

EL CUMPLIMIENTO DE LOS RESULTADOS DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ¿SON COMPETENCIA ELECTORAL?

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

Sandra Araceli Vivanco Morales

INTRODUCCIÓN.

En el ensayo que se presenta, abordaré específicamente el mecanismo de participación ciudadana del presupuesto participativo, que en la Ciudad de México tiene casi 15 años de llevarse a cabo y que se ha modificado con las reformas legales y constitucionales que ha vivido la Ciudad, pero siempre con la mística de seguir siendo una herramienta de empoderamiento de las personas en sus comunidades a través de la decisión del ejercicio de recursos públicos para llevar beneficios a los lugares donde viven.

Realizaré una crítica al propio mecanismo enfocada en sus resultados y lo ineficaz que resulta que la autoridad jurisdiccional local en materia electoral no se pronuncie sobre la ejecución de los proyectos que resultan mejor opinados por las vecinas y vecinos de las unidades territoriales.

ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

De conformidad con el artículo 116 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, el presupuesto participativo es un instrumento por medio del cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación del recurso que otorga el Gobierno de la Ciudad, previo la aprobación del Congreso local, para que optimicen su entorno, proponiendo proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y cualquier otro tipo de mejora o beneficio para sus colonias.

Cabe precisar que estos recursos que se aprueban cada año en el presupuesto para las Alcaldías son independientes de los que se contemplan para las acciones de gobierno o programas específicos, por ello se encuentra orientado esencialmente al fortalecimiento del desarrollo comunitario, la convivencia y la acción colectiva que contribuya al tejido social y la solidaridad entre las personas vecinas y habitantes.

Entonces, estos recursos públicos tienen una lógica y alcance definidos que van encaminados al empoderamiento de la ciudadanía, misma que juega un papel fundamental en el proceso, pues es su opinión manifiesta en las urnas, equiparada al voto popular, la que define a los proyectos ganadores a los cuales se destinarán esos recursos, por tanto, su ejecución y adecuada aplicación, está ineludiblemente vinculada con la tutela jurisdiccional de ese derecho político-electoral.

El presupuesto participativo como herramienta se ha ido mejorando con el paso del tiempo, fue en 2011 el primer año en el que se llevó a cabo la consulta en la Ciudad de México, con las reglas establecidas en la Ley de Participación Ciudadana del entonces Distrito Federal, este mecanismo año con año a través de la consulta a la ciudadanía decidía el destino de recursos que debían ejercer el año siguiente los otrora titulares de las Jefaturas Delegacionales.

Los rubros que atendía este presupuesto fueron cambiando con reformas a la ley, pero siempre con la visión del mejoramiento de las entonces colonias y pueblos originarios, y fue en 2019 con la armonización legislativa derivada de la reforma política de la Ciudad, que se aprobó la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México y trajo consigo diversas modalidades de participación de la ciudadanía en las distintas etapas de la convocatoria, desde ese año se implementaron asambleas ciudadanas de diagnóstico, los comités de ejecución y vigilancia y la asamblea de resultados.

Se puede advertir que en este mecanismo, las personas tienen la posibilidad de participar no solo con proyectos o el día de la jornada consultiva, sino que tienen un involucramiento constante con el ejercicio de democracia participativa.

Sin embargo, la realidad del presupuesto participativo escapa de las manos de la ciudadanía quienes se han visto rebasados por determinaciones de las autoridades que deben ejecutar los recursos, particularmente en las Alcaldías, quienes no solo han dejado de ejecutar un proyecto ganador, sino que lo han modificado o cambiado por otro, sin el sustento legal que sí tiene la propia consulta y que es la voluntad popular.

Desde sus inicios, la consulta de presupuesto participativo ha registrado niveles bajos de participación ciudadana: Los más altos han sido en los ejercicios de 2013 y 2016, con porcentajes que apenas rebasan el 10 por ciento del listado nominal de la Ciudad de México, mientras que los más bajos corresponden a los años 2011 y 2012, con menos del dos por ciento.

La circunstancia de que la ciudadanía no se sienta motivada, no solo a no presentar propuestas de mejora para sus comunidades y colonias, sino que tampoco salga a opinar, aumenta con el temor fundado de saber que existe la posibilidad real de que no se ejecute lo propuesto, de ahí la importancia del criterio que presento, respecto de que la jurisdicción electoral debe atender la ejecución, pero como salvaguarda de un derecho superior que es la voluntad popular.

