudadana y medios de impugnación.

Incluir:

- Conocimientos sobre procedimientos administrativos para la gestión en la ejecución de los presupuestos participativos: procedimientos de contratación, licitaciones, limitaciones legales, jurídicas o presupuestarias.

1.5.4. Materiales didácticos, manuales y bibliografía

- **Sobre los materiales existentes** actualmente en la web del IECM en la pestaña Cultura Cívica, catálogos de cursos y actividades, pensamos que son buenos y que se pueden trabajar otros materiales en la misma línea, incorporando los aspectos novedosos de la LPCCM y destinados a cubrir los aspectos que se proponen en la actualización de los contenidos.
- También se recomienda **utilizar la biblioteca electrónica** como recurso fundamental a explotar en los talleres que el IECM imparte. Ésta ya cuenta con un conjunto de materiales editados por el Instituto sobre diversas temáticas relacionadas con la participación comunitaria y el fortalecimiento ciudadano.
- **Editar manuales y guías didácticas** a utilizar en los diversos espacios de participación contemplados en la nueva Ley, que estén disponibles en la web y que se puedan soportar en papel para trabajar de forma presencial, como el ABC de cada uno de los espacios, para que sirvan de material básico o guía sobre los mecanismos y procesos de participación ciudadana y las funciones que se deben cubrir por parte de las personas que participen en los distintos espacios contemplados en la LPCCM.

1.6. Metodología

- **Diseñar un calendario** para hacer confluir los talleres ofrecidos por el IECM con el calendario general de los procesos de participación que se deben convocar de acuerdo con los requerimientos de la LPCCM, de tal forma que permitan a la ciudadanía contar con las herramientas básicas para desempeñar las funciones establecidas en la Ley.

- **Para atender la diversidad de acciones que la LPCCM contempla**, sería interesante diseñar una metodología que incluya manuales, instructivos, talleres, cursos, pláticas, campañas y foros.
- **Talleres virtuales**, para destacar la importancia que, desde el IECM, de acuerdo con la LPCCM, se atribuye al desarrollo de la plataforma de participación y la obligación de promover su uso interactivo. En este sentido, recomendamos que los talleres que el IECM imparte por esta vía deben ser continuados y reforzados con un sistema de monitoreo que permita la interactividad entre las personas que reciben la formación, y entre éstas y las personas formadoras.
- **Talleres presenciales** para destacar la importancia de establecer espacios presenciales que incidan en la construcción y fortalecimiento del carácter comunitario que se pretende con el desarrollo de los mecanismos y procesos de participación que la LPCCM contempla.
- **Diseño de talleres mixtos (semipresenciales)**, con una parte de formación en línea, que incluya algunos encuentros presenciales, para fortalecer la vinculación entre las personas que reciben la formación, y de éstas con las personas formadoras. Sobre todo, en los talleres dirigidos a quienes deban cumplir determinadas funciones en los mecanismos de participación contemplados en la LPCCM: COPACO, Comisiones de Ejecución y Vigilancia.

Formación y capacitación en el PP

Debilidad: Percepción de que la ciudadanía carece de herramientas suficientes para participar en los procesos del PP.

Objetivo: Capacitar a la ciudadanía para que se sienta apta para participar.

Recomendaciones:

- Incorporar en el plan de capacitación dirigido a los agentes involucrados: a la ciudadanía en general y específicamente a las personas que conforman los comités de ejecución y seguimiento; a las personas que trabajan en las instituciones; y a los representantes políticos involucrados en la puesta en marcha de los procesos de participación ciudadana.
- Reforzar las relaciones de quienes actúan en los diferentes territorios/

zonas, a través de encuentros o jornadas de PP.

- Promover encuentros con otras localidades que desarrollan PP, para generar espacios de intercambio de experiencias.

Medidas: Reforzar la capacitación y la formación de la ciudadanía que participa o que quiere participar en los PP a través de:

1. **Incorporar los aspectos específicos sobre PP en el plan de capacitación**, a través de cursos o módulos temáticos sobre los diferentes aspectos del PP; por ejemplo, cómo realizar la comunicación en los territorios a través del diseño de campañas localizadas en las zonas, cómo diseñar proyectos a partir del análisis de necesidades de la población (diagnósticos participativos), cómo desarrollar y monitorear presupuestos participativos, cómo rendir cuentas, o capacitar sobre los aspectos jurídicos y procedimentales a tener en cuenta en la ejecución.
2. **Promover encuentros o jornadas de PP** entre ciudadanía, cuerpo técnico y representantes públicos, y de éstos con quienes trabajaron en otras experiencias del PP desarrolladas en distintas regiones, para intercambiar experiencias. Los encuentros serán organizados por el IECM, o bien promoverá la participación en otros lugares donde sucedan actividades similares.
3. **Disponer, dentro de la plataforma digital de participación**, de dispositivos que permitan el desarrollo de espacios deliberativos, y lograr a través de ellos los objetivos últimos que se persiguen con la aplicación de la Ley y a través de los PP: la apropiación, por parte de la ciudadanía, del proceso, así como una mayor cultura participativa ciudadana.

Participación en ámbitos diversos

Debilidad: Falta información sobre los espacios de participación contemplados en la LPCCM.

Objetivo: Promover la participación ciudadana en los espacios diversos contemplados en el PP.

Recomendaciones:

- Intensificar las campañas, convocatorias y la información pública sobre quién, cómo y dónde participar.

- Involucrar a la ciudadanía más activa de forma mantenida a través de la creación de un “grupo motor”⁴² ciudadano en los territorios (por cada una de las zonas/colonias), sector de población (jóvenes, mujeres, población migrante, mayores) o eje temático (desarrollo urbano, medio ambiente, deportes, cultura, educación, etc.).

Medidas:

1. En el plan de comunicación, hacer hincapié en los espacios de participación, con indicación de quién, cómo y dónde participar.
 - 1.1. Por cada zona/colonia, resaltar la importancia de los diferentes espacios, según la fase del proceso: Asambleas deliberativas, Asambleas informativas y de elección de las personas que formarán parte de los Comités de ejecución y de seguimiento y Asambleas informativas sobre el estado de ejecución de las propuestas y proyectos.
2. Reforzar el papel ciudadano, a través de la creación de grupos motores territoriales, sectoriales o temáticos.
 - 2.1. Convocar a la ciudadanía, y a los agentes sociales más activos por territorios, a colaborar de forma activa y coordinada con las formas de participación que ya se desarrollan por parte de algunos sectores poblacionales (por ejemplo, pueblos indígenas originarios).
 - 2.2. Convocar a la ciudadanía y a los agentes sociales más activos por sectores de población: asociaciones juveniles, de mujeres, de adultos mayores, de personas migrantes, entre otros.
 - 2.3. Convocar a la ciudadanía y a los agentes sociales más activos por ejes temáticos: asociaciones medioambientales, vecinales, deportivas, culturales y demás existentes.

Aliados estratégicos

Debilidad: Falta de coordinación con otras instituciones y de aprovechamiento de otros recursos existentes para la promoción y refuerzo de los procesos de participación.

⁴²Incorporamos la idea del “grupo motor” como espacio de participación donde la ciudadanía participa manera voluntaria y abierta, con la función principal de dinamizar los territorios y promover la participación en sus ámbitos respectivos. Esta figura fue experimentada en el proceso de Sevilla, y se ha extendido en prácticamente todas las experiencias españolas como un elemento de implicación ciudadana importante, dada la cercanía de las personas que componen estos grupos con la gente de sus respectivos barrios y territorios. Por ello aparece en las recomendaciones, porque la entendemos como un elemento que puede ser benéfico en la experiencia mexicana.

Objetivo: Aprovechar los aliados estratégicos (agentes externos) definidos en la LPCCM, para reforzar los procesos de participación y para implicarlos en la promoción de la participación ciudadana.

Recomendaciones:

- Establecer lazos estables de coordinación con universidades, centros educativos, y otras instituciones externas que aporten calidad y conocimiento, y que ayuden a reforzar los procesos de participación ciudadana.
- Aprovechar el ámbito de la educación formal de adultos u otros espacios de educación social de personas adultas, para promover mecanismos de participación ciudadana y de implicación en el PP.
- Aprovechar el ámbito de la educación formal a través de los centros y las comunidades educativas, para involucrar al profesorado, a las madres y padres y al alumnado de educación infantil o preescolar, primaria y secundaria, reforzando al mismo tiempo los procesos de participación infantil y juvenil que el IECM desarrolla.

Medidas:

- 1. Favorecer la implicación de universidades y centros educativos.**
 - 1.1. Suscribir convenios de colaboración** con las universidades a través de sus facultades, departamentos o grupos de investigación de diversos ámbitos de conocimiento (pedagogía, sociología, educación y trabajo social, antropología, ciencias políticas).
 - 1.2. Ofrecer becas** al alumnado, tanto del sistema universitario como de la educación básica o de educación para adultos, para la realización de actividades relacionadas con los procesos de participación ciudadana.
 - 1.3 Suscribir convenios de colaboración** con los centros educativos, para implicar a la comunidad educativa en los procesos de participación ciudadana y reforzar las actividades educativas que desarrolla el IECM.
- 2. Favorecer la implicación de los centros de educación para adultos.**
 - 2.1. Suscribir convenios de colaboración** con los centros de educación para adultos, y con otros espacios de educación social para personas adultas, para promover mecanismos de participación ciudadana y de implicación en el PP.

Medidas inclusivas

Debilidad: Dificultades de determinados colectivos ciudadanos para implicarse en los procesos de participación ciudadana.

Objetivo: Lograr la inclusión de colectivos específicos en la elaboración y ejecución de las políticas públicas.

Recomendaciones:

- Elaborar programas específicos destinados a los colectivos ciudadanos con más obstáculos para su inclusión en los procesos de participación ciudadana: barrios indígenas originarios, mujeres, población inmigrante y jóvenes.
- Lograr una distribución justa de los recursos públicos.

Medidas:

1. **Favorecer la implicación de los colectivos ciudadanos con más dificultades sociales**, a través del desarrollo y ejecución de programas específicos.
 - 1.1. **Diseñar una programación específica de intervención social** destinada a favorecer la participación de los colectivos ciudadanos con mayores dificultades sociales.
 - 1.2. **Establecer relaciones estables con organizaciones sociales y ONG** a través de una convocatoria pública de ayudas (o subvenciones) para desarrollar intervenciones dirigidas a los colectivos ciudadanos con mayores dificultades sociales.
2. **Mantener los criterios sociales de distribución de los recursos que aparecen en la LPCCM**, y establecerlos de manera justa e imparcial, evitando, al mismo tiempo, que el PP se convierta en un programa de carácter asistencial.
 - 2.1. **Dar a conocer los criterios de distribución** de los recursos a la población, a través de la difusión institucional.
 - 2.2. **Utilizar los índices de pobreza establecidos por el Coneval**, para establecer de manera justa los criterios de distribución de los recursos.
 - 2.3. **Crear una comisión académica o de personas expertas externa** que se encargue de la elaboración de los indicadores sociales a aplicar en la distribución de los recursos.

2.4. Mantener otras intervenciones públicas dirigidas a las zonas y colectivos con mayores dificultades sociales, para diferenciar el carácter democrático del PP.

1. Promover una cultura participativa de carácter solidario.

3.1. Programar actividades para involucrar a la ciudadanía de forma activa en la aplicación de los criterios de distribución de los recursos, como la participación en la comisión académica o promoviendo visitas a otras zonas, para generar solidaridad social y territorial.

Transparencia en la ejecución de las propuestas de PP

Debilidad: Falta de información sobre el estado de ejecución de las propuestas.

Objetivo: Aumentar la visibilidad y transparencia de la ejecución de proyectos del PP.

Recomendaciones:

- Ofrecer información sobre el estado de ejecución de las propuestas y del trabajo desarrollado por las personas que componen las comisiones de ejecución.
- Ofrecer herramientas a las personas que componen las comisiones de seguimiento, para que puedan ejercer su función de manera plena.

Medidas: En coordinación con el Info, crear las condiciones necesarias para que se conozca el estado de la ejecución de las propuestas, el trabajo realizado por las personas que componen las comisiones de ejecución, y facilitar el trabajo a desarrollar por las comisiones de seguimiento. Para ello es necesario:

- 1. Contar con una rúbrica técnica compartida** por los órganos dictaminadores de todas las alcaldías, para evitar posibles desviaciones y uniformar criterios de viabilidad técnica, jurídica y financiera.
- 2. Establecer mecanismos y plantillas**, para que las comisiones de seguimiento puedan proveer informes sobre la ejecución de los proyectos con regularidad.
- 3. Publicar informes en las plataformas** digitales del IECM y del Info.

Coordinación institucional

Debilidad: Posibles fallos de coordinación entre las instituciones involucradas en el desarrollo de los diferentes mecanismos de participación recogidos en la LPCCM.

Objetivo: Lograr una mayor coordinación entre las autoridades e instituciones responsables de la ejecución de los mecanismos de participación recogidos en la LPCCM.

Recomendaciones:

- Crear y mantener canales de comunicación permanentes entre las autoridades y las instituciones involucradas en el proceso del PP.
- Considerar las responsabilidades y capacidades de cada institución.
- Lograr un desarrollo articulado, informado y efectivo de los mecanismos de participación recogidos en la LPCCM.

Medidas: Crear espacios de coordinación estables que permitan una coordinación permanente en el interior de cada institución involucrada y de carácter interinstitucional, para ello se propone:

1. **Constituir una mesa técnica o política** en cada institución, que tenga como función la supervisión del desarrollo de los mecanismos de participación, que sea el lugar de intercambio de información entre las partes involucradas, y asuma el papel de dirección técnico-política en su ámbito.
2. **Constituir una mesa interinstitucional** que articule la coordinación entre las diferentes instituciones involucradas.
3. **Definir y clarificar** las competencias, responsabilidades y capacidades de cada institución.
4. **Crear un cronograma** de implementación de las tareas necesarias, a través del diseño de un calendario conjunto.

Espacios de cogestión

Debilidad: Falta de coordinación y conexión entre la ciudadanía y las instituciones involucradas en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

Objetivo: Acercar los espacios de toma de decisiones a la ciudadanía involucrada en los procesos de participación ciudadana.

Recomendaciones

- Fomentar la creación de espacios estables de carácter mixto (institucional–ciudadano)

Medidas: Crear espacios de coordinación y comunicación entre las instituciones implicadas y las personas involucradas en los procesos de participación ciudadana y, de manera específica, con las que sean responsables en los órganos ciudadanos de ejecución y seguimiento, para lo cual se recomienda:

1. **Crear una comisión mixta ciudadana-institucional** que sea considerada como espacio de cogestión privilegiado, en la que se ofrezca información puntual sobre el desarrollo de los procesos por las diferentes partes y sirva para la coordinación y la necesaria comunicación entre la ciudadanía y las instituciones.

Apéndice B: Recomendaciones y medidas para favorecer el uso interactivo de la plataforma digital de participación ciudadana del IECM

Sobre las plataformas digitales para el desarrollo de la participación ciudadana en la Ciudad de México

El uso de las nuevas tecnologías, y con ellas de las plataformas digitales, se ha evidenciado a lo largo de este análisis como un aspecto clave en el desarrollo de diferentes procesos, como son los presupuestos participativos y otros mecanismos e instrumentos de participación contemplados en la LPCCM.

Esta cuestión, además de haber sido planteada como una demanda de forma expresa por parte del IECM y de las personas responsables de la puesta en marcha y desarrollo de la nueva Ley en este organismo, se ha visualizado como un imperativo presente en las diferentes experiencias analizadas, y se ha incluido como ejemplo de buena práctica a nivel internacional. Así, es importante, para avanzar en su puesta en marcha, tener claro el sentido, las funciones y los objetivos de la plataforma digital del PP en Ciudad de México.

Con este fin, recogemos los artículos de la Ley que mencionan el uso de la plataforma digital de forma explícita y, con base en un análisis de debilidades (amenazas y riesgos) y fortalezas (oportunidades y potenciales), además de una comparación con otras plataformas ensayadas en otras realidades, hacemos algunas consideraciones y recomendaciones, para que sean tenidas en cuenta por el IECM, tal y como nos fue solicitado.

Las plataformas digitales en la LPCCM

Más allá de incluir en el “Capítulo II: De la Plataforma de Participación del Instituto”, en los artículos 194 a 198, las obligaciones que debe cumplir el IECM res-



pecto al desarrollo de la mencionada plataforma digital, a lo largo del texto legal identificamos aquellos preceptos que, de forma explícita, recogen aspectos relativos al uso de la plataforma por parte del IECM, entre los que destacamos la publicidad de los actos y actividades, los registros de participantes, las convocatorias de los diferentes mecanismos y procesos, el desarrollo de consultas, de elecciones o votaciones, entre otros.

En relación con el planteamiento general de las características de la plataforma, destacamos el carácter de fomento de interacciones, entendiendo por esto la capacidad que la plataforma debe prever, para generar relaciones no sólo entre ciudadanía e institución, sino también de las y los ciudadanos entre sí. En ese sentido, como una de las medidas principales a tener en cuenta para el desarrollo de este objetivo, el IECM deberá desarrollar un software que permita tal interacción, y que definirá el sentido colaborativo de la plataforma, a través de la participación activa de la ciudadanía por este medio, pues, tal y como menciona el artículo 188, “Las plataformas de participación digital son una herramienta para que las autoridades establecidas en esta Ley y las personas ciudadanas, vecinas y habitantes de la Ciudad interactúen entre sí”. En este sentido, la interacción debe ir más allá de lo que se pueda interpretar en el precepto citado.

Las principales obligaciones que el IECM debe cumplir, en relación con el desarrollo de los mecanismos e instrumentos que la LPCCM contempla, están relacionados con los siguientes aspectos:

- **Obligaciones genéricas.** Deber de las autoridades de apoyarse en el uso intensivo de las nuevas TIC, para facilitar la participación ciudadana y un mayor involucramiento; obligación del IECM de desarrollar, mantener y garantizar la plataforma de participación digital; utilización exclusiva de la plataforma del IECM, para los mecanismos de democracia directa, para los instrumentos de democracia participativa e instrumentos de gestión, evaluación y control de la función pública que involucren de forma obligada la participación del Instituto Electoral; obligación de proveer infraestructura tecnológica adecuada para la plataforma, así como los permisos correspondientes.
- **Registro.** Registros de las actividades, encuentros, propuestas, datos de participantes entre otros datos.
- **Repositorios.** Repositorios digitales que recojan todas las informaciones relativas a los distintos procesos de participación desarrollados, incluyendo documentos, datos abiertos y visuales.

- **Publicidad.** Publicaciones de resultados y efectos, de las convocatorias, de los actos en la organización de los mecanismos; de la decisión al comité promotor de iniciativas ciudadanas, de la decisión al comité promotor, de los resultados del proceso de revocación de mandato; de la resolución sobre la colaboración ciudadana, de acuerdos, listados, propuestas, votaciones de las Asambleas Ciudadanas; de los registros sobre el monto presupuestal y los criterios de asignación del mismo en el PP; del calendario para la dictaminación de los proyectos de PP, de dictámenes, de los medios de financiación de las organizaciones integrantes de los observatorios ciudadanos.
- **Información.** Estadística, sobre el avance físico y financiero de las actividades y proyectos financiados con el presupuesto participativo, de la utilización de las plataformas de participación digital, geolocalización, facturación y contenido fotográfico de las propuestas y los proyectos del PP.
- **Convocatorias.** Convocatoria de las asambleas ciudadanas.
- **Solicitudes.** Presentación de solicitud de colaboración ciudadana.
- **Iniciativa Ciudadana.** Iniciación ciudadana de un mecanismo de forma digital.
- **Presentación de propuestas.** Presentación a través de la plataforma digital.
- **Votaciones.** De manera digital, a través de la plataforma del Instituto, para elección de personas candidatas.
- **Consultas.** Opinar respecto a planes, programas, proyectos y acciones del Gobierno de la Ciudad; modalidad digital para la consulta sobre el presupuesto participativo.
- **Insaculación.** Procedimiento de insaculación, para seleccionar a las personas que compondrán los respectivos órganos dictaminadores.
- **Procedimiento.** Protección de datos; permitir la autenticación de las personas participantes; garantizar la protección de datos personales; contemplar protocolos de seguridad de la información y ciberseguridad; ser oficialía de partes.
- **Supervisión/seguimiento.** Instaurar un Comité Técnico Permanente, con la finalidad de establecer las condiciones que garanticen la modalidad digital de los mecanismos de participación ciudadana, los protocolos de ciberseguridad, interoperabilidad, protección de datos. El IECM será responsable de la convocatoria y seguimiento de las reuniones de trabajo.
- **Colaboración Institucional.** Donación de plataformas a través de convenios de colaboración; convenir la utilización de una plataforma común.

Con base en este análisis, observamos cómo la LPCCM insta al ICEM y al resto de autoridades a la utilización de las nuevas tecnologías, para favorecer los procesos de participación ciudadana, y, por lo tanto, destacamos, a partir de tal obligación genérica, la necesidad de cubrir el carácter interactivo que éstas deben tener. La Ley es prolija en aspectos que, desde la administración, se han cubierto para la realización y el desarrollo de las cuestiones más procedimentales —registros, publicidad, convocatorias, información, etc.—; sin embargo, deja bastante abierta, a nuestro juicio, la capacidad, tanto del ICEM como del Gobierno de la Ciudad, de generar interacción entre la ciudadanía, más allá de cumplir con las obligaciones más taxativas que la Ley recoge.

En la tabla 1, recogemos los preceptos de la LPCCM que mencionan, de forma explícita, el uso de la plataforma digital por parte del ICEM y de otras instituciones involucradas en el desarrollo y ejecución de los mecanismos de participación que la Ley incluye.

Tabla 1: Plataformas digitales en la LPCCM: mecanismos, artículos y contenidos

Mecanismo	Artículo	Contenido
Democracia directa	<p>Artículo 19 "En todos los casos los mecanismos de democracia directa deberán contar con un repositorio digital en la Plataforma del Instituto y deberán llevar a cabo actividades digitales paralelas a las presenciales.</p> <p>Los resultados y la declaración de los efectos de los mecanismos de democracia directa se publicarán en la <i>Gaceta Oficial de la Ciudad de México</i> y en la Plataforma del Instituto.</p> <p>Artículo 20. Para iniciar un mecanismo de democracia directa de forma presencial o digital en la Plataforma del Instituto, quienes lo soliciten deberán anexar a su solicitud ante el órgano responsable, un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial para votar vigente, cuyo cotejo lo realizará el Instituto Electoral.</p> <p>Artículo 23. Las convocatorias para la realización de los mecanismos de democracia directa serán publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, en la Plataforma del Instituto y en, al menos, uno de los principales diarios de la Ciudad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Repositorio digital • Actividades digitales • Publicación de resultados y efectos • Iniciación ciudadana de un mecanismo de forma digital • Publicación de las convocatorias • Publicación de los actos en la organización de los mecanismos • Publicación de la decisión al comité promotor

Mecanismo	Artículo	Contenido
	<p>Artículo 27. De todos los actos desplegados en la organización de los mecanismos de democracia directa, las autoridades deberán realizar los actos conducentes para que dicha información sea publicitada en la Plataforma del Instituto.</p> <p>Artículo 32. El Congreso deberá informar por escrito al comité promotor de la iniciativa ciudadana sobre el dictamen de la misma, señalando las causas y fundamentos jurídicos en los que se basa la decisión. Esta decisión se publicará en la Gaceta Parlamentaria del Congreso de la Ciudad de México, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y en la Plataforma del Instituto.</p>	
Referéndum	<p>Artículo 39. En caso de que el mecanismo sea solicitado por la ciudadanía, una vez que el órgano electoral se cerciore del cumplimiento de los requisitos de procedencia presentados a través de la Plataforma del Instituto o de forma presencial, las comisiones del Congreso respectivas harán la calificación de dicha propuesta, presentando su dictamen al Pleno, el cual podrá ser aprobado, modificado o rechazado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación a través de la plataforma digital
	<p>Artículo 40. En caso de procedencia, el referéndum deberá iniciarse por medio de la convocatoria que expida el Congreso en un término de noventa días naturales antes de la fecha de realización del mismo. El referéndum se realizará en la fecha que establezca el Congreso y deberá permitir votaciones de manera presencial y digitales a través de la Plataforma del Instituto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Votación de manera digital a través de la plataforma del Instituto
De la revocación de mandato	<p>Artículo 70. El Consejo General del Instituto Electoral recabará la totalidad de las actas de escrutinio y el resultado final del proceso. La persona que lo presida remitirá el expediente completo al Tribunal Electoral, así como una certificación del porcentaje de la ciudadanía requerida para que el ejercicio de revocación de mandato sea vinculante. El Tribunal declarará la validez oficial de los resultados del proceso de revocación de mandato tomando en cuenta la información anterior, y lo publicará en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, en la Plataforma del Instituto y en al menos un diario de circulación nacional. Los medios de impugnación que se presenten para la revocación de mandato se resolverán en los términos que establezca la Ley Procesal Electoral.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación resultados del proceso de revocación de mandato
Democracia participativa		

Mecanismo	Artículo	Contenido
Colaboración ciudadana	<p>Artículo 74. Toda solicitud de colaboración deberá presentarse por escrito o registrarse a través de la plataforma digital del Gobierno de la Ciudad, y estar firmada por las personas solicitantes o apoderadas legales que correspondan, señalando su nombre, teléfono de contacto, correo electrónico y domicilio.</p> <p>La autoridad tendrá un plazo no mayor de diez días naturales para aceptar, rechazar o proponer cambios respecto de la colaboración ofrecida. En cualquiera de las tres hipótesis anteriores, la autoridad deberá fundamentar y motivar su resolución y notificar la resolución de manera directa a las personas solicitantes y publicarla en la plataforma digital del Gobierno de la Ciudad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación de solicitud de colaboración ciudadana • Publicación de la resolución sobre la colaboración ciudadana
Asamblea Ciudadana	<p>Artículo 77. En la celebración de las Asambleas Ciudadanas las personas convocantes contarán con el apoyo del Instituto Electoral para dar a conocer, de manera presencial y a través de la Plataforma del Instituto, y por todos los medios posibles, la fecha, hora y lugar donde se celebrará la Asamblea, bajo el principio de máxima publicidad, así como transparentar los acuerdos, lista de asistentes, documentos pertinentes, propuestas ciudadanas, votaciones, encuestas y demás figuras que se requieran para la documentación, visibilización y transparencia de los procesos que ocurren en la asamblea. El Instituto Electoral establecerá las condiciones para tutelar la protección de datos personales de las personas participantes. En todo caso se limitará a proporcionar información estadística.</p> <p>Artículo 80. La convocatoria a la Asamblea Ciudadana deberá ser abierta, comunicarse por medio de avisos colocados en lugares de mayor afluencia de la unidad territorial y de la Plataforma del Instituto...</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria de las Asambleas Ciudadanas • Publicación de acuerdos, listados, propuestas, votaciones • Protección de datos • Información Estadística

Mecanismo	Artículo	Contenido
Comisiones de Participación Comunitaria	<p>Artículo 89. El registro de propuestas y de toma de decisiones, así como de las reuniones y su documentación deberán darse a conocer por medio de la Plataforma del Instituto Electoral.</p> <p>Artículo 91. VIII. Registrar sus actividades, documentos, encuentros, propuestas y votaciones por medio de la Plataforma del Instituto para dotar de visibilidad y transparencia los procesos del órgano;</p> <p>Artículo 99. b) Cada registro se dará de alta en la Plataforma del Instituto donde será público, y también se publicará en los estrados de la sede distrital;</p> <p>Artículo 100. En la Plataforma del Instituto Electoral se podrán integrar las propuestas de las personas candidatas, de acuerdo a lo que establezca el Consejo General del Instituto.</p> <p>Artículo 103. La elección se llevará a cabo en la jornada electiva en cada unidad territorial, la cual se realizará en un espacio público, ubicado en una zona de fácil y libre acceso dentro de cada ámbito territorial. En cada mesa receptora de votación habrá urnas que garanticen el voto universal, libre, secreto y directo de forma presencial, y en su caso, digital a través de la Plataforma del Instituto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de propuestas, de reuniones, documentación • Registro actividades, encuentros, propuestas y votaciones • Registro de propuestas de personas candidatas • Votación digital para elección de candidatos
Participación colectiva y de las organizaciones ciudadanas		<ul style="list-style-type: none"> • Obtención de registro • Opinar respecto planes, programas, proyectos y acciones • Publicidad registro
Presupuestos participativos	<p>Artículo 118. El monto presupuestal correspondiente a cada unidad territorial, así como los criterios de asignación serán difundidos con la convocatoria a la Consulta en materia de presupuesto participativo y publicados en la Plataforma del Instituto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación sobre el monto presupuestal y los criterios de asignación • Publicación del calendario para la dictaminación de los proyectos • Explicación de la utilización de las plataformas de participación digital • Modalidad digital para la consulta sobre el presupuesto participativo

Mecanismo	Artículo	Contenido
	<p>Artículo 120. d) 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. El calendario para la dictaminación de los proyectos será establecido por cada Órgano Dictaminador, el cual deberá ser publicado en la Plataforma del Instituto Electoral, mismo que no podrá ser menor a 30 días naturales. Los proyectos dictaminados como viables serán remitidos al Instituto Electoral.</p> <p>Artículo 121. En las Asambleas Ciudadanas señaladas en el inciso b) del artículo anterior, serán convocadas en los términos de la presente Ley, en las cuales el personal adscrito al Instituto Electoral explicará a la ciudadanía, entre otras cosas, lo siguiente: e) Utilización de las plataformas de participación digital.</p> <p>Artículo 122. La consulta en materia de presupuesto participativo se realizará de manera presencial. En caso de que el Consejo General del Instituto Electoral defina utilizar la modalidad digital, la Plataforma del Instituto será el medio a utilizar, estableciendo los procedimientos necesarios para los protocolos tecnológicos y de seguridad que garanticen que el voto de la ciudadanía sea universal, libre, directo y secreto.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proveer la información y documentación sobre el avance físico y financiero de las actividades y proyectos financiados con el presupuesto participativo • Información de geocalización, facturación y contenido fotográfico • Procedimiento de insculación para seleccionar a las personas que compondrán los respectivos órganos dictaminadores • Publicación de dictámenes
	<p>Artículo 125. Corresponde a las personas titulares de las Alcaldías en materia de presupuesto participativo: IV. Proveer al Gobierno de la Ciudad, a través de la Plataforma del Instituto, así como de los sistemas de la Secretaría de Administración y Finanzas cuando así corresponda, la información y documentación relativa al avance físico y financiero de las actividades y proyectos financiados con el presupuesto participativo. Lo anterior incluirá información de geocalización, de facturación y contenido fotográfico. Información que será requerida de manera oportuna a los Comités de Ejecución electos en las Asambleas Ciudadanas...</p>	

Mecanismo	Artículo	Contenido
	<p>Artículo 126. Para efectos de determinar la factibilidad de los proyectos de presupuesto participativo, las Alcaldías deberán de crear un Órgano Dictaminador integrado por las siguientes personas, todas con voz y voto: a) Cinco especialistas con experiencia comprobable en las materias relacionadas con los proyectos a dictaminar, provenientes de instituciones académicas, que serán propuestos por el Instituto Electoral de la Ciudad de México. El Órgano Electoral realizará el procedimiento para seleccionar a las personas especialistas mediante insaculación en su plataforma, mismas que estarán en cada uno de los Órganos Dictaminadores.</p> <p>Artículo 126. Dichos dictámenes serán publicados al día hábil siguiente de su emisión, a través de los estrados de las Direcciones Distritales y en la Plataforma del Instituto.</p>	
Observatorios ciudadanos	<p>Artículo 163. Los Observatorios Ciudadanos reportarán al órgano electoral los medios de financiamiento con que cuenten, ya sea de fundaciones, agencias de cooperación internacional, instituciones académicas de nivel superior, instituciones gubernamentales, cuotas, otros mecanismos de financiamiento, los cuales se transparentarán mediante la Plataforma del Instituto.</p> <p>Artículo 164. El Instituto Electoral llevará un registro en su Plataforma de los Observatorios Ciudadanos, con los datos de sus miembros necesarios para su identificación. Se deberá actualizar en forma permanente. El registro será público, con las restricciones de la Ley en materia de transparencia y protección de datos personales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Publicidad medios de financiación de las organizaciones de los observatorios ciudadanos • Registro de los observatorios ciudadanos: datos de los miembros, actualización permanente, publicidad.
Plataformas de participación	<p>Artículo 188. Las plataformas de participación digital son una herramienta para que las autoridades establecidas en esta Ley y las personas ciudadanas, vecinas y habitantes de la Ciudad interactúen entre sí.</p> <p>Artículo 189. Las plataformas de participación digital fungirán como repositorio digital y contendrán información desde su inicio hasta su conclusión, incluyendo la publicación de información documental y datos en formatos abiertos y visualizaciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Herramienta de interacción autoridades-ciudadanía • Repositorio digital: información desde el inicio hasta el final de los procesos de participación, publicación de documentos, datos abiertos y visuales.