SENTENCIAS DE LA SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO SCM-JE-075/2018 Y SCM-JE-06/2019

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al resolver los Juicios Electorales con números de expediente SCM-JE-075/2018 y SCM-JE-06/2019, analizó las presuntas irregularidades y omisiones en la ejecución de presupuestos participativos de proyectos ganadores para los ejercicios de 2017 y 2018, considerando que el Tribunal Electoral local no es competente para conocer de la presunta omisión de ejecutar los proyectos ganadores, ya que desde su perspectiva, ello es competencia de la Contraloría General de la Ciudad de México, con fundamento en el artículo 86, párrafo 6, inciso c) de la Ley de Participación Ciudadana.

Lo anterior, bajo la convicción de que la materia jurisdiccional electoral limita su competencia en temas que se relacionen con procesos electorales constitucionales, y los distintos actos y etapas que los conforman; también cuando se trate de vulneraciones a derechos políticos y electorales de la ciudadanía; así como de derechos de diversos sujetos políticos.

Cabe precisar que el Tribunal Electoral de la Ciudad de México también tiene competencia para conocer de los mecanismos de democracia directa, en los instrumentos de democracia participativa y en los instrumentos de control, gestión y evaluación de la función pública, esto de conformidad con los artículos 7 y 14 de la Ley de Participación Ciudadana, sin embargo, en su oportunidad la Sala Regional apuntó que del marco normativo de participación ciudadana el Tribunal local en relación con los temas del ejercicio del gasto para el cumplimiento de un proyecto ganador no constituyen materia de la jurisdicción electoral.

Ello es así, pues desde su perspectiva, la participación de la ciudadanía para emitir sus opiniones y participar, en la vertiente del ejercicio político electoral de votar y ser votado, abarca las etapas de convocatoria, asambleas de diagnóstico, registro de proyectos, dictamen, aclaración, jornada de opinión y calificación, lo cual es materia jurisdiccional competencia del Tribunal local, no así la posterior etapa de ejecución.

Asimismo, refuerza sus consideraciones basándose en el artículo 26 de la Constitución local que dispone que la ciudadanía tendrá el derecho a decidir sobre el uso, administración y destino de los proyectos y recursos asignados al presupuesto participativo, y que esos recursos estarán sujetos a los procedimientos de transparencia y rendición de cuentas, vinculando a las Alcaldías para esos fines.

De lo anterior, se advierte pues la responsabilidad de las Alcaldías en la propia ejecución de los recursos que deberán aplicarse a los proyectos ganadores.

Indica en sus resoluciones la Sala Regional que el gasto para cumplir con el proyecto ganador, es de naturaleza administrativa, por lo que el conocimiento del incumplimiento corresponde a las autoridades de esa materia, en congruencia con la obligación que atribuye el artículo 64 de la Constitución Local, a las personas servidoras públicas de ser responsables por las faltas administrativas, señalando entre esas personas a quienes integran las Alcaldías.

De igual forma lo establece la Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México que en sus artículos 166 y 214 establece que los titulares de las Alcaldías y las personas servidoras públicas encargadas de la administración serán los responsables del manejo y aplicación de los recursos y del cumplimiento de los presupuestos, evidentemente del gasto de recursos públicos.

Aunado a lo anterior, la propia Ley de Participación ciudadana establece que si algún presupuesto participativo no se concluye o no se aplicaron los recursos en su totalidad en el ejercicio fiscal que corresponda, será del conocimiento de la Contraloría General, la Auditoría Superior, la Secretaría de Finanzas y al Instituto Electoral todos de la Ciudad de México, para la aplicación de sanciones.

De lo antes expuesto, se advierte que la Sala Regional razonó precisamente que el cumplimiento de los resultados que se verifica en la etapa de ejecución de un proyecto de presupuesto participativo, escapa a los alcances competenciales del Tribunal Electoral

de la Ciudad de México, criterio que no comparto, como razonaré en otro apartado de este ensayo.

OPINIÓN

El Tribunal Electoral de la Ciudad de México, a partir del año 2018, ha adoptado el criterio de no pronunciarse respecto de la ejecución de un proyecto de presupuesto participativo, lo anterior en apego a las consideraciones vertidas en las resoluciones de la Sala Regional Ciudad de México.