Mecanismo	Artículo	Contenido
	<p>Artículo 190. Todas las plataformas de participación digital deberán permitir la autenticación de las personas ciudadanas para la participación en los mecanismos e instrumentos considerados en esta Ley. Para ello deberán consultar el Registro Federal de Electores, para efectos de autenticar, validar, identificar, participar en dichos instrumentos, de conformidad con la legislación aplicable.</p> <p>Dichas plataformas deberán garantizar la protección de datos personales conforme a la normatividad aplicable y el manejo de información conforme a lo establecido en la Ley de Operación e Innovación Digital de la Ciudad de México. Asimismo, deberán de contemplar protocolos de seguridad de la información y ciber seguridad.</p> <p>Artículo 191. Las Plataformas de participación digital podrán ser también oficialía de partes para la presentación de solicitudes para los mecanismos e instrumentos de participación contemplados en esta Ley.</p> <p>Artículo 192. Se establecerá un Comité Técnico Permanente con la participación de una persona representante propietaria y una persona suplente de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Autónoma Metropolitana, Universidades Públicas, una persona designada por la persona Titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad, y el Instituto Electoral con la finalidad de establecer las condiciones que garanticen la modalidad digital de los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa, relativos a la integridad de la información resguardada en las plataformas, los protocolos de ciber seguridad, interoperabilidad, protección de datos personales y todos aquellos necesarios para tal fin.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Permitir la autenticación de las personas participantes, garantizar la protección de datos personales, contemplar protocolos de seguridad de la información y ciberseguridad. • Ser oficialía de partes • Establecimiento de un Comité Técnico Permanente, con la finalidad de establecer las condiciones que garanticen la modalidad digital de los mecanismos de participación ciudadana, los protocolos de ciberseguridad, interoperabilidad, protección de datos. El IECM será responsable de la convocatoria y seguimiento de las reuniones de trabajo. • Deber de las autoridades de apoyarse en el uso intensivo de las TIC, para facilitar la participación ciudadana y un mayor involucramiento • Donación de plataformas a través de convenios de colaboración y convenir la utilización de una plataforma común

Mecanismo	Artículo	Contenido
	<p>El Instituto Electoral será el responsable de la convocatoria y seguimiento de las reuniones de trabajo. Para dicho efecto convocará a sus integrantes para que designen a personas expertas en las materias de participación electoral, educación cívica, telemática, sistemas computacionales, desarrollo de soluciones tecnológicas y/o ingeniería de software a participar en el Comité. Los titulares de las instituciones integrantes podrán sustituir a sus representantes en cualquier momento.</p> <p>Artículo 193. Las autoridades involucradas en los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa señalados en la presente Ley, deberán apoyarse en el uso intensivo de las nuevas tecnologías de información y comunicación, con el propósito de facilitar la participación de la ciudadanía y buscar un mayor involucramiento de éstos en los asuntos públicos.</p> <p>Dichas autoridades podrán donar plataformas existentes de participación digital a través de convenios de colaboración. Asimismo, de común acuerdo, las autoridades podrán convenir el utilizar bajo un modelo de software como servicio, el utilizar una plataforma común.</p> <p>Las plataformas deberán ser desarrolladas con tecnologías que respeten los principios de austeridad y eficiencia en el ejercicio de recursos públicos y los mecanismos e instrumentos que se lleven a cabo en las plataformas, y que tengan un componente de votación, deberán permitir la auditoría del proceso de votación por parte del Comité Técnico referido en el Artículo 192 de esta Ley. Asimismo el Comité podrá publicar reportes de dichas auditorías.</p>	

Mecanismo	Artículo	Contenido
Plataforma de participación digital del Instituto	<p>Artículo 194. El Instituto Electoral deberá desarrollar, mantener y garantizar la operación de una plataforma de participación digital a fin de cumplir con lo establecido en esta Ley.</p> <p>Artículo 195. Para los mecanismos de democracia directa, así como para los instrumentos de democracia participativa e instrumentos de gestión, evaluación y control de la función pública que involucren de forma obligada la participación del Instituto Electoral, sólo se podrá utilizar la Plataforma del Instituto descrita.</p> <p>Artículo 196. El Instituto Electoral deberá de proveer la infraestructura tecnológica para el alojamiento y operación de la Plataforma.</p> <p>Artículo 197. El Instituto Electoral garantizará a las autoridades responsables establecidas en esta Ley el acceso y permisos correspondientes para el cumplimiento de sus obligaciones.</p> <p>Plataforma de Participación del Gobierno de la Ciudad De México</p> <p>Artículo 198. En el caso de los mecanismos e instrumentos de la presente Ley que no obligue la participación del Instituto Electoral, las autoridades responsables podrán desarrollar sus plataformas de participación digital.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Obligación del IECM de desarrollar, mantener y garantizar la plataforma de participación digital • Utilización en exclusiva de la plataforma del IECM, para los mecanismos de democracia directa, para los instrumentos de democracia participativa e instrumentos de gestión, evaluación y control de la función pública que involucren de forma obligada la participación del Instituto Electoral. • Obligación de proveer infraestructura tecnológica adecuada para la Plataforma • Proveer los permisos correspondientes • Obligación de desarrollar plataformas a las autoridades involucradas en los casos en que no exista la obligación directa al IECM

FUENTE: Elaboración propia a partir de la LPCCM.

Las plataformas digitales, experiencias internacionales

El informe diagnóstico partió de un conjunto de ideas que hacían hincapié en las bondades del uso de las nuevas TIC; en relación con la utilización de las plataformas digitales, retomamos algunas de ellas, y extendemos en este punto la información sobre otras plataformas consultadas, con el fin de presentar un análisis adecuado para acometer posibles recomendaciones adaptables a la experiencia en Ciudad de México según los requerimientos de la nueva Ley, y mejorar algunos aspectos del procedimiento digital realizado en la anterior etapa del PP.

Contamos, como se ha señalado, con las experiencias de quienes ya han utilizado algún sistema, y, sobre todo, nos hemos centrado en la plataforma CONSUL, por el interés que ha despertado a nivel internacional. Puesta en marcha en la experiencia de “Madrid Decide”, desarrollada entre 2015 y 2019 (año electoral, en el que el Gobierno Municipal de la Ciudad de Madrid cambió,

por lo que no se sabe si la plataforma seguirá activa), con carácter de software libre, hemos observado cómo CONSUL se ha extendido a otros lugares —Lisboa, París, Montevideo, Porto Alegre—, por lo que en el futuro tendremos la oportunidad de verificar su desarrollo. Sin embargo, CONSUL no es la única opción para crear plataformas digitales de participación ciudadana; a continuación, presentamos otras alternativas.

Otras plataformas de código abierto: Decidim

Encontramos otras plataformas digitales cuya experiencia se puede consultar para analizar cómo se desarrollan los procesos digitales impulsados, y considerar su utilidad en relación con los objetivos perseguidos en Ciudad de México. Algunas de éstas fueron diseñadas también sobre la base de un código abierto, como Decidim,⁴³ impulsada por el Ayuntamiento de Barcelona, y que se ofrece a diferentes ciudades, instituciones y organizaciones para diversos fines, entre los que, como se puede ver en su sitio web, está el desarrollo de procesos de participación ciudadana.

Entre los procesos de participación ciudadana que usan Decidim está el proyecto “Plaza Pública”, del Gobierno de la Ciudad de México, el cual está contenido en un micrositio que forma parte de la página principal del Gobierno. En él han existido procesos de consulta sobre distintos aspectos, como el diagnóstico sobre la Ciudad de México en el mundo; el de la recuperación, modernización y transformación del desaparecido Hospital Materno Infantil de Cuajimalpa, para convertirlo en hospital general; la consulta acerca del Programa Integral de Seguridad Vial 2020-2024; o el diagnóstico ciudadano sobre la percepción de ruido en el Centro Histórico. Asimismo, cuenta con dos pestañas que aún no están activas: una para Asambleas y otra para Iniciativas. Esto nos lleva a pensar que la plataforma digital a desarrollar por esta institución, para el impulso de los mecanismos y el cumplimiento de los requerimientos y obligaciones que establece la LPCCM, estará basada también en Decidim.

Plataformas de gestión propias: San Lorenzo, Argentina; Gobierno Abierto GANA (Nariño) y Colibrí (Bogotá), Colombia, “ecosistemas de democracia participativa”

En muchos casos, se han utilizado plataformas diseñadas por las propias alcaldías y Gobiernos locales, como la utilizada por el Ayuntamiento de San Lorenzo⁴⁴

⁴³ Su sitio es <<https://decidim.org/>>.

⁴⁴ La plataforma funciona en <<https://pp.sanlorenzo.gob.ar>>.

(Santa Fe, Argentina), blica del Gobierno de Santa Fe (Santalab), la Fundación Democracia en Red, y Virtuágora. También están las desarrolladas por el Gobierno Abierto GANA, en Nariño, Colombia, ganadora en la XIII Edición de Buena Práctica de Participación Ciudadana, convocada por el Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP), durante la “19ª Conferencia OIDP”, celebrada en Iztapalapa, Ciudad de México, en 2019.

Según consta en la ficha informativa de la web del OIDP, la Gobernación de Nariño diseñó, primero, una plataforma donde se ubica toda la información del proyecto, con videos resumidos de cada jornada, los proyectos seleccionados con su respectiva votación, las actas, y un banco de fotografías. Para el seguimiento de la ejecución y desarrollo de los proyectos, la Gobernación de Nariño diseñó varias plataformas en las que la ciudadanía puede ejercer control y veeduría. También existe un mecanismo de rendición de cuentas permanente, que se emite por diferentes medios y dos portales: *Busco Hechos* y *Lo Estamos Haciendo*. Finalmente, toda persona ciudadana puede consultar directamente en las oficinas de la Secretaría de Planeación de su departamento, el avance y estado de los proyectos seleccionados.⁴⁵

Con distinción de buena práctica en la misma edición, destacamos otra plataforma digital: el proyecto Colibrí, de Bogotá, también en Colombia, cuyo objetivo principal es conectar diferentes herramientas de participación dentro de un “ecosistema” de democracia participativa. Así, Colibrí agrupa, en el mismo lugar, compromisos pactados por entidades públicas y ciudadanía en diferentes espacios de participación ciudadana organizada y no organizada.⁴⁶

La utilización de plataformas, aplicaciones, páginas web y otros medios electrónicos se ha dado en prácticamente todas las experiencias de presupuestos participativos a las que nos acercamos, y se ha extendido con el desarrollo de los sistemas informáticos. Tal situación requeriría un estudio pormenorizado, a través de una selección de casos y partiendo de diversos indicadores que nos permitieran hacer un análisis en profundidad de cómo están siendo utilizados estos mecanismos, en qué medida promueven una mayor participación y de qué forma impactan en los principios que sustentan el desarrollo de la democracia participativa, promoviendo las herramientas y los procesos de participación de manera interactiva y acortando la distancia entre ciudadanía e instituciones.⁴⁷

⁴⁵ La descripción del caso está en <<https://oidp.net/distincion/es/record01.2019.php>>.

⁴⁶ El OIDP documentó lo sucedido en Colibrí en <<https://oidp.net/distincion/es/record02.2019.php>>.

⁴⁷ Al respecto, existe *Latinno*, proyecto que trabaja en la creación de bases de datos acerca del PP en América Latina, su sitio es <<https://www.latinno.net/es/project-information/>>.

Nuevas TIC: riesgos y potencias en Ciudad de México y en otras experiencias

Fortalezas y oportunidades (potencias)

Población y extensión geográfica

La Ciudad de México alberga casi nueve millones de habitantes en una extensión de 1 495 km². En este contexto, hemos destacado la importancia del carácter presencial de las actividades encaminadas al fortalecimiento de la participación ciudadana; sin embargo, el uso de las nuevas TIC debe ser un elemento a considerar para la promoción de la participación, y como forma de fomentar la cercanía y la interacción entre Administración y ciudadanía.

Reconocimiento del uso creciente de las nuevas TIC

Tal y como se recoge en el *Informe Sobre Cultura Cívica en la Ciudad de México 2017*, elaborado por el IECM, 26 % de las personas encuestadas reconoce que las redes sociales sirven para participar en política, mientras que 38 % opina lo contrario, por lo que, según el informe, existe “un creciente reconocimiento y cierto grado de transformación de las formas más tradicionales de participación política y ciudadana hacia el uso de plataformas digitales e interrelación ciudadana virtual, aunque esto todavía no es una preferencia mayoritaria entre quienes habitan la Ciudad de México”.⁴⁸

Percepción positiva

Como hemos destacado en el informe diagnóstico, existe, por lo general, una percepción positiva hacia el uso de las nuevas TIC: pueden ayudar a favorecer la interconexión entre personas y comunidades, y proveen un acercamiento en tiempo real que, a veces, se vuelve complicado en una ciudad de las dimensiones de Ciudad de México.

Incorporación del uso de las plataformas en la LPCCM

Como se ha recogido en la tabla 1, son muchos los artículos de la Ley que recogen la obligación de usar las plataformas digitales, incluyendo un capítulo específico sobre ellas. Esto puede ser considerado como una fortaleza, pues dichos preceptos intentan incidir en la transparencia, la eficacia y eficiencia de los procedimientos previstos, y en la cercanía entre Administración y ciudadanía.

⁴⁸Instituto Electoral de la Ciudad de México, *op. cit.*, p. 31.

El desarrollo de la plataforma en la LPCCM

Entender el carácter interactivo que la plataforma debe proveer a los PP, sin que exista un protocolo cerrado en el texto de la Ley, abre la posibilidad de desarrollarla a partir de las necesidades que el proceso particular de PP demande. Si entendemos que este proceso se construye a medida que se avanza en sus etapas, consideramos una oportunidad la falta de claridad a este respecto. Entendemos que los procesos de este tipo están vivos y deben adaptarse a las circunstancias concretas, y con ellos las plataformas digitales puestas al servicio como facilitadoras de la participación ciudadana.

Interacción Administración-ciudadanía

Se debe desarrollar un software que permita la interacción en la participación de la ciudadanía, pues, tal y como recoge el artículo 188 de la Ley, “Las plataformas de participación digital son una herramienta para que las autoridades establecidas en esta Ley y las personas ciudadanas, vecinas y habitantes de la Ciudad interactúen entre sí”.

Extensión de las nuevas TIC

Hoy en día, el uso de las TIC es generalizado, y se ha ido imponiendo poco a poco a todos los sectores poblacionales, sin importar las diferencias etarias, de sexo, territorio, origen, o clase social.

Experiencia en el desarrollo del sistema informático del IECM

El Instituto ya cuenta con una web en la que se trabaja para actualizarla conforme a los nuevos mecanismos e instrumentos de participación que la LPCCM contempla. También es importante valorar la trayectoria y experiencia de la Unidad Técnica de Servicios Informáticos del IECM en el desarrollo de herramientas y recursos electrónicos que favorezcan los procesos de consulta y otros mecanismos de participación ciudadana, destacando la innovación en la incorporación de ciertos procesos digitales, como el voto en línea.

Otras experiencias

Histórico del uso de las nuevas TIC

Tal y como se ha mencionado en el informe diagnóstico, el uso de las nuevas TIC en los procesos de PP se remonta a finales de los 90 del siglo XX y principios del XXI. Este uso se ha dado en distintos aspectos comunicativos y de difusión, así como procedimentales: transmisión de información básica y convocatorias;

recogida de propuestas; monitoreo y seguimiento; dotar de información específica (sobre las propuestas presentadas, estados de ejecución, actas de las asambleas, etc.); transmisión de materiales didácticos; información georreferenciada; repositorio histórico de las experiencias, entre otros.

Interconectividad global

Sobraría decir que, la evolución de los sistemas informáticos basados en las TIC, han intensificado el uso de éstas y, con ellas, la capacidad de interconexión a nivel mundial, que posibilita el mejoramiento de los sistemas, teniendo en cuenta las lecciones aprendidas en otros territorios.

Software libre

El uso de software libre en una propuesta de democracia participativa, como son los presupuestos participativos, nos ayuda a disponer de plataformas ya ensayadas sin que ello requiera un gasto adicional, muchas veces demasiado alto para las instituciones encargadas de su puesta en marcha y desarrollo.

Facilitación de los procedimientos establecidos

No cabe duda de que el desarrollo de aplicaciones para el desarrollo de los procedimientos administrativos ha venido a facilitar muchas obligaciones que la Administración debe cumplir, mejorando la comunicación entre los departamentos intra e interadministrativos, así como hacia la ciudadanía, y agilizando los procesos de gestión y la transparencia de las acciones de gobierno.

Procedimiento y desarrollo del PP

Las nuevas TIC han facilitado la difusión de los PP, al posibilitar la disponibilidad de la información relativa al proceso: qué son los PP; quién y cómo puede participar en ellos; calendario del proceso; la gestión que el proceso conlleva (formularios y espacios para la presentación de propuestas); información sobre las propuestas viables; posibilidad de voto on-line; información de resultados sobre las propuestas seleccionadas o ganadoras; información relativa a las propuestas ganadoras (contenido, costo, ubicación y estado de ejecución).

Debilidades y amenazas (riesgos)

Como se describe en este informe, las principales debilidades encontradas son la brecha digital, etaria, social o territorial que pueda existir, el uso inadecuado o fraudulento que se pueda dar a las herramientas digitales, la falta de capacidad

para generar espacios deliberativos que posibiliten la apropiación de los procesos por parte de la ciudadanía, y la falta de claridad en relación con el uso de las plataformas digitales recogidas en la LPCCM. Por otro lado, el uso inadecuado de los debates en estos espacios se identifica como una inquietud que tendría que ser revertida, para que en ellos se logre la mayor neutralidad posible. Otros riesgos percibidos se encuentran en el *Informe sobre Cultura Cívica en la Ciudad de México 2017*, y son la falta de garantía sobre la seguridad de los sistemas tecnológicos, la pérdida de seriedad del acto de votar, o la dificultad del método establecido.

Otras experiencias

Jerarquía de contenidos y claridad en el uso de la plataforma

Las plataformas creadas a partir de CONSUL (sistema de uso más extendido) recogen, en general, los principales contenidos de los PP. Sin embargo, encontramos algunos casos en que su diseño puede inducir a confusiones. Por ejemplo, cuando se accede al plataforma de Madrid, se observa que el PP aparece como un instrumento de participación más, junto a otras iniciativas puestas en marcha por el ayuntamiento (como debates a través de foros abiertos, propuestas generales dirigidas a la Administración municipal, o procesos de consultas ciudadanas, todas diferentes al proceso de PP). Ello puede generar cierta confusión en la ciudadanía a la hora de discernir entre los mecanismos disponibles.

En otros casos, como las plataformas de las administraciones de París, Lisboa o Montevideo, se ha habilitado un sitio específico para el PP, lo que sugiere una mayor claridad, y, por lo tanto, una mayor accesibilidad de su contenido para la ciudadanía.

Limitaciones en los procesos participativos

Aun facilitando la información relativa a los procesos y su gestión, o la posibilidad de participación en línea (a través del voto fundamentalmente), como hemos dicho anteriormente, las plataformas revisadas no incorporan determinados elementos que podrían asemejarse a los contemplados en la propuesta del PP recogidos en la LPCCM, y, en concreto, aquellos que inciden en los aspectos más deliberativos que la Ley incorpora:

- Los espacios de diagnóstico y de análisis de necesidades: las asambleas de diagnóstico y deliberación.

- Los espacios informativos y de selección de delegados y delegadas de los comités previstos para el PP: las asambleas de información y selección.
- Los espacios de ejecución y seguimiento: Comités de Ejecución y de Vigilancia.
- Los espacios de evaluación y rendición de cuentas.

Carácter procedimental sobre carácter procesual

Con ello se corre el riesgo de convertir el PP en un procedimiento que contempla algunos aspectos de los procesos participativos, pero que deja fuera la capacidad de incidir en la apropiación por parte de la ciudadanía del proceso en sí, para conseguir los objetivos perseguidos, con base en los principios de la democracia participativa. Desde este punto de vista, también existe el riesgo de dejar fuera aspectos esenciales en la construcción de un modelo más democrático, si la implantación de las herramientas tecnológicas no se acompaña de la creación de los espacios que permitan la interacción Administración-ciudadanía.

Conversión de los PP en un repositorio digital

También podemos advertir el riesgo de que el proceso del PP quede recogido únicamente en una plataforma digital, perdiéndose, como ha sucedido en algunas ocasiones, todo el histórico generado por los PP si se pierde la continuidad, si se abandona la plataforma y, con ella, todo lo relativo a los PP.

En relación con estos aspectos limitantes, retomamos el análisis de Hernández⁴⁹ sobre las posibilidades democratizadoras de Internet, pues, frente a su capacidad para promover relaciones más horizontales, interactivas, pluralistas y heterogéneas, destacan otros aspectos que corren en su contra: la rapidez, la sobrecarga de información, la brecha digital, el riesgo de segmentación en grupos pequeños, o el control monopolizado que determinados grupos puedan ejercer a través de este medio. Estas limitaciones, pues, son desafíos a los que se debe enfrentar el uso de la plataforma, para promover la deliberación electrónica a través de un espacio capaz de incidir en la democratización de la sociedad.

⁴⁹Ninfa Hernández Trejo, "El voto electrónico en la construcción de un modelo de democracia electrónica", *Estudios Políticos*, núm. 47, México, Facultad de Ciencias políticas y Sociales-UNAM, 2020, en <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/69500>>.

Recomendaciones y medidas para el diseño y utilización de las Plataformas Digitales en los procesos de Participación Ciudadana

Debilidad: Complejidad en la adecuación de la página web del IECM respecto a los mecanismos, herramientas y procesos de participación ciudadana establecidos en la LPCCM, incluyendo la interacción entre Administración y ciudadanía.

Objetivo: Ofrecer una gestión clara y adecuada a las autoridades involucradas en el desarrollo de la LPCCM y facilitar su interacción neutral con la ciudadanía.

Recomendación: Definir los objetivos que debe perseguir la plataforma digital en relación con la transparencia, la eficacia y eficiencia, la comunicación e interacción entre Administración y ciudadanía, garantizando la neutralidad de los espacios de participación digital. Más allá de las obligaciones establecidas en la LPCCM —muchas de ellas relacionadas, como se ha indicado, con aspectos procedimentales y administrativos, cuestiones que ya desarrolla el IECM—, sería aconsejable establecer de antemano los objetivos perseguidos con la plataforma digital, como punto de partida que puede ayudar al diseño de la plataforma. Para solventar los dos principales, proponemos las siguientes medidas.

Medidas:

1. Facilitar la gestión y los procedimientos establecidos en la Ley en relación con los distintos procesos, herramientas y mecanismos de participación ciudadana que contempla (incluir todos los aspectos de información, convocatorias, publicidad, repositorio, etc.);

1.1. La web del IECM ya cuenta con los requerimientos necesarios, sin embargo, sería aconsejable **proporcionar esta información de forma más directa, así como posibilitar su acceso desde la página de inicio**, de tal forma que conecte a la plataforma digital directamente, en la que encontraríamos toda la información que el IECM pone a disposición de la ciudadanía.

2. Desarrollar la plataforma digital como una herramienta útil, que favorezca la interacción entre ciudadanía y administración, promoviendo el uso digital de los distintos procesos, herramientas y mecanismos de participación ciudadana establecidos en la LPCCM. Como preocupación principal, promover el uso de la plataforma para lograr una mayor participación (en términos cuantitativos) de la ciudadanía, buscando su involucración en los asuntos públicos por esta vía.

2.1. Realizar más esfuerzos en la difusión de la plataforma, incluyéndola en el plan de comunicación y a través de todos los medios posibles, para llegar a la ciudadanía que se encuentra menos implicada, pero que potencialmente estaría interesada en participar para mejorar su entorno y su calidad de vida.

2.2. Facilitar el acceso de la ciudadanía a los mecanismos de participación. En relación con esto, la brecha digital se debe pensar no solo en términos de disponibilidad de diferentes herramientas tecnológicas (conexión a Internet, móviles, computadoras y otros aparatos tecnológicos), sino también en términos de acceso y uso de las redes y las plataformas digitales, haciendo hincapié en las diferencias en las capacidades entre distintos sectores de la población. Ello requeriría:

2.2.1 Diseñar y ofrecer cursos de manejo de plataformas digitales y, en concreto, de la plataforma digital del IECM.

2.2.2 Diseñar accesos sencillos a la plataforma digital, que no requieran características especiales en cuanto a sistemas o requisitos técnicos de las computadoras, que simplifiquen el proceso de identificación y de firma digital, pero **garantizando, al mismo tiempo, la ciberseguridad.**

3. Garantizar la neutralidad de los espacios de participación y la calidad de los debates y la deliberación. Para lo que se requeriría:

3.1. Que las personas que deseen participar dispongan de información clara y adecuada (evitando la sobre información).

3.2. Contar con una figura neutral que actuará como mediadora en los debates, evitando que posibles grupos de presión vean favorecidos sus intereses particulares sobre los intereses generales, que deben guiar los procesos de participación ciudadana.

Debilidad: Falta de claridad sobre los mecanismos, instrumentos y procesos de participación ciudadana que incluye la LPCCM.

Objetivo: Ofrecer información clara sobre los contenidos, a partir de los mecanismos, herramientas y procesos que la LPCCM contempla, que se deben incluir en la plataforma.

Recomendación: Hacer accesibles los mecanismos, herramientas y procesos que pueden utilizar la ciudadanía a través de la plataforma digital.

Medidas:

1. Diseñar una jerarquía clara en la página inicial, que los contenidos sean claros y entendibles. El conjunto de mecanismos que comprende la nueva LPCCM tiene una complejidad que puede resultar inconveniente para la ciudadanía en general: cuanto más clara se le presente, más se facilitará su involucración y su interés por seguir estos mecanismos.

Por eso aconsejamos, como primer paso en el diseño del sitio, definir si se quieren incluir en la plataforma digital todos los mecanismos que la Ley contempla, y disponer un espacio propio y diferenciado para algunos de ellos.

2. Crear espacios claros y diferenciados entre los diferentes mecanismos y herramientas de participación contemplados en la LPCCM.

2.1. Crear un espacio exclusivo para cada mecanismo de participación. Con base en la experiencia acumulada de los presupuestos participativos, entendemos la cantidad de información, documentación, trámites y procedimientos que su desarrollo genera. Por ello, la creación de un espacio exclusivo puede ayudar a una marcha exitosa para lograr los objetivos que desde el IECM se plantean.

2.2. Tener recogidos todos los mecanismos y herramientas de participación. Independientemente de lo anterior, sería importante recoger todos los mecanismos y herramientas disponibles, con una estructura eficiente, de cara a facilitar la comprensión y la interacción Administración-ciudadanía, integrando, para cada uno de ellos, la información más relevante, presentada de la forma más clara posible, de tal manera que permita su consulta y entendimiento por el conjunto de la ciudadanía.

Debilidad: La LPCCM establece la instauración de una plataforma digital del IECM y otra del Gobierno de la Ciudad, y ya que muchas de las obligaciones de la Ley recaen en el IECM, pero se dejan otras al Gobierno de la Ciudad, de cara a la gestión interna, y también de cara a la ciudadanía, estas atribuciones deben estar lo más claras que sea posible. Sin embargo, no está definido cuál plataforma es a la que la ciudadanía se debe dirigir para hacer uso de los mecanismos digitales de participación ciudadana.

Objetivo: Procurar que las atribuciones y obligaciones que establece la LPCCM sean claras, y perseguir la coordinación efectiva entre las administraciones, para la articulación de los mecanismos y procesos de participación ciudadana.

Recomendación: Diseñar con claridad los sitios que dependen del IECM, y diferenciarlos de los que dependen del Gobierno de la Ciudad, estableciendo una coordinación que permita articular los PP y otros mecanismos en todas sus dimensiones.

Medidas: Identificar de la forma más clara posible las atribuciones que dependen del IECM y las que dependen del Gobierno de la Ciudad, a través de:

1. **Delimitar las atribuciones de cada organismo**, decidiendo de forma conjunta los objetivos, el diseño y la distribución de las atribuciones que a cada organismo le corresponde, con definición de las tareas a ejecutar, quién las ejecutará y cómo se hará el seguimiento de éstas.
2. **Crear un espacio de coordinación estable** entre el IECM y el Gobierno de la Ciudad para el desarrollo de las plataformas contempladas en la Ley.

Presupuestos participativos

Aspectos internos

Debilidad/amenaza: Posible incremento de trámites y documentación, generado por la previsión de espacios de participación y procedimientos contemplados en la LPCCM.

Objetivo: Cumplir con todos los procedimientos y trámites que la LPCCM atribuye al IECM en materia del PP.

Recomendación: En este punto, creemos relevante disponer de un protocolo claro que permita la realización de las tareas y procedimientos, que indique los espacios de coordinación y las atribuciones de cada organismo involucrado en el desarrollo del PP.

Medidas:

1. Coordinación intra-administrativa.

- 1.1. **Tener definidas las tareas que ha de asumir el IECM para el desarrollo de la plataforma:** información general, documentación, repositorio, convocatorias, publicidad, información específica, recepción de propuestas, seguimiento de los espacios deliberativos, insaculación de componentes del Órgano Dictaminador.
- 1.2. **Desarrollar un aplicativo que facilite** la tramitación del proceso, proporcionando a los respectivos responsables la capacidad

(a través de una clave de usuario y contraseña) de desarrollar sus tareas respectivas desde la plataforma digital.

1.3. Tener definidas las tareas que debe asumir el Gobierno de la Ciudad y las respectivas alcaldías: Clarificación del monto a debate y del contenido de las propuestas, informe de viabilidad de las propuestas recibidas, participación en el órgano dictaminador, en los comités de ejecución, y desarrollar un aplicativo que facilite la tramitación del proceso, proporcionando a los respectivos responsables la capacidad (a través de una clave de usuario y contraseña) de desarrollar sus tareas respectivas desde la plataforma digital.

2. Coordinación inter-administrativa para la articulación del proceso en su complejidad.

2.1. Establecer el espacio de coordinación entre ambas instituciones, contemplando la participación de otras autoridades (tribunales, oficina de la transparencia) y la determinación de las obligaciones y tareas correspondientes a cada una de ellas.

3. Coordinación con agentes externos.

3.1. Creación de un órgano de supervisión y asesoramiento mixto (interno y con agentes externos-aliados estratégicos) sobre los aspectos que debe contemplar el desarrollo de la plataforma, garantizando la neutralidad de los debates, la transparencia de los procesos, y la utilización no fraudulenta de los recursos digitales.

Aspectos externos

Debilidad: La complejidad del proceso hace prever la necesidad de disponer de información clara y precisa sobre todos los aspectos relacionados con el PP en Ciudad de México.

Objetivo: Dar a conocer los principales hitos del PP en cada ejercicio.

Recomendación: Disponer, en la Plataforma Digital de Participación Ciudadana, de un sitio para los PP, que vaya encaminado a cumplir los objetivos específicos que se describen.

Medidas:

1. Identificación del sitio, acceso al proceso del PP. Como se ha mencionado en las recomendaciones generales, sería interesante disponer de un logo de los PP, o utilizar el que ya existe, "Enchula tu Colonia", como imagen de marca de los PP. Éste puede ser insertado en la página

principal del IECM, de forma que, a través de él, se pueda acceder a su sitio en la plataforma digital.

2. Definición y aspectos generales: Un sitio como el propuesto existe, por lo general, en todas las plataformas consultadas sobre PP. Disponer de la información básica sobre el PP, como en todos los procesos de participación, es un requisito para favorecer la calidad de la participación. Esta debe ser expresada en un lenguaje claro y accesible, tal y como mencionamos en las recomendaciones generales en materia de difusión.

2.1. Información general de los PP. Disponer de la misma información que se recoja en los folletos de difusión propuestos en las recomendaciones generales:

2.1.1. Qué es, para qué sirve.

2.1.2. Calendario del proceso.

2.2. Cómo se puede participar.

3. Disponer de la información relativa a las propuestas y proyectos en sus diferentes fases:

3.1. Qué tipo de propuestas se pueden presentar. Para favorecer la participación en la fase propositiva, se puede incluir un catálogo de servicios en el sitio, que orienten a la ciudadanía con ejemplos de qué tipo de infraestructuras, programas y actividades pueden ser presentadas para su inclusión en los PP.

3.2. Presentación de propuestas. Quién puede presentar propuestas sería otro aspecto vinculado al de la presentación de propuestas, explicando los requisitos para ser proponente. En este apartado se puede incluir el formulario para presentar la propuesta. Consideramos muy positivo el microespacio que se ha insertado en la web del Instituto, en el que se explica cómo hacerlo.

3.3. Viabilidad de las propuestas

3.3.1. Órgano Dictaminador. Proceso de presentación de candidaturas, insaculación, información sobre sus atribuciones clara y visible, animando a participar a las personas que cumplan los requisitos para desarrollar esta función.

3.3.2. Qué propuestas han resultado viables y pueden ser votadas. Para facilitar la participación en la selección de

propuestas, incluir un sitio con información, fotos y aspectos relevantes de las propuestas que han sido declaradas viables.

3.4. Cómo votar las propuestas. Información e indicaciones sobre cómo votar las propuestas: personas con derecho a voto, requisitos para participar vía en línea.

3.5. Información sobre propuestas ganadoras

4. Ejecución. Como se ha visto en el diagnóstico, este es un elemento fundamental, tanto a nivel informativo (propuestas que han sido ejecutadas, no han contado con difusión suficiente) como a nivel de cumplimiento (propuestas votadas que no han sido ejecutadas). Ya sea para dar visibilidad, por un lado, como credibilidad, por otro, a los PP, esta información resulta primordial.

4.1. Información general sobre el estado de ejecución de las propuestas: iniciada, en curso; ejecutada, decaída.

4.2. Incluir información visual y geolocalizada.

Espacios deliberativos

Debilidad: Perder el carácter procesual de los PP, y con él, la capacidad de generación de ciudadanía implicada con la comunidad. Convertir la plataforma en un repositorio y, si éste se pierde, también perder el carácter acumulativo de la experiencia.

Objetivo: Procurar la utilización de la plataforma digital para la promoción de espacios deliberativos que fomenten la cultura participativa y la construcción de una ciudadanía implicada con su comunidad.

Recomendación: Disponer, dentro de la Plataforma Digital de Participación Ciudadana, de dispositivos que permitan el desarrollo de espacios deliberativos, y lograr a través de ellos los objetivos últimos que se persiguen con la aplicación de la Ley y a través de los PP: la apropiación por parte de la ciudadanía del proceso y una mayor cultura participativa por parte de la población.

Éste puede ser el principal desafío que asumido en el caso de México, pues existe poca información relativa a cómo promover este tipo de espacios a través de mecanismos en línea.

Al respecto, hemos seleccionado la experiencia de participación del Ayuntamiento de Gabá (Barcelona, España), que en 2019 desarrolló un proceso de presupuesto participativo destinado a la población joven (entre 16 y 29 años). A las etapas de uso practicadas a través de las plataformas digitales, (presentación de propuestas, votación e información de la ejecución), en este sistema

(elaborado sobre Decidim) se ha incluido la participación activa de las personas jóvenes proponentes en la fase de ejecución, otorgándoles un rol más activo y combinando, de esta forma, la participación en línea con otros espacios presenciales.⁵⁰

Sin embargo, en otros ámbitos (en el ámbito educativo, por ejemplo, contamos con el desarrollo de formación en línea de diferentes niveles, o en espacios menos formales), la comunicación e interacción a través de este tipo de foros ya se ha desarrollado, y cada vez cuenta con una mayor implantación. El desafío consiste, pues, en abrir estos espacios, y lograr a través de ellos los objetivos últimos que se persiguen con la aplicación de la Ley y a través del PP, esto es, en líneas generales, la apropiación por parte de la ciudadanía del proceso y una mayor cultura participativa.

Medidas:

1. Asambleas de diagnóstico y deliberación.

- 1.1. Retransmisión, vía *streaming*,** de las asambleas presenciales de las asambleas presenciales, para recibir, en tiempo real, aportaciones, preguntas, propuestas y demás por parte de las personas que no puedan asistir a estos espacios.
- 1.2. Foros de debate.** Diagnóstico en línea con un doble objetivo: 1. creación de un espacio interactivo, a través del cual la ciudadanía pueda participar con aportaciones que enriquezcan los espacios presenciales, a partir de sus necesidades; 2. Facilitar la participación a las personas que tengan más dificultades para asistir a los espacios presenciales por diferentes motivos.
- 1.3. Animación y monitoreo.** Estos foros deben estar monitoreados y animados desde el IECM y el Gobierno de la Ciudad, proponiendo, para ello, a una persona o equipo con formación y experiencia destinado a esta tarea, que actúe animando el debate y que garantice la neutralidad, evitando el uso interesado por parte de grupos organizados y la monopolización de la información.
- 1.4. Calendarización.** Para hacer confluir los resultados de los debates mantenidos a través de la plataforma, con los debates presenciales, incluirlos en la calendarización del proceso, de manera que permitan resultados coordinados: por ejemplo, que las propuestas

⁵⁰Ara Muñio y Michael Donaldson, "ParticipAcció, presupuesto participativo joven a través de plataforma digital de participación", *esmartcity*, 23 de agosto de 2019, en <<https://www.esmartcity.es/comunicaciones/comunicacion-participaccio-presupuesto-participativo-joven-plataforma-digital-participacion>>.

planteadas en el foro se puedan debatir en las asambleas presenciales.

1.5. Crear salas de debate territoriales y sectoriales, con el fin de orientar y hacer que los debates sean sobre necesidades y proyectos concretos, haciéndolos más productivos y capaces de producir propuestas viables.

2. Asambleas informativas y de selección de los comités de ejecución y vigilancia.

2.1. Retransmisión vía *streaming* de las asambleas presenciales, para recibir, en tiempo real, aportaciones, preguntas, propuestas, y demás por parte de las personas que no puedan asistir a estos espacios.

2.2. Contar con la información relativa a las propuestas ganadoras de forma previa a la celebración de las asambleas informativas, de tal forma que las cuestiones y dudas relativas a las mismas, puedan ser trasladadas a la asamblea presencial.

2.3. Establecer un mecanismo en línea, para que las personas que no puedan acudir a los espacios presenciales participen en los comités de ejecución. Para ello, deben estar en condiciones de concurrir la selección de candidatos(as); disponer de toda la información relativa (la misma de la que disponen las personas que componen los comités de forma presencial); y establecer el procedimiento formal para que puedan desempeñar las tareas asignadas.

3. Asambleas de evaluación y rendición de cuentas.

3.1. Retransmisión de las asambleas, vía *streaming*, de las asambleas presenciales, para recibir, en tiempo real, aportaciones, preguntas, propuestas, y demás por parte de las personas que no puedan asistir a estos espacios.

3.2. Disponer, en la plataforma, de los documentos de evaluación utilizados en las asambleas presenciales (cuestionarios cerrados, u otras fórmulas empleadas en las asambleas).

3.3. Calendarización. Incluir en el calendario del proceso la posibilidad de realizar la evaluación del proceso y obtener la información relativa a la rendición de cuentas, para que ésta se realice de forma coordinada con las asambleas presenciales.

4. Articulación territorial. Por la complejidad territorial de la Ciudad, recomendamos que se tenga en consideración la posibilidad de

establecer un mecanismo descentralizado y articulado, involucrando, a nivel de la ciudad, al IECM, el Gobierno de la Ciudad, los tribunales y al Info; y, a nivel territorial, a las sedes distritales del IECM y las alcaldías, como espacios intermedios para la coordinación de las unidades territoriales. La previsibilidad sobre la cantidad de proyectos/propuestas que se pueden generar en el proceso —teniendo en cuenta que se trata de recibir dichas propuestas en cada una de las 1 800 colonias en que se distribuye Ciudad de México—, nos sugiere la posibilidad de establecer, en la plataforma digital, espacios diferenciados en función de los territorios, de forma que la consulta sobre las propuestas viables y los resultados finales sean claros y accesibles. Nuestra propuesta es que se incluya un espacio por cada sede distrital o Alcaldía, y desde ahí se puedan visualizar los proyectos vinculándolos al sistema geo-referencial del que dispone la web del IECM.

Difusión a través de la plataforma digital

Según comprobamos, en la página de inicio de la web del IECM existe información relativa a la LPCCM: sobre los tipos de democracia (directa, participativa y representativa) y los mecanismos e instrumentos, o sobre las autoridades y el papel de las plataformas digitales, acompañadas de una infografía que representa, en esquemas, la información anterior. También comprobamos las convocatorias en curso: presentación de proyectos, insaculación de personas que compondrán los órganos dictaminadores. En el menú, en la pestaña “Participación ciudadana”, aparecen las distintas herramientas de participación: junto a los presupuestos participativos, las organizaciones ciudadanas, los órganos de representación, las consultas ciudadanas, las iniciativas ciudadanas, la antigua figura del Comité Ciudadano y Consejo de los Pueblos, la Red de Observación y los mapas de participación ciudadana. En el sitio de los presupuestos participativos, se insertó la información general, según estipula la nueva Ley y el histórico de años anteriores.

Los contenidos que encontramos y su distribución en la web del IECM, nos sugieren dos cosas: la primera es que el sitio contiene toda la información existente relativa a los cambios habidos con la nueva Ley, los mecanismos de participación existentes y de las convocatorias en curso; la segunda es que esta disposición es de carácter general, y se echa en falta una mayor articulación de los contenidos, que, con una campaña de difusión más directa, se podrían hacer llegar a la ciudadanía en general.

Una de las debilidades presentadas en la que hemos hecho hincapié ha sido la falta de conocimiento de la LPCCM y de las herramientas, mecanismos y procesos que ésta establece, por parte de la ciudadanía. La primera recomendación que habíamos planteado para solucionarla es el diseño de un plan de comunicación en el que se definan campañas distribuidas en diferentes fases, así como las vías a utilizar para la difusión. La plataforma digital jugará en él un papel fundamental.

Por este motivo, toda la difusión para la puesta en marcha y desarrollo de los distintos procesos de participación ciudadana debe estar insertada en la plataforma, complementando las funciones procedimentales y de promoción de la participación ciudadana que le hemos atribuido, descritas anteriormente.

Ello supone, por un lado, un esfuerzo en la coordinación interadministrativa entre las instituciones y organismos involucrados en esta tarea —el IECM, el Gobierno y el Congreso de la Ciudad (con quien el IECM acaba de firmar un Convenio Específico de Colaboración para la Difusión de la nueva Ley)— y, por otro, a nivel interno, entre la Unidad Técnica de Comunicación Social y Difusión con las comisiones y el resto de unidades técnicas involucradas en el desarrollo de la Ley, y para la difusión digital, especialmente, con la Unidad Técnica de Servicios Informáticos.

Unidad Técnica de Comunicación Social y Difusión, y Unidad Técnica de Servicios Informáticos

La implicación de la Unidad Técnica de Comunicación Social y Difusión, y su papel en la estrategia comunicativa del IECM, nos indica que ésta debe ser quien oriente y apoye técnicamente el diseño del plan de comunicación y las campañas comunicativas a través de los diferentes medios existentes, y en este caso, a través de la plataforma digital del IECM, en coordinación con la Unidad Técnica de Servicios Informáticos.

Mensajes claros, sencillos, directos

Las campañas de difusión, en general, deben basarse en un conjunto de mensajes claros, sencillos y directos, capaces de atraer la atención y el interés de las personas a las que van dirigidos.

El mismo mensaje en todos los medios

También consideramos importante que las campañas realizadas a través de diferentes medios estén basadas en los mismos mensajes y objetivos. Es decir, los mensajes y las imágenes utilizadas en carteles, folletos, dípticos y demás recur-

sos, debe estar adaptada a todos los formatos, incluido el digital, y estar disponible a través de la web y otros medios electrónicos, como las redes (Facebook, Twitter, App del IECM, etc.).

Identidad/continuidad basadas en la imagen corporativa

Creemos que los lemas “Enchula tu colonia” —para la promoción de los PP— y “Es de Ley” —para la difusión de la nueva Ley—, utilizados en las distintas fases de difusión previas, son los que deben dar tanto identidad como continuidad a las campañas que se vayan a promover.

Atraer a la gente, haciéndola protagonistas de los procesos

Además de la información y el interés que los mensajes puedan despertar, uno de los objetivos es promover una mayor interacción Administración–ciudadanía. Diseñar mensajes que pongan a las personas como actantes y protagonistas de los procesos del tipo que se vienen utilizando en otras experiencias —“México lo construyes tú”, “No dejes que otros decidan por ti”, “Tú haces la historia, tú decides”—, adaptándolos a la idiosincrasia de la Ciudad de México en la línea que ya desarrolla el IECM en sus campañas.

Utilización de banners y otros dispositivos “publicitarios” digitales en la página de inicio del IECM

Como vemos en algunas páginas web institucionales, resulta efectivo incluir un banner en la página de inicio con las campañas institucionales en curso, con la imagen corporativa del recurso, y el mensaje directo. También se pueden incluir microespacios o pequeños videos de difusión, y que permitan el acceso al sitio correspondiente donde se ubique toda la información disponible, para que se pueda profundizar en ella si el tema resulta de interés.

Campañas en fases

Diseñar las campañas, tanto para la difusión de la Ley, como para los procesos en marcha, y en concreto, el PP, distribuida en fases que contemplen:

- **Para la difusión de la Ley.** Diseñar e insertar en la web del IECM, toda la información relativa a la Ley, de modo que aparezca de forma accesible, directa, clara y sencilla, utilizando los mismos recursos para la difusión a través de otras vías (carteles, folletos, programas de TV, publicidad en prensa local, etc.), acerca de:

- cuáles son los principales objetivos de la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México;
- qué es la participación ciudadana y cómo se puede ejercer;
- qué mecanismos se pueden utilizar;
- cuáles son las autoridades e instituciones involucradas y cuál es su función.
- **Para los PP.** Diseñar e insertar en la web del IECM, toda la información correspondiente al PP, de modo que aparezca de forma accesible, directa, clara y sencilla, utilizando los mismos recursos para la difusión realizada por otras vías (carteles, folletos, programas de TV, publicidad en prensa local, etc.).

Fase 1: Difusión del proceso en general y convocatoria a las asambleas de diagnóstico y deliberación

Objetivos:

- Dar a conocer el PP y los cambios operados con la nueva Ley.
- Animar a la participación en las asambleas de diagnóstico y deliberación.
- Animar a conformar los órganos dictaminadores.

Banner 1: El PP, qué es, cómo puedes participar.

Banner 2: Arranca el proceso de difusión para la convocatoria de las asambleas de diagnóstico y deliberación.

Banner 3: Preparando los órganos dictaminadores: qué son, quién puede participar, cómo registrarse, cómo se seleccionan las personas integrantes, resultados del proceso de insaculación.

Fase 2: Presentación de proyectos

Objetivos:

- Animar a la presentación de proyectos.
- Animar la presentación de proyectos creativos e innovadores.
- Orientar sobre qué temas se pueden presentar proyectos.

Banner 1: Qué le falta a tu colonia, presenta tu proyecto de mejora.

Banner 2: Ejemplos de cosas que se pueden proponer, propuestas de otros años, proyectos que sean compatibles con los capítulos del presupuesto público que contempla la Ley.

Banner 3: Cómo presentar tu proyecto, utilizando el microespacio que se ha creado y que está disponible actualmente en la web del IECM y otros similares.

Fase 3: Selección de proyectos y de personas integrantes de los comités de ejecución y vigilancia

Objetivos

- Animar a la participación mediante el voto presencial.
- Animar a la participación mediante el voto electrónico.
- Animar a formar parte de los comités de ejecución y vigilancia.

Banner 1: Estos son los proyectos que puedes votar en tu colonia: incluir una galería de fotos de los proyectos que han resultado viables y que se podrán votar, presencialmente o a través de Internet.

Banner 2: Cómo votar en línea: insertar un tutorial (video) que oriente a las personas que deseen votar en línea sobre cómo registrarse, cómo emitir el voto o cómo seleccionar las propuestas, indicando el procedimiento de la forma más clara y accesible.

Fase 4: Ejecución de los proyectos, evaluación y rendición de cuentas

- Dar a conocer el estado de ejecución de los proyectos.
- Animar a participar en las asambleas de evaluación y rendición de cuentas.

Banner 1: Información sobre los proyectos ejecutados: “Lo dicho, hecho”.

Banner 2: Acude a tu asamblea, entre todos mejoramos la ciudad.

Entendemos que ésta es una forma útil, fácil, directa y sencilla de programar las campañas digitales, manteniendo la coherencia a través de los diferentes medios a utilizar, con el desarrollo de los procesos, a través del calendario institucional elaborado para el cumplimiento de los requisitos que establece la LPCCM, y que mejoraría el acceso a la información que la web institucional ya contiene.

Las personas responsables de la Unidad Técnica de Comunicación Social y Difusión, junto a las de la Unidad Técnica de Servicios Informáticos, como especialistas en esta materia, son quienes deben seleccionar y proponer sobre estos aspectos, y sobre otros formatos digitales a insertar en la plataforma de participación, y adaptables a otros soportes y aplicaciones: teléfonos móviles, Facebook, Instagram, entre otros.

Otras ideas pueden ir en la línea de desarrollar aplicaciones de carácter interactivo, para animar a la gente a participar, a través de diferentes actividades:

- **Juegos:** Conocer los cambios de la Ley a través de juegos, por ejemplo, que recojan los principales conceptos y mecanismos que contempla la Ley.

- **Concursos:** Por ejemplo, de fotografías —que la gente envíe fotografías de los sitios sobre los que presentarían una propuesta al PP—, o de ideas creativas —para promover la presentación de proyectos más creativos e innovadores—.
- **Viralizar las campañas:** A través de microespacios que presenten situaciones cotidianas, con participación de las personas proponentes, aumentando así la visibilidad de éstas en los procesos.

Campañas transversales

Capacitación de la ciudadanía

En paralelo al desarrollo de los procesos contemplados en la LPCCM, y como parte de las obligaciones atribuidas tanto al IECM como a otras instituciones involucradas, la capacitación, como derecho de la ciudadanía, sería incorporada en el diseño de las campañas de difusión, tanto digitales como por otras vías, con el fin de animar a la ciudadanía en general, como a las personas integrantes de las diferentes comisiones y comités contemplados en la nueva Ley, a realizar los cursos y talleres ofrecidos por el IECM. Para ello, la difusión deberá hacerse a través de los diferentes medios y dentro del calendario contemplado en el plan de comunicación.

Participación en eventos, jornadas, encuentros, en y fuera de la Ciudad de México

Con el objetivo de dar visibilidad a los mecanismos puestos en marcha y que están presentes en espacios de intercambio de experiencias, a nivel nacional e internacional (como el celebrado recientemente por el Observatorio Internacional de Democracia Participativa, en Iztapalapa, en 2019).

Difusión vía correo electrónico

Enviar masivamente correos electrónicos a las direcciones que se encuentren en las bases de datos del IECM, programados de acuerdo con el calendario establecido en las diferentes campañas (con respeto de las normas de protección de datos).

Boletines informativos, en papel y digitales

Esta es una forma de tener informada a la población en general sobre el desarrollo de los diferentes hitos de los procesos de participación ciudadana. Ya

existe en la web del IECM un sitio informativo en tiempo real sobre las principales actividades realizadas en el ámbito del IECM, los acuerdos tomados en Consejo General y otros espacios relativos a relaciones exteriores, presencia en jornadas y eventos de diferente tipo, convocatorias en curso, entre otros. Consideramos la posibilidad de valorar la realización de un boletín informativo, con la periodicidad que se estime en el diseño de la campaña de comunicación (mensual, bimensual), coherente y en coordinación con las diferentes fases que se diseñen, en formato de papel, que sería distribuido por toda la ciudad, que incluya convocatorias, resultados de las actividades, fotos e imágenes de las asambleas y reuniones celebradas, que sea atractivo y adaptable a formato digital, para su publicación en la plataforma digital y para su distribución vía correo electrónico.

La publicación electrónica *Diagnóstico de la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México: retos y recomendaciones para la promoción de una participación ciudadana amplia e inclusiva* concluyó el 11 de mayo de 2020. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Ricardo Raúl Benítez Estrada, analista corrector de estilo. Se utilizó la fuente tipográfica Frutiger.



Instituto Electoral de la Ciudad de México
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines,
Tlalpan, 14386, Ciudad de México
Teléfono: 54 83 38 00
www.iecm.mx