Lo anterior, ha dejado en total estado de indefensión a la ciudadanía que participa, pero de igual forma a aquellas personas que no lo hacen pero que se verían beneficiados de forma directa o indirecta con la realización de un proyecto ganador.

En este punto me parece importante subrayar que, las autoridades jurisdiccionales no pueden dejar de lado la vulneración de un derecho político electoral de la ciudadanía cuando no se ejecuta un proyecto, y minimizarlo solo a una cuestión administrativa del gasto de recursos públicos, que eso, por demás está mencionarlo, conlleva la responsabilidad administrativa por la omisión de ejecutar lo previamente consultado.

Y precisamente en este punto es que se encuentra la materia toral de esta opinión, si un proyecto resulta ganador debido a que obtuvo la mayoría de las opiniones favorables por parte de las vecinas y vecinos de una unidad territorial, lo cierto es que, ahí radica la obligación de la autoridad jurisdiccional electoral de garantizar su cumplimiento, pues se trata de brindar certeza a la voluntad popular.

Razonarlo de distinta forma conlleva a extremos de incumplimiento de lo que enarbola la existencia del propio mecanismo de participación ciudadana, esto es, la cohesión social, el mejoramiento de los espacios comunes, el rescate del espacio público, crear comunidad entre las personas habitantes de las unidades territoriales, pero también un mandato constitucional.

Además de lo anterior, el hecho de que se den incumplimientos en la ejecución de proyectos, también abona de forma negativa a la participación ciudadana, que es un derecho humano de las personas que habitamos esta ciudad capital, y que permite manejos discrecionales de recursos que previamente fueron etiquetados para un fin específico.

Si bien esto último es sancionable por las autoridades de materia administrativa lo cierto es que hay un resquicio de posibilidad de pronunciamiento por parte del Tribunal Electoral y ese espacio es precisamente garantizar que se cumpla lo previamente opinado.

Pensarlo de distinta forma, equivaldría a que en un cargo de elección popular, una persona no dispusiera de los elementos necesarios para ejercer el cargo conferido y que la autoridad electoral jurisdiccional se manifestara con el argumento de que ya calificó la elección, que el ejercicio del cargo es con otras autoridades, en la realidad no sucede así, los tribunales electorales garantizan no solo la calificación de una elección sino que

también otorgan la certeza de que la persona podrá desempeñar el cargo con todas las prerrogativas que establece la ley.

Lo mismo debería suceder con el presupuesto participativo, y no precisamente en la revisión del gasto del recurso, sino en garantizar que se ejecute lo que fue consultado, porque no debemos dejar de lado que, previo a la consulta y la calificación de la misma, existieron etapas que dan cuenta de la participación de la sociedad para presentar proyectos, que además pasaron en su oportunidad por la discusión de la Asamblea Ciudadana, en las asambleas de diagnóstico, siendo que aquella es la máxima autoridad en la toma de decisiones en las unidades territoriales, también en su momento, el proyecto propuesto, fue dictaminado por el órgano de la Alcaldía y revisado en aspectos como el financiero, jurídico y de impacto comunitario, de ahí que se considerara viable para ser opinado.

Es precisamente todo este involucramiento social el que debe garantizar el Tribunal Electoral que subsista y como se observa para nada se trata del ejercicio del gasto, sino que se basa en respetar la voluntad popular emitida en las mesas receptoras de opinión.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. El presupuesto participativo es un derecho humano cuya accesibilidad para toda la ciudadanía se debe garantizar, así como la tutela judicial efectiva, la cual se materializa con la promoción y resolución de los juicios que deben ser competencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

SEGUNDA. Resulta necesario separar la garantía de ejecución respecto de lo opinado, con lo relacionado al ejercicio del gasto de recursos públicos.

TERCERA. Es imperativo definir el ámbito competencial de las autoridades administrativa y jurisdiccional en la etapa de ejecución del presupuesto participativo, pues si bien a la primera le corresponde verificar el manejo y aplicación de los recursos públicos destinados a este mecanismo de participación ciudadana, así como la determinación de responsabilidades administrativas a quienes incurran en su incumplimiento, a la segunda le compete tutelar el respeto de la voluntad popular manifiesta en las urnas, así como el cumplimiento puntual de sus sentencias